



Toezihtsrapport

Over de uitvoering van de notificatieplicht
door de AIVD en de MIVD

CTIVD nr. 51

21 december 2016



Commissie van Toezicht
op de Inlichtingen- en
Veiligheidsdiensten

CTIVD nr. 51

TOEZICHTSRAPPORT

over de uitvoering van de notificatieplicht
door de AIVD en de MIVD

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	7
2 Bevindingen AIVD	9
2.1 Onderzochte notificatiebesluiten	10
2.1.1 Notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode	10
2.1.2 Heroverwogen notificatiebesluiten	11
2.2 Organisatie van de notificatieverplichting	12
2.3 Uitvoering van de notificatieverplichting	14
2.4 Tussenconclusie AIVD	14
3 Bevindingen MIVD	16
3.1 Onderzochte notificatiebesluiten	16
3.2 Organisatie van de notificatieverplichting	16
3.3 Uitvoering van de notificatieverplichting	18
3.4 Tussenconclusie MIVD	19
4 Conclusies	22
4.1 Onderzoeksvragen	22
4.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen	22
4.2.1 Onderzoeksvraag 1	22
4.2.2 Onderzoeksvraag 2	23
4.2.3 Onderzoeksvraag 3	23
4.2.4 Onderzoeksvraag 4	25

5	Aanbevelingen	26
5.1	AIVD	26
5.2	MIVD	26
	Begrippenlijst	29

CTIVD nr. 51

SAMENVATTING

van het toezichtsrapport over de uitvoering van de notificatieplicht door de AIVD en de MIVD

Context van het onderzoek

De Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) heeft een onderzoek verricht naar de uitvoering van de notificatieverplichting (artikel 34 Wiv 2002) door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). Dit is onderdeel van een breder onderzoek naar 'transparantie over de verwerking van persoonsgegevens door de diensten'. In de tweede fase vindt bij beide diensten een onderzoek plaats naar de behandeling van inzageverzoeken over persoonsgegevens.

Het doel van notificatie en inzage is de burger meer inzicht te bieden in de activiteiten van de diensten en hem zodoende in staat te stellen zijn grondrechten te effectueren door een vermeend misbruik van bevoegdheden aan de kaak te kunnen stellen. De CTIVD onderschrijft het belang van het streven naar zoveel mogelijk openheid over het werk van de diensten.

Begripsomschrijving notificatie

De notificatieverplichting houdt in dat de AIVD en de MIVD vijf jaar na de beëindiging van het toepassen van een bepaalde bijzondere bevoegdheid moeten onderzoeken of degene tegen wie deze is ingezet hiervan op de hoogte kan worden gebracht. Dit geldt slechts voor vier bijzondere bevoegdheden, zoals het openen van brieven en het af luisteren van telefoons. In veel gevallen kan de betrokken persoon niet geïnformeerd worden, bijvoorbeeld omdat hij niet traceerbaar is, omdat het gaat om actuele gegevens (vijf jaar of jonger) of omdat de bescherming van menselijke bronnen, internationale relaties of bepaalde werkwijzen van de diensten hieraan in de weg staat.

Inhoud van het onderzoek

De CTIVD heeft onderzocht of de AIVD (in 2015) en de MIVD (in 2014 en 2015) op een rechtmatige wijze uitvoering hebben gegeven aan de notificatieverplichting. Het onderzoek is verricht aan de hand van vier onderzoeksvragen. Hierna volgen de belangrijkste conclusies en aanbevelingen bij deze onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1

Hebben de AIVD en de MIVD de onderzochte notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode op goede gronden (inhoud) en binnen een redelijke termijn (procedure) genomen?

Zowel de AIVD als de MIVD hebben de onderzochte notificatiebesluiten (AIVD: 95; MIVD: 43) op goede gronden genomen. Dat betekent dat de achterliggende argumenten de inhoud van de beslissing dragen. De AIVD heeft deze notificatiebesluiten tijdig genomen.

De MIVD heeft de wettelijke redelijke termijn steeds overschreden. Hier is sprake van een onrechtmatigheid.

Onderzoeksvraag 2

Heeft de AIVD de aanbevelingen in rapport nr. 34 om 17 notificatiebesluiten te heroverwegen, en die door de minister zijn overgenomen, opgevolgd en zijn de nieuwe notificatiebesluiten op goede gronden genomen?

De AIVD heeft in 10 gevallen de heroverwogen notificatiebesluiten op goede gronden genomen. In geen van deze gevallen kon tot notificatie van de betrokken personen worden overgegaan.

In 1 geval concludeert de AIVD ten onrechte tot het afstellen van notificatie. Dit besluit is dan ook onrechtmatig.

In 6 gevallen heeft de AIVD geen opvolging aan de aanbeveling van de CTIVD gegeven om na het uitbrengen van een ambtsbericht, waarin melding wordt gemaakt van de inzet van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid en waarvan bij de AIVD bekend is dat het ambtsbericht voor de betrokken personen kenbaar is, direct tot notificatie van de betrokken personen over te gaan. Hier is sprake van een onrechtmatigheid.

Onderzoeksvraag 3

Hebben de AIVD en de MIVD voldoende procedurele waarborgen in het notificatieproces ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te kunnen geven?

De AIVD voorziet in een groot aantal procedurele waarborgen in het notificatieproces. De AIVD beschikt over een dekkend overzicht van de notificatieonderzoeken, is in staat om notificatieonderzoeken en besluitvorming over notificatie binnen een redelijke termijn af te handelen en waarborgt consistente besluitvorming over notificatie, in beleid en werkwijze. Hierdoor is de AIVD in het algemeen in staat op een rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te geven.

Op twee punten is echter sprake van een tekortkoming in de werkwijze van de AIVD. Het betreft (1) een niet centrale verslaglegging bij informele bevestigingen van de MIVD bij de toepassing van de uitstelgrond en (2) een niet volledige verslaglegging bij bepaalde jaarlijkse herhaalonderzoeken waarin zich geen nieuwe feiten hebben voorgedaan. Er vindt wel een bepaalde verslaglegging plaats, maar deze acht de CTIVD niet toereikend. De CTIVD beveelt aan de werkwijze aan te passen.

De MIVD is op het vlak van notificatie niet 'in control'. Bij de MIVD bestaat een volledig gebrek aan procedurele waarborgen in het notificatieproces. Het gaat met name om het ontbreken van centrale coördinatie en sturing, een dekkend overzicht van notificatieonderzoeken, dienstbreed beleid en/of werkinstructie, dossiervorming aan de voorkant van het proces in de vorm van een voorgenomen besluit en verslaglegging van het notificatieonderzoek. Hierin schuilen grote risico's die kunnen resulteren in een onrechtmatige uitvoering van de notificatieverplichting. De CTIVD beveelt spoedige implementatie van een set van procedurele waarborgen aan.

Onderzoeksvraag 4

Wat is de stand van zaken in de uitvoering van het notificatieproces bij de AIVD en de MIVD in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan?

De AIVD heeft als gevolg van een robuuste organisatie van het notificatieproces, met een groot aantal procedurele waarborgen en de beschikbaarheid van een fulltime medewerker voor de uitvoering van notificatieonderzoeken, geen achterstanden in de uitvoering van notificatieonderzoeken.

Bij de MIVD bestaat als gevolg van een tekortschietende organisatie van het notificatieproces een structurele en dienstbrede achterstand in de uitvoering van de notificatieverplichting. Verder heeft een bepaalde afdeling een jarenlange achterstand in de uitvoering van notificatieonderzoeken naar tussentijds, uit twee continuerende operaties, afgevoerde personen. Op beide punten is sprake van een onrechtmatigheid. Deze gevolgen zijn met name te wijten aan de afwezigheid van procedurele waarborgen in het notificatieproces, en niet, gezien de relatief beperkte aantallen notificatieonderzoeken, aan een beperkte capaciteit binnen de MIVD.

Vanaf de eerste notificaties in 2013 tot september 2016 heeft de AIVD in totaal 96 personen genotificeerd. Er is sprake van een duidelijke toename in het aantal notificaties van de AIVD. Het effect van de notificaties bij de betrokken personen is echter beperkt: 1 inzageverzoek en een enkel telefonisch contact met vragen. De MIVD heeft vanaf het ontstaan van de notificatieplicht in 2007 tot september 2016 twee personen genotificeerd (in 2014). Dit heeft niet geleid tot reacties van de betrokken personen of de inzet van een rechtsmiddel.

TOEZICHTSRAPPORT

over de uitvoering van de notificatieplicht
door de AIVD en de MIVD

1 Inleiding

Begripsomschrijving

De notificatieverplichting houdt in dat de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) vijf jaar na de beëindiging van het toepassen van een bepaalde bijzondere bevoegdheid¹ moeten onderzoeken of degene tegen wie deze is ingezet hiervan in kennis kan worden gesteld (artikel 34 lid 1 Wiv 2002). Bepaalde in de Wiv 2002 geregelde gronden kunnen hieraan, definitief of tijdelijk, in de weg staan. De wet voorziet in artikel 34 in drie afwijsgonden die zijn terug te voeren op het niet kunnen traceren van de betrokken persoon (lid 5), er is sprake van actuele gegevens (vijf jaar of jonger) of relevantie voor een lopend onderzoek (lid 6), of de bescherming van menselijke bronnen, internationale relaties en bepaalde werkwijzen (lid 7).

Het (notificatie)onderzoek wordt intern afgesloten met een voorstel. Dit voorstel kan inhouden dat er geen notificatieverplichting bestaat (omdat de toepassing van bevoegdheden een organisatie betreft), dat een van de bovengenoemde afwijsgonden van toepassing is, of dat de betrokken persoon op de hoogte kan worden gebracht van de inzet van een bepaalde bijzondere bevoegdheid tegen hem (notificeren). Dit voorstel dient te worden goedgekeurd; bij de AIVD door de plaatsvervangend directeur-generaal en bij de MIVD door de minister. In de praktijk van de diensten wordt een (goedgekeurd) voorstel ook wel aangeduid met de term notificatiebesluit.

Een notificatiebesluit is geen besluit in de zin van artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het is geen handeling gericht op extern rechtsgevolg. De rechtsmiddelen uit de Awb (bezwaar, beroep, hoger beroep) gelden niet. Wel kan de betrokken persoon nadat hij op de hoogte is gesteld van de toepassing van een bepaalde bevoegdheid tegen hem een inzageverzoek (artikel 47 e.v. Wiv 2002) doen of een klacht indienen (artikel 83 Wiv 2002). Net als in de toezichtsrapporten nrs. 24 en 34 over de uitvoering van de notificatieverplichting door de AIVD², wordt de term notificatiebesluit in dit rapport gehanteerd.

Als het mogelijk is de betrokken persoon te informeren, spreekt de Wiv 2002 over het uitbrengen van een (notificatie)verslag aan de betrokken persoon (artikel 34 lid 2-3 Wiv 2002). In de wetsgeschiedenis wordt gesproken over 'notificeren'.³ In dit rapport worden beide termen gebruikt.

¹ Bijzondere bevoegdheden die onderhevig zijn aan de notificatieverplichting zijn het openen van brieven of andere postzendingen (art. 23 lid 1), het gericht intercepteren van communicatie, zoals door het tappen van een telefoon, het plaatsen van een microfoon of een internettap (art. 25 lid 1), de selectie van ongericht geïntercepteerde niet-kabelgebonden communicatie (sigint) (art. 27 lid 3), en het binnendringen in een woning (art. 30 lid 1).

² Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 24 inzake de rechtmatigheid van de uitvoering van de notificatieplicht door de AIVD, *Kamerstukken II* 2009/10, 29 924, nr. 49 (bijlage), beschikbaar op www.ctivd.nl; Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 34 inzake het vervolgonderzoek naar de rechtmatigheid van de uitvoering van de notificatieplicht door de AIVD, *Kamerstukken II* 2012/13, 29 924, nr. 99 (bijlage), beschikbaar op www.ctivd.nl.

³ *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 59, p. 13 en *Kamerstukken II* 2000/01, 25 877, nr. 14, p. 51.

Indien het niet mogelijk is tot notificeren over te gaan, dient de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) hiervan op de hoogte te worden gesteld (artikel 34 lid 2 Wiv 2002).

Context van het onderzoek

De CTIVD heeft een onderzoek verricht naar de uitvoering van de notificatieverplichting (artikel 34 Wiv 2002) door de AIVD en de MIVD. Dit onderzoek betreft de eerste fase van een breder onderzoek dat als centraal thema 'transparantie over de verwerking van persoonsgegevens door de diensten' heeft. Hieronder valt in de tweede fase ook een onderzoek naar de behandeling van verzoeken tot kennisneming van persoonsgegevens (inzageverzoeken op basis van artikelen 47 en 53 Wiv 2002).

Het verbindende element bij beide onderwerpen is dat zij volgens de wetsgeschiedenis beogen aan individuele burgers, waar dat mogelijk is, meer inzicht in de overwegend geheime werkzaamheden van de AIVD en de MIVD te bieden om hen zodoende (beter) in staat te stellen de aan hen toekomende grondrechten te effectueren door een vermeend misbruik van bevoegdheden door de diensten aan de orde te kunnen stellen. De CTIVD onderschrijft het belang van het streven naar zoveel mogelijk openheid over het werk van de diensten.

In dit rapport beperkt de CTIVD zich tot het onderwerp notificatie en de vraag in hoeverre de beide diensten dit op de juiste wijze hebben uitgevoerd. Een reflectie over de waarde van het instrument notificatie in het licht van de bredere thematiek van transparantie over de verwerking van persoonsgegevens vindt plaats in de tweede fase van het onderzoek, tezamen met het onderwerp inzageverzoeken.

De CTIVD heeft naar de uitvoering van de notificatieverplichting door de AIVD al eerder onderzoek verricht. Hierover heeft zij gerapporteerd in toezichtsrapporten nrs. 24 (2010) en 34 (2013).⁴

Inhoud van het onderzoek

De CTIVD heeft onderzocht of de AIVD en de MIVD op een rechtmatige wijze uitvoering hebben gegeven aan de notificatieverplichting uit artikel 34 Wiv 2002.⁵ De CTIVD heeft hiervoor een aantal notificatiebesluiten bij beide diensten onderzocht. Voor de AIVD is tevens onderzocht of de dienst opvolging heeft gegeven aan de aanbevelingen in toezichtsrapport nr. 34 over de uitvoering van de notificatieverplichting door de AIVD (2013), die door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zijn overgenomen. Verder heeft de CTIVD gekeken naar het beleid, de werkwijze en de organisatie met betrekking tot notificatie. Hierbij is met name onderzocht of de diensten voldoende procedurele waarborgen hebben ingebouwd in het notificatieproces om op een rechtmatige wijze uitvoering te kunnen geven aan de notificatieverplichting. Ook is gekeken naar de stand van zaken in de uitvoering van het notificatieproces bij de diensten in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan.

Het onderzoek van de CTIVD heeft zich voor de AIVD gericht op de notificatiebesluiten in 2015. Aangezien de MIVD minder notificatieonderzoeken heeft dan de AIVD en bovendien een achterstand heeft in de uitvoering van notificatieonderzoeken, richtte het onderzoek bij de MIVD zich op de notificatiebesluiten in 2014 en 2015.

⁴ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 24 inzake de rechtmatigheid van de uitvoering van de notificatieplicht door de AIVD, *Kamerstukken II* 2009/10, 29 924, nr. 49 (bijlage), beschikbaar op www.ctivd.nl; Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 34 inzake het vervolgonderzoek naar de rechtmatigheid van de uitvoering van de notificatieplicht door de AIVD, *Kamerstukken II* 2012/13, 29 924, nr. 99 (bijlage), beschikbaar op www.ctivd.nl.

⁵ Een nadere toelichting op de opzet en methodiek van het onderzoek is te vinden in Bijlage I.

Onderzoeksvragen

In dit rapport staan de volgende onderzoeksvragen centraal:

- 1) Hebben de AIVD en de MIVD de onderzochte notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode op goede gronden (inhoud) en binnen een redelijke termijn (procedure) genomen?
- 2) Heeft de AIVD de aanbevelingen in rapport nr. 34 om 17 notificatiebesluiten te heroverwegen, en die door de minister zijn overgenomen, opgevolgd en zijn de nieuwe notificatiebesluiten op goede gronden genomen?
- 3) Hebben de AIVD en de MIVD voldoende procedurele waarborgen in het notificatieproces ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te kunnen geven?
- 4) Wat is de stand van zaken in de uitvoering van het notificatieproces bij de diensten in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan?

Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 2: *Bevindingen van het onderzoek bij de AIVD.*

Eerst komen de bevindingen en beoordeling over de onderzochte notificatiebesluiten en de heroverwogen notificatiebesluiten naar aanleiding van rapport nr. 34 (2013) aan de orde. Hierbij is de vraag of de AIVD deze notificatiebesluiten op rechtmatige wijze heeft genomen.

Vervolgens wordt beoordeeld of de AIVD voldoende procedurele waarborgen in de organisatie van het notificatieproces heeft ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering te geven aan de notificatieverplichting.

Hoofdstuk 3: *Bevindingen van het onderzoek bij de MIVD.*

Eerst komen de bevindingen en de beoordeling over de onderzochte notificatiebesluiten aan de orde. Hierbij is de vraag of de MIVD deze notificatiebesluiten op rechtmatige wijze heeft genomen.

Vervolgens wordt beoordeeld of de MIVD voldoende procedurele waarborgen in de organisatie van het notificatieproces heeft ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering te geven aan de notificatieverplichting.

Hoofdstuk 4: *Conclusies.*

Hier worden de belangrijkste conclusies bij de vier onderzoeksvragen op een rij gezet.

Hoofdstuk 5: *Aanbevelingen.*

Bij dit rapport is een begrippenlijst gevoegd.

Verder horen bij dit rapport twee afzonderlijke openbare bijlagen.

Bijlage I: Opzet en methodiek van het onderzoek.

Bijlage II: Toetsingskader.

Dit rapport heeft geen geheime bijlagen.

2 Bevindingen AIVD

2.1 Onderzochte notificatiebesluiten

2.1.1 Notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord of de AIVD de onderzochte notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode op rechtmatige wijze heeft genomen. Hierbij is enerzijds beoordeeld of de beslissing op goede gronden is genomen, met andere woorden of de achterliggende argumenten de beslissing dragen (inhoud) en anderzijds of de beslissing binnen een redelijke termijn is genomen (procedure).

De CTIVD heeft hiervoor in de onderzoeksperiode (2015) de goedgekeurde notificatiebesluiten van de AIVD steekproefsgewijs onderzocht.⁶ Er zijn 95 notificatiebesluiten bestudeerd die op de verschillende wettelijke categorieën (geen notificatieverplichting, verval, uitstel, afstel en notificeren⁷) betrekking hebben. Hierdoor heeft de CTIVD over de gehele linie de uitvoering van de notificatieverplichting van de AIVD bekeken, waardoor naar haar oordeel een representatief beeld van de uitvoering is verkregen.

Het onderzoek heeft geen onrechtmatigheden aan het licht gebracht. De AIVD heeft de onderzochte notificatiebesluiten op goede gronden en binnen een redelijke termijn genomen. Dit betekent dat het in Bijlage II beschreven toetsingskader is nageleefd:

- De AIVD heeft in de onderzoeksperiode op de juiste wijze beoordeeld of een notificatieverplichting wel of niet bestaat. Hierbij besteedt de AIVD bijzondere aandacht aan de inzet van bijzondere bevoegdheden op organisaties en de vraag of de inzet mede was gericht op specifieke personen binnen deze organisaties.⁸
- De AIVD heeft in de onderzoeksperiode op goede gronden tot verval van notificatie wegens niet traceerbaarheid of overlijden (artikel 34 lid 5) besloten. Er zijn voldoende inspanningen verricht om de betrokken personen te traceren. De aanbevelingen in rapporten nrs. 24 en 34 zijn door de AIVD opgevolgd en hebben dit traceerbeleid aangescherpt en verdieping gegeven.⁹
- De AIVD heeft in de onderzoeksperiode op goede gronden tot afstel van notificatie (artikel 34 lid 7 sub a-c) besloten.¹⁰
- Hetzelfde geldt voor het uitstellen van de notificatieverplichting wegens actualiteit van de gegevens of relevantie voor een nog lopend onderzoek (artikel 34 lid 6).¹¹
- In de gevallen waarin een notificatieverslag is uitgebracht aan de betrokken persoon voldeed dit aan de wettelijke vereisten (artikel 34 lid 2).¹²
- De AIVD heeft de onderzochte notificatieonderzoeken binnen een redelijke termijn opgestart, uitgevoerd en afgehandeld met een goedgekeurd notificatiebesluit en, waar kon worden overgegaan tot notificeren, het notificatieverslag aan de betrokken persoon tijdig verstuurd.¹³

⁶ Een nadere toelichting op de methodiek wordt gegeven in Bijlage I.

⁷ Zie voor een toelichting het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.1.5, 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3 en 1.2.4.

⁸ Zie het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.1.4 en 1.1.5.

⁹ Zie het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.3.1.

¹⁰ Zie het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.3.3.

¹¹ Zie het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.3.2.

¹² Zie het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.2.4.

¹³ Zie het toetsingskader in Bijlage II, paragraaf 1.2.3 en paragraaf 2.

2.1.2 Heroverwogen notificatiebesluiten

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord of de AIVD de aanbevelingen in rapport nr. 34 om bepaalde notificatiebesluiten te heroverwegen, en die door de minister zijn overgenomen, heeft opgevolgd en of de heroverwogen notificatiebesluiten op goede gronden zijn genomen.

De CTIVD heeft hiervoor de 17 notificatiebesluiten die in rapport nr. 34 en de daarbij gevoegde geheime bijlage voor heroverweging zijn aanbevolen onderzocht.

In 10 gevallen heeft de AIVD de notificatiebesluiten op goede gronden heroverwogen. In geen van deze gevallen kon tot notificatie van de betrokken personen worden overgegaan.

Eén notificatiebesluit dat naar aanleiding van rapport nr. 34 is heroverwogen, is niet op goede gronden genomen. Het notificatiebesluit ziet op de toepassing van een bepaalde afstelgrond (artikel 34 lid 7). Naar het oordeel van de CTIVD is deze afstelgrond echter onvoldoende gemotiveerd. Het besluit is daarmee onrechtmatig.

In 6 gevallen heeft de AIVD de aanbeveling van de CTIVD om direct tot notificatie over te gaan niet opgevolgd.¹⁴ Het betreft zes personen in het in rapport nr. 34 beschreven onderzoek van de AIVD waarin geruime tijd geleden meerdere ambtsberichten aan het Openbaar Ministerie zijn uitgebracht waarin in een aantal expliciet ter sprake is gekomen dat de betrokken personen het onderwerp zijn geweest van de toepassing van notificeerbare bijzondere bevoegdheden door de AIVD.

In rapport nr. 34 kwam de CTIVD tot de volgende conclusies voor deze specifieke gevallen:

- Na het uitbrengen van het ambtsbericht moet direct worden genotificeerd, dat wil zeggen dat de betrokken persoon op de hoogte wordt gebracht van de inzet van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid tegen hem. In de wet heet dit het uitbrengen van een notificatieverslag aan de betrokken persoon. Er kan niet worden gewacht tot de wettelijke notificatietermijn van vijf jaar is verlopen. Mocht deze termijn al zijn verlopen, dan kan niet worden uitgesteld omdat de betrokken persoon nog in onderzoek is of nog relevant is voor enig onderzoek.
- Als het onderzoek naar de betrokken persoon na het uitbrengen van het notificatieverslag voortduurt, dient vanaf dat moment opnieuw een notificatietermijn te gaan lopen.

In zijn reactie op het rapport gaf de minister van BZK aan de aanbeveling alleen op te volgen voor zover bij de AIVD bekend wordt dat een ambtsbericht kenbaar is bij de betrokken persoon en voor zover het de specifieke bijzondere bevoegdheid betreft waarop de in het ambtsbericht opgenomen informatie is gebaseerd.

De CTIVD heeft de zes zaken opnieuw onderzocht. Voor alle gevallen geldt dat de AIVD geen opvolging heeft gegeven aan de aanbeveling van de CTIVD, voor zover deze door de minister van BZK is onderschreven. De CTIVD heeft van de AIVD vernomen dat het in deze gevallen voor de AIVD kenbaar was dat de specifieke ambtsberichten bekend waren bij de betrokken personen. Desondanks is de AIVD in deze gevallen niet overgegaan tot het uitbrengen van een notificatieverslag aan deze personen over de notificeerbare bijzondere bevoegdheden die aan de ambtsberichten ten grondslag hebben gelegen en daarin zijn benoemd. Hier is sprake van een onrechtmatigheid. De CTIVD ziet haar aanbevelingen, indien en voor zover zij door de betrokken minister(s) zijn overgenomen, ook in de berichtgeving aan het parlement, als onderdeel van de op de AIVD en de MIVD toepasselijke wet- en regelgeving. Het handelen van de AIVD en de MIVD dat hiermee niet in overeenstemming is, is derhalve onrechtmatig.

¹⁴ Zie voor een beschrijving rapport nr. 34, p. 9-10.

2.2 Organisatie van de notificatieverplichting

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord of de AIVD voldoende procedurele waarborgen¹⁵ in het notificatieproces heeft ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te kunnen geven.

De CTIVD constateert dat de AIVD aan het merendeel van de procedurele waarborgen uit Bijlage II (paragraaf 2) voldoet. Dit blijkt uit de organisatie van de uitvoering van de notificatieverplichting:

- De AIVD kent een centrale organisatie van de uitvoering van de notificatieonderzoeken:
 - Coördinatie en uitvoering van de notificatieverplichting heeft altijd bij de afdeling Juridische Zaken van de AIVD gelegen; deze afdeling is centraal georganiseerd.
 - De notificatieonderzoeken worden uitgevoerd door een onafhankelijke medewerker, dat wil zeggen iemand van buiten het betrokken team, die niet betrokken was bij het operationele onderzoek (professionele distantie). Deze medewerker is fulltime beschikbaar voor het uitvoeren van notificatieonderzoeken. Dit draagt bij aan de voortvarendheid en consistentie van de onderzoeken. Hierin schuilt ook een kwetsbaarheid. Deze medewerker is de spil van het notificatieproces. Om toekomstige continuïteit te kunnen waarborgen, is het van belang tijdig een andere medewerker op te leiden.
 - De controle op de juistheid van de notificatieonderzoeken en de besluitvorming over notificeren of afwijzen van notificatie is bij andere medewerkers van de afdeling Juridische Zaken belegd en bij de plaatsvervangend directeur-generaal van de AIVD.
- Een centrale applicatie (de bevoegdhedenkaart) houdt de afloop van de notificatietermijn bij en geeft per geval een melding als het tijd is voor een notificatieonderzoek:
 - In deze applicatie dienen de teams alle aanvragen, verlengingen en beëindigingen voor de inzet van bijzondere bevoegdheden te registreren, behoudens lastgevingen die Staatsgeheim Zeer Geheim zijn gerubriceerd. Registratie in deze applicatie is een noodzakelijke voorwaarde voor verwerking van een aanvraag of verlenging.
 - Niet alle bijzondere bevoegdheden komen echter in aanmerking voor een notificatieonderzoek. Het gaat volgens de wet alleen om het openen van brieven of andere postzendingen (art. 23 lid 1), het gericht intercepteren van communicatie, zoals door het tappen van een telefoon, het plaatsen van een microfoon of een internettap (art. 25 lid 1), de selectie van ongericht geïntercepteerde niet-kabelgebonden communicatie (sigint) (art. 27 lid 3), en het binnendringen in een woning (art. 30 lid 1). Andere bijzondere bevoegdheden kunnen wel invloed hebben op de starttermijn van het notificatieonderzoek, zie hierna.
 - Het systeem houdt de afloop van de wettelijke notificatietermijn, dat wil zeggen vijf jaar na beëindiging van de inzet van de notificeerbare bijzondere bevoegdheden, bij. Het geeft vervolgens per persoon of organisatie een melding zodra de termijn is verlopen. Hierbij houdt het systeem in de gaten of er na de beëindiging van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid nog een andere bijzondere bevoegdheid is toegepast, bijvoorbeeld artikel 28 (opvragen telefonieverkeersgegevens). In dat geval wacht het systeem de beëindiging van die andere bijzondere bevoegdheid ook af, voordat een melding van het aflopen van de notificatietermijn wordt gegeven (geautomatiseerd uitstel). Als reden hiervoor geeft de AIVD dat het notificatieonderzoek anders toch 'handmatig' dient te worden uitgesteld, omdat de betrokken persoon nog in onderzoek is.
 - Notificatieonderzoeken worden per kwartaal verzameld en afgehandeld. Hieronder vallen ook de jaarlijkse herhaalonderzoeken wegens uitstel op grond van artikel 34 lid 6 jo. lid 1 jo. artikel 53 lid 1 Wiv 2002.¹⁶

¹⁵ Zie voor een overzicht hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.3 en Bijlage II, paragraaf 2.

¹⁶ Zie paragraaf 1.3.2 van Bijlage II.

- De AIVD werkt met het zogenoemde voorgenomen besluit over notificatie. Dit vindt plaats bij de aanvraag van een last voor de inzet van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid. Het team legt vast als er op dat moment informatie is die aan notificatie in de weg staat. Deze beoordeling vormt het startpunt voor het notificatieonderzoek (jaren later). Deze werkwijze bevordert een bewuste afweging over notificatie bij de inzet van (bepaalde) bijzondere bevoegdheden. Tevens wordt relevante informatie voor het notificatieproces geborgd. Deze registratie kan een voortvarende behandeling van het notificatieonderzoek ten goede komen. Tevens ondervangt dit dat door tijdsverloop kennis wegvloeit door bijvoorbeeld personeelsverloop of -wisseling.
- Verslaglegging van de afwegingen en uitkomsten van het notificatieonderzoek vindt structureel en centraal plaats. De AIVD gebruikt een standaard onderzoeksformat voor de notificatieonderzoeken dat tevens als onderzoeksrapport dient.
- Vanuit het oogpunt van een goede samenwerking en het niet doorkruisen van elkaars onderzoeken, stemt de AIVD een voornemen tot notificatie af met de MIVD indien in het notificatieonderzoek een link met de MIVD wordt onderkend. Bijvoorbeeld een gezamenlijk team of een gezamenlijke operatie. De wet en de wetsgeschiedenis bepalen niets over de vraag of een 'lopend onderzoek' in de zin van artikel 34 lid 6 (uitstelgrond) van de ene dienst heeft te gelden als een 'lopend onderzoek' van de andere dienst. Dit is echter een logisch uitvloeisel van het systeem en de ratio van de Wiv 2002.¹⁷
- De CTIVD ontvangt iedere maand van de AIVD een overzicht van de gevallen waarin het niet mogelijk was tot notificeren over te gaan. De verplichting van de AIVD om de CTIVD hiervan op de hoogte te stellen staat in lid 2 van artikel 34 Wiv 2002. Volgens deze bepaling dient de melding van de AIVD gepaard te gaan met een motivering voor het afwijzen van notificeren. De AIVD geeft hier invulling aan door een lijst met documentnummers aan te leveren met daarbij vermeld de wettelijke grond voor afwijzing van notificatie. Op basis van de aangeleverde informatie is de CTIVD in staat nader onderzoek in de systemen van de AIVD te verrichten naar de uitvoering van de notificatieverplichting.

De CTIVD constateert twee aandachtspunten bij de procedurele waarborgen van de AIVD voor de uitvoering van de notificatieverplichting:

- Eén aandachtspunt betreft de verslaglegging van de uitkomsten van het jaarlijkse herhaalonderzoek in het geval uitstel van de notificatieverplichting op grond van artikel 34 lid 6 plaatsvindt.¹⁸ Indien de betrokken persoon zelf niet meer in onderzoek is of voorkomt in het systeem, maar bijvoorbeeld nog wel in contact staat met targets van de dienst, mag de AIVD de notificatieverplichting vijf jaar uitstellen wegens de verwerking van actuele gegevens. Elk jaar erna dient een herhaalonderzoek plaats te vinden (lid 1). Het doel hiervan is volgens de AIVD om te bezien of de termijn van vijf jaar verder moet worden opgerekt. De ratio hiervan ligt in de samenhang met het inzagerecht. In artikel 53 is bepaald dat persoonsgegevens van vijf jaar of jonger niet worden vrijgegeven. Dat betekent concreet dat als na twee jaar tijdens een herhaalonderzoek blijkt dat de betrokken persoon geen enkel contact met deze targets heeft gehad of niet meer heeft of de targets zijn inmiddels geen targets meer, de AIVD de resterende drie jaar uitstel afwacht alvorens te onderzoeken of notificatie mogelijk is. Deze werkwijze sluit aan bij het systeem van de wet. Wel is van belang dat deze bevindingen worden vastgelegd, bijvoorbeeld in een onderzoeksrapport (dat is het document waarin de AIVD zijn bevindingen, afwegingen en uitkomsten uit het notificatieonderzoek vastlegt) of in een notificatiebesluit (dat is het document waarin de beslissing die volgt uit het

¹⁷ Dit vormt een aanvulling op het juridisch kader in Bijlage II, paragraaf 1.3.2.

¹⁸ Een beschrijving van de uitstelgrond is te vinden in paragraaf 1.3.2 van Bijlage II; de procedurele waarborg van verslaglegging staat in paragraaf 2 van Bijlage II.

notificatieonderzoek wordt vastgelegd). Hier kan vermeld worden dat er geen nieuwe gegevens zijn verwerkt en dat de termijn van vijf jaar wordt afgebouwd. Niet voldoende is om slechts terug te verwijzen naar een eerder onderzoeksrapport.

- Een tweede aandachtspunt betreft de verslaglegging van bevragingen van de MIVD. In het geval dat de AIVD een vraag van de MIVD ontvangt in het kader van een notificatieonderzoek, registreert de AIVD formele bevragingen van de MIVD centraal, net als de reactie van de AIVD. Informele vragen van de MIVD worden echter niet structureel centraal geregistreerd binnen de AIVD. Ook de reactie van de AIVD, en de onderliggende motivering, niet. Registratie van deze informele bevragingen vindt dan 'lokaal' binnen de AIVD plaats. De achterliggende documenten van de motivering van de reactie van de AIVD zijn overigens wel centraal geregistreerd. De CTIVD onderschrijft het belang van zorgvuldige verslaglegging vanuit het oogpunt van herleidbaarheid en controle. De AIVD erkent dat genoemd punt aandacht behoeft.

2.3 Uitvoering van de notificatieverplichting

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord wat de stand van zaken is in de uitvoering van het notificatieproces bij de AIVD in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan.

De CTIVD heeft de volgende bevindingen:

- De AIVD heeft geen achterstanden in de uitvoering van de notificatieverplichting in de onderzoeksperiode.
- Het totale aantal notificaties van de AIVD sinds het ontstaan van de notificatieplicht in 2007 tot en met augustus 2016 staat op 96 personen:
 - In 2013 zijn in totaal 19 personen genotificeerd (voor het vaststellen van rapport nr. 34 in mei 2013 heeft de AIVD voor het eerst 9 personen genotificeerd).
 - In 2014 zijn in totaal 29 personen genotificeerd.
 - In 2015 zijn in totaal 22 personen genotificeerd.
 - 1 jan. t/m 31 aug. 2016 zijn 26 personen genotificeerd.
- Er is een duidelijke toename in het aantal notificaties sinds rapport nr. 34 (mei 2013). Bij de AIVD bestaat geen beeld over het effect van het uitbrengen van een notificatieverslag op de betrokken personen, bijvoorbeeld of zij dit op prijs stellen of dat zij hier waarde aan hechten. De 96 notificaties hebben volgens de AIVD tot 1 inzageverzoek en een enkel telefonisch contact met vragen geleid.

2.4 Tussenconclusie AIVD

Conclusies

- De AIVD heeft in de onderzoeksperiode op een rechtmatige wijze uitvoering gegeven aan de notificatieverplichting in de onderzochte notificatiebesluiten (95).
- 7 voor heroverweging aanbevolen notificatiebesluiten zijn onrechtmatig afgehandeld. De overige 10 heroverwogen notificatiebesluiten zijn rechtmatig genomen. In geen van deze 10 gevallen kon tot notificatie van de betrokken personen worden overgegaan.

- De AIVD heeft de uitvoering van de notificatieverplichting op een gedegen wijze ingericht en georganiseerd zodat op een rechtmatige wijze uitvoering kan worden gegeven aan de notificatieplicht. De AIVD heeft vele procedurele waarborgen ingebouwd en de uitvoering centraal belegd bij een fulltime medewerker. Dit leidt er toe dat: een goed en volledig overzicht van de notificatieonderzoeken bestaat, er geen achterstanden in de uitvoering zijn en de uniformiteit in de uitvoering van de notificatieonderzoeken wordt bewaakt, in beleid en in werkwijze.
- Op twee punten is echter sprake van een tekortkoming in de werkwijze. Het betreft (1) een niet centrale verslaglegging bij informele bevestigingen van de MIVD bij de toepassing van de uitstelgrond en (2) een niet volledige verslaglegging bij bepaalde jaarlijkse herhaalonderzoeken waarin zich geen nieuwe feiten hebben voorgedaan. Er vindt wel een bepaalde verslaglegging plaats, maar deze acht de CTIVD niet toereikend.
- Er zit een kwetsbaarheid in de functie van de medewerker van de afdeling Juridische Zaken die belast is met de uitvoering van de notificatieonderzoeken. Hij is de spil in het notificatieproces. Om toekomstige continuïteit te kunnen waarborgen, is het van belang tijdig een andere medewerker op te leiden. In 2015 heeft de AIVD besloten een andere medewerker op te leiden in het notificatieproces. Dat is tot nu toe nog niet gebeurd.

Aanbevelingen

Op basis van haar bevindingen en conclusies komt de CTIVD tot twee aanbevelingen voor de AIVD:

- De AIVD dient met het oog op de belangen van herleidbaarheid, verantwoording en controle zorg te dragen voor een volledige en centrale verslaglegging. Dit betreft met name informele bevestigingen van de MIVD bij de toepassing van de uitstelgrond en bepaalde jaarlijkse herhaalonderzoeken. De CTIVD beveelt aan de werkwijze op korte termijn aan te passen.
- De AIVD dient op korte termijn de opleiding van een tweede medewerker in de uitvoering van het notificatieproces in gang te zetten. Dit om toekomstige continuïteit in de uitvoering van de notificatieverplichting te kunnen waarborgen.

3 Bevindingen MIVD

3.1 Onderzochte notificatiebesluiten

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord of de MIVD de onderzochte notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode op rechtmatige wijze heeft genomen. Hierbij is enerzijds beoordeeld of de beslissing op goede gronden is genomen, met andere woorden of de achterliggende argumenten de beslissing dragen (inhoud) en anderzijds of de beslissing binnen een redelijke termijn is genomen (procedure).

De CTIVD heeft hiervoor alle notificatiebesluiten die in de periode 2014-2015 zijn goedgekeurd, bekeken. Het betreft 43 notificatiebesluiten. Deze dateren alle uit 2014. In 2015 zijn geen notificatiebesluiten goedgekeurd. Hierbij merkt de CTIVD op dat een deel van deze notificatiebesluiten meerdere personen of technische kenmerken omvat die vanwege nauwe inhoudelijke samenhang in gezamenlijkheid is onderzocht en afgehandeld. Uit de onderzoeksperiode (2014-2015), maar ook nog uit ervoor liggende jaren, is een aanzienlijk aantal notificatieonderzoeken nog niet afgehandeld in 2016. Dit aantal overstijgt het aantal afgehandelde notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode. De achterstanden in de uitvoering van de notificatieverplichting worden in paragraaf 3.3 besproken.

De CTIVD concludeert dat de MIVD de in de onderzoeksperiode goedgekeurde notificatiebesluiten op goede gronden heeft genomen. Dit betreft zowel het uitvoeren als afwijzen van notificatie wegens verval¹⁹, uitstel²⁰ of afstel²¹. In de twee gevallen waarin een notificatieverslag aan de betrokken persoon is uitgebracht, voldeed het verslag aan de wettelijke vereisten (artikel 34 lid 3).²²

Wel constateert de CTIVD dat in alle gevallen de redelijke termijn is overschreden. Dit betekent dat het notificatieonderzoek te laat is aangevangen, ofwel te lang heeft geduurd, ofwel dat het notificatiebesluit niet spoedig na afronding van het onderzoek is verzonden aan de minister voor goedkeuring. Deze handelwijze is niet in overeenstemming met de wet en daarom onrechtmatig. Dit procedurele aspect staat los van de inhoud van de notificatiebesluiten die zoals vastgesteld op goede gronden zijn genomen.

3.2 Organisatie van de notificatieverplichting

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord of de MIVD voldoende procedurele waarborgen²³ in het notificatieproces heeft ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te kunnen geven.

De CTIVD constateert dat de MIVD niet 'in control' is, met andere woorden ernstig tekortschiet in de procedurele waarborgen voor de uitvoering van de notificatieverplichting zoals opgenomen in Bijlage II (paragraaf 2). Dit blijkt uit de organisatie van de uitvoering van notificatieverplichting:

¹⁹ Zie Bijlage II, paragraaf 1.3.1.

²⁰ Zie Bijlage II, paragraaf 1.3.2.

²¹ Zie Bijlage II, paragraaf 1.3.3.

²² Zie Bijlage II, paragraaf 1.2.4.

²³ Zie voor een overzicht hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.3 en Bijlage II, paragraaf 2.

- De MIVD kent een decentrale organisatie van de uitvoering van de notificatieverplichting:
 - Vier afdelingen van de MIVD zijn ieder voor zich verantwoordelijk voor de uitvoering van de notificatieonderzoeken. Bij drie van deze afdelingen is een stafmedewerker, naast andere werkzaamheden, belast met het uitvoeren van notificatieonderzoeken. Dit borgt een zekere mate van professionele distantie, omdat de stafmedewerker niet belast is met de uitvoering van het operationele proces. Bij de vierde afdeling vormt dit een punt van aandacht.
 - Volgens de MIVD zijn de afdelingen het beste bekend met de feiten van operationele onderzoeken waar een notificatieonderzoek betrekking op heeft.
 - De beoordeling of notificatie mogelijk is of dient te worden afgewezen, moet in de eerste plaats in deze afdelingen worden gemaakt. De stafafdeling Juridische Zaken (centrale afdeling) toetst aan de hand van het voorgestelde notificatiebesluit vervolgens de besluitvorming en onderbouwing ervan. Daarna beoordeelt de dienstleiding het notificatiebesluit. Het laatste oordeel is aan de minister van Defensie.
- In de onderzoeksperiode ontbrak het aan centrale coördinatie en sturing op de uitvoering van de notificatieverplichting.
- Binnen de MIVD is geen specifiek (centraal) beleid voor notificatie opgesteld. Er is ook geen (centrale) werkinstructie voor notificatie.
 - De MIVD heeft aangegeven ernaar te streven voor het einde van 2016 een dienstbrede werkinstructie over notificatie te hebben opgesteld.
- Binnen de MIVD bestaat een centraal registratiesysteem voor de aanvraag, verlenging en beëindiging van lasten voor de inzet van alle bijzondere bevoegdheden. Dit systeem heeft voor de uitvoering van notificatieonderzoeken echter beperkte waarde:
 - Het systeem houdt niet bij wanneer de wettelijke notificatietermijn van vijf jaar, na de beëindiging van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid, is verlopen.
 - In het systeem wordt niet de daadwerkelijke inzet van een last geregistreerd, maar wanneer toestemming is verleend. De daadwerkelijke periode van inzet kan afwijken van de periode waarvoor toestemming is verleend.
 - In het systeem worden lastgevingen geregistreerd, niet de personen of organisaties op wie de inzet van een bijzondere bevoegdheid plaatsvindt. Met name bij (langlopende) operaties waarin tussentijds personen (of technische kenmerken) worden afgevoerd²⁴, terwijl de lasten doorlopen, is deze lacune merkbaar. De afgevoerde personen (of technische kenmerken) moeten zelf door de betrokken afdelingen worden bijgehouden. Deze kwestie speelt bij twee van de vier afdelingen: bij één afdeling heeft een dergelijke registratie structureel in de onderzoeksperiode niet plaatsgevonden en bij de andere afdeling wel.
- De registratie van de afloop van de notificatietermijn, dat wil zeggen vijf jaar na de beëindiging van de inzet van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid, dient door de afdelingen te worden geregeld. Er bestaan grote verschillen in de wijze van registratie en in de werkwijze met betrekking tot notificatie tussen de vier afdelingen. De afdelingen hadden de uitvoering van de notificatieverplichting in de onderzoeksperiode niet op orde.

²⁴ In dit geval is de datum van staking van de inzet op een persoon bepalend voor het start van de notificatietermijn, niet de datum waarop de inzet van de bijzondere bevoegdheid als zodanig wordt gestaakt.

- Geen van de vier afdelingen werkt met het zogenoemde voorgenomen besluit, waarbij reeds bij de inzet van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid een beoordeling over de (on)mogelijkheid van notificatie wordt gemaakt. Dit kan als startinformatie dienen voor het notificatieonderzoek jaren later. Geen van de afdelingen registreert op andere wijze bij aanvang van de inzet of bij beëindiging ervan (of bij het tussentijds afvoeren van een persoon) voor het notificatieonderzoek relevante informatie.
 - De notificatieonderzoeken worden over het algemeen als arbeidsintensief en tijdrovend ervaren. Vaak moet relevante informatie worden opgediept uit onderzoeksdossiers of bij destijds betrokken medewerkers. Door tijdsverloop kunnen die niet meer werkzaam zijn bij de MIVD, of zijn zij verplaatst, of moeten zij uit hun herinnering putten.
- De vier afdelingen van de MIVD werken niet met een vast onderzoeksformat voor de uitvoering van het notificatieonderzoek. Zij stellen geen onderzoeksrapport van de bevindingen en uitkomsten van een notificatieonderzoek op. In het notificatiebesluit wordt een korte motivering opgenomen. Als verslaglegging van het notificatieonderzoek is dit echter niet toereikend.
- Tot en met december 2014 gaf de MIVD op een juiste wijze uitvoering aan de verplichting uit lid 2 van artikel 34 Wiv 2002 om aan de CTIVD melding te doen van de gevallen waarin niet tot notificatie wordt overgegaan. In 2015 en 2016 zijn geen notificatiebesluiten van de MIVD afgehandeld. Op de achterstand in de uitvoering van de notificatieverplichting wordt hierna ingegaan.

3.3 Uitvoering van de notificatieverplichting

In deze paragraaf wordt de onderzoeksvraag beantwoord wat de stand van zaken is in de uitvoering van het notificatieproces bij de MIVD in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan.

De CTIVD heeft de volgende bevindingen:

- In de onderzoeksperiode (2014-2015) had de MIVD een structurele achterstand in de uitvoering van de notificatieverplichting. Dat maakt dat de MIVD niet in staat was uitvoering te geven aan het vereiste van een (aanvang en afronding van een) notificatieonderzoek binnen een redelijk termijn.²⁵
- Eén afdeling heeft jarenlang geen notificatieonderzoeken uitgevoerd naar tussentijds afgevoerde personen, omdat geen overzicht van deze personen en het moment waarop zij voor een notificatieonderzoek in aanmerking kwamen, werd bijgehouden.
- Volgens de MIVD waren de volgende factoren relevant voor het ontstaan van de achterstand:
 - Er was geen centrale coördinatie en sturing op de uitvoering van de notificatieverplichting in de onderzoeksperiode.
 - De afdelingen hebben beperkte capaciteit voor de notificatieonderzoeken; de (administratieve) medewerkers die verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van de notificatieverplichting doen dit naast hun andere (hoofd)werkzaamheden.
 - Vaak missen de afdelingen routine en kennis op het gebied van notificatie. Het gebrek aan registratie van voor het notificatieonderzoek relevante informatie maakt de onderzoeken vaak intensief en tijdrovend.

²⁵ Zie Bijlage II, paragraaf 1.2.3 en paragraaf 2.

- Bij één afdeling, die de meeste notificatieonderzoeken op jaarbasis uitvoert, worden de notificatieonderzoeken per jaar verzameld en afgehandeld. Deze werkwijze maakt dat de aantallen oplopen en de hoeveelheid werk toeneemt. De MIVD heeft aangegeven te bezien of een verwerking per kwartaal, zoals de AIVD dat doet, mogelijk is.
 - Bij een andere afdeling bestond geen aandacht voor het vereiste van notificatieonderzoek bij tussentijds afgevoerde personen. Het gebrek aan registratie van deze personen binnen deze afdeling is daar ook debet aan.
- Opvallend is dat drie van de vier afdelingen op jaarbasis te maken hebben met zeer beperkte aantallen notificatieonderzoeken. De vierde afdeling, met de meeste notificatieonderzoeken, spaart deze jaarlijks op. De ontstane structurele en dienstbrede achterstand in de uitvoering van de notificatieverplichting en het jarenlang niet uitvoeren van notificatieonderzoeken naar tussentijds afgevoerde personen, is, gezien het bovengenoemde, vooral te wijten aan de afwezigheid van procedurele waarborgen in het notificatieproces, en niet, gezien de relatief beperkte aantallen notificatieonderzoeken, aan een beperkte capaciteit voor het uitvoeren van notificatieonderzoeken binnen de MIVD.
 - De MIVD heeft aangegeven in 2016, mede naar aanleiding van de aankondiging van het onderzoek naar notificatie door de CTIVD, werk te hebben gemaakt van een inhaalslag met betrekking tot het wegwerken van achterstallige notificatieonderzoeken. Voor het eind van 2016 wil de MIVD de notificatieonderzoeken die tot en met 2014 hadden moeten worden verricht, afgehandeld hebben. Dit laat onverlet dat 2017 dan start met de achterstand van 2015 en 2016.
 - De MIVD heeft, mede naar aanleiding van het onderzoek, aangegeven dat een aanvang is gemaakt met het gebruik van het voorgenomen besluit over notificatie in de lastgevingen en dat inmiddels door het merendeel van de afdelingen wordt gewerkt met standaard-onderzoeksrapportages, waarin de verslaglegging van de bevindingen en afwegingen in een notificatieonderzoek zijn neergelegd.
 - Het totale aantal notificaties van de MIVD sinds het ontstaan van de notificatieplicht in 2007 tot en met augustus 2016 staat op 2 personen:
 - In 2014 zijn twee personen genotificeerd.
 - In 2015 waren er geen notificaties.
 - 1 jan. – 31 aug. 2016 waren er geen notificaties.
 - Vanwege de inhaalslag die thans wordt gemaakt in de uitvoering van de notificatieonderzoeken tot en met 2014, is de verwachting dat het aantal notificaties zal stijgen.
 - Volgens de MIVD hebben de twee notificaties niet geleid tot contact met de MIVD of de inzet van een rechtsmiddel door de betrokken personen, zoals het indienen van een inzageverzoek of een klacht.

3.4 Tussenconclusie MIVD

Conclusies

- De MIVD heeft alle notificatiebesluiten (43) die in de onderzoeksperiode zijn afgehandeld op goede gronden genomen.
- In alle gevallen is evenwel de wettelijke redelijke termijn bij de aanvang dan wel afhandeling van het notificatieonderzoek overschreden. Hier is sprake van een onrechtmatigheid.

- De MIVD schiet ernstig tekort in het zorgdragen voor een juiste organisatie en inrichting van de uitvoering van de notificatieverplichting. De MIVD is op het vlak van notificatie duidelijk niet 'in control'. Op veel belangrijke punten missen procedurele waarborgen in het beleid, de werkwijze en de organisatie. Daardoor kan de MIVD niet structureel op een rechtmatige wijze uitvoering geven aan de wet.
- Het voorgaande leidt tot de conclusie dat de MIVD op de volgende twee punten onrechtmatig heeft gehandeld:
 - De uitvoering van de notificatieverplichting heeft in de onderzoeksperiode structureel, door de gehele organisatie, ernstige vertraging opgelopen. Deze vertraging ziet in essentie op het niet naleven van de redelijke termijn uit de wet. Het onderzoek wijst uit dat het alle vier aspecten van de redelijke termijn betreft: het niet tijdig starten van een notificatieonderzoek na afloop van de notificatietermijn, het niet voortvarend afronden van het notificatieonderzoek, het niet tijdig nemen van een besluit over notificatie na afronding van het onderzoek, en het niet tijdig verzenden van dit besluit aan de minister en de CTIVD (bij afzien van notificatie) of de betrokken persoon (bij notificeren). Hier is sprake van onrechtmatig handelen van de MIVD.
 - Eén afdeling heeft jarenlang ten onrechte geen notificatieonderzoeken uitgevoerd naar tussentijds afgevoerde personen, omdat geen overzicht van deze personen en het moment waarop zij voor een notificatieonderzoek in aanmerking kwamen, werd bijgehouden. Hier is sprake van onrechtmatig handelen van de MIVD.
- Deze situaties zijn te wijten aan de afwezigheid van procedurele waarborgen in het notificatieproces, zoals hieronder zijn opgesomd, en niet, gezien de relatief beperkte aantallen notificatieonderzoeken, aan een beperkte capaciteit voor notificatieonderzoeken binnen de MIVD.
- Daarnaast is in de onderzoeksperiode op een aanzienlijk aantal punten sprake van ernstige tekortkomingen in de organisatie van de uitvoering van de notificatieverplichting. Hierin schuilen grote risico's die kunnen resulteren in een onrechtmatige uitvoering van de notificatieverplichting.

Het betreft de volgende tekortkomingen:

- Binnen de MIVD heeft de uitvoering van de notificatieverplichting in de afgelopen jaren geen urgentie genoten. Deze verplichting dient een inherent onderdeel van het werk van de dienst te vormen. De bevindingen met betrekking tot de organisatie van de notificatieverplichting wijzen erop dat dit binnen de dienst niet zo gevoeld is.
- Bij de MIVD bestond in de onderzoeksperiode geen centrale coördinatie en sturing op de uitvoering van de notificatieverplichting.
- De MIVD heeft geen (centraal) dekkend overzicht van de inzet van notificeerbare bijzondere bevoegdheden, van de personen op wie deze bevoegdheden zijn ingezet en van het precieze moment waarop de notificatietermijn van vijf jaar verlopen is en een notificatieonderzoek gestart dient te worden.
- Voor een rechtmatige toepassing van de wet is het nodig dat in de organisatie voldoende kennis bestaat over de notificatieverplichting. De MIVD heeft echter geen dienstbreed beleid en/of werkinstructie over de uitvoering van de notificatieverplichting.
- De MIVD maakt geen gebruik van het voorgenomen besluit over notificatie. Hierdoor gaat relevante kennis verloren.
- Binnen de MIVD vindt geen verslaglegging van de bevindingen en de afwegingen in het notificatieonderzoek die tot een bepaald besluit leiden, plaats. Met het oog op de belangen van herleidbaarheid, controle en toezicht is dit onwenselijk. De korte onderbouwing in het notificatiebesluit van de MIVD vindt de CTIVD voor deze doeleinden ontoereikend. Deze onderbouwing is vaak te algemeen geformuleerd, niet volledig en onvoldoende op het concrete geval toegespitst.

Aanbevelingen

Op basis van haar bevindingen en conclusies komt de CTIVD tot acht aanbevelingen voor de MIVD:

- De MIVD dient de achterstanden in de uitvoering van de notificatieverplichting op korte termijn met verhoogde prioriteit en inzet aan te pakken. Niet alleen de achterstanden tot en met 2014, maar juist ook die uit 2015 en 2016.
- De MIVD dient op korte termijn met verhoogde prioriteit en inzet ervoor zorg te dragen dat alle tussentijds afgevoerde personen in twee langlopende operaties van een bepaalde afdeling worden onderzocht in het kader van notificatie. Niet alleen tot en met 2014, maar juist ook die uit 2015 en 2016.
- De leiding van de MIVD dient voldoende urgentie aan de uitvoering van de notificatieverplichting te geven en de dienstleiding dient ervoor zorg te dragen dat het belang en de noodzaak van een rechtmatige uitvoering van de notificatieverplichting doordringt in de gehele organisatie.
- De MIVD dient op korte termijn een sterke centrale coördinatie, sturing en controle op de (decentrale) uitvoering van de notificatieverplichting te organiseren.
- De MIVD dient op korte termijn een (bij voorkeur centraal) dekkend overzicht in te richten van de inzet van notificeerbare bijzondere bevoegdheden, van de personen op wie deze bevoegdheden zijn ingezet en van het precieze moment waarop de notificatietermijn van vijf jaar verlopen is en een notificatieonderzoek gestart dient te worden.
- De MIVD dient op korte termijn een dienstbreed beleid en/of werkinstructie over de uitvoering van de notificatieverplichting op te stellen en zorg te dragen voor een juiste landing van deze kennis in de gehele organisatie.
- De MIVD dient op korte termijn bij de aanvraag van lasten voor notificeerbare bijzondere bevoegdheden gebruik te maken van het voorgenomen besluit over notificatie.
- De MIVD dient op korte termijn zorg te dragen voor een afzonderlijke, zorgvuldige en volledige verslaglegging van de bevindingen en de afwegingen in een notificatieonderzoek die tot een bepaald besluit leiden.

4 Conclusies

4.1 Onderzoeksvragen

De CTIVD heeft in dit toezichtsrapport onderzocht of de AIVD en de MIVD op een rechtmatige wijze uitvoering hebben gegeven aan de notificatieverplichting.

Hierbij staan vier onderzoeksvragen centraal:

- 1) Hebben de AIVD en de MIVD de onderzochte notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode op goede gronden (inhoud) en binnen een redelijke termijn (procedure) genomen?
- 2) Heeft de AIVD de aanbevelingen in rapport nr. 34 om 17 notificatiebesluiten te heroverwegen, en die door de minister zijn overgenomen, opgevolgd en zijn de nieuwe notificatiebesluiten op goede gronden genomen?
- 3) Hebben de AIVD en de MIVD voldoende procedurele waarborgen in het notificatieproces ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te kunnen geven?
- 4) Wat is de stand van zaken in de uitvoering van het notificatieproces bij de diensten in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan?

Hierna volgen de belangrijkste conclusies bij deze onderzoeksvragen.

4.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

4.2.1 Onderzoeksvraag 1

Hebben de AIVD en de MIVD de onderzochte notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode op goede gronden (inhoud) en binnen een redelijke termijn (procedure) genomen?

De CTIVD heeft bij de AIVD steekproefsgewijs 95 goedgekeurde notificatiebesluiten uit 2015 onderzocht. Bij de MIVD heeft de CTIVD alle goedgekeurde notificatiebesluiten uit 2014 en 2015 onderzocht. Dit betreft 43 notificatiebesluiten.

Zowel de AIVD als de MIVD hebben de onderzochte notificatiebesluiten op goede gronden genomen. Dat betekent dat de achterliggende argumenten de inhoud van de beslissing dragen.

Wat betreft de naleving van de redelijke termijn, heeft de AIVD de onderzochte notificatiebesluiten tijdig genomen.

De MIVD heeft bij alle afgehandelde notificatiebesluiten in de onderzoeksperiode de wettelijke redelijke termijn overschreden, in de zin dat het notificatieonderzoek te laat is gestart, te lang heeft geduurd, niet tijdig een beslissing is genomen dan wel niet tijdig is verzonden naar de minister of de betrokken persoon. Hier is sprake van onrechtmatig handelen van de MIVD.

4.2.2 Onderzoeksvraag 2

Heeft de AIVD de aanbevelingen in rapport nr. 34 om 17 notificatiebesluiten te heroverwogen opgevolgd en zijn de nieuwe notificatiebesluiten op goede gronden genomen?

In 10 gevallen zijn de heroverwogen notificatiebesluiten op goede gronden genomen. In geen van deze gevallen kon tot notificatie van de betrokken personen worden overgegaan.

In 1 geval concludeert de AIVD in zijn heroverwogen notificatiebesluit ten onrechte tot het afstellen van notificatie. Dit besluit is dan ook onrechtmatig.

In de andere 6 gevallen heeft de AIVD geen opvolging aan de aanbeveling van de CTIVD gegeven om na het uitbrengen van een ambtsbericht, waarin melding wordt gemaakt van de inzet van een notificeerbare bijzondere bevoegdheid en waarvan bij de AIVD bekend is dat het ambtsbericht voor de betrokken personen kenbaar is, direct tot notificatie van de betrokken personen over te gaan. Hier is sprake van een onrechtmatigheid.

4.2.3 Onderzoeksvraag 3

Hebben de AIVD en de MIVD voldoende procedurele waarborgen in het notificatieproces ingebouwd om op rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te kunnen geven?

Toetsingskader

Om de notificatieverplichting in overeenstemming met de wet uit te voeren, is het nodig dat aan de volgende wettelijke vereisten wordt voldaan:

- Uitvoering van de notificatieverplichting binnen een redelijke termijn. Dit geldt voor de start van het notificatieonderzoek, de duur van het onderzoek, de besluitvorming over notificatie en de verzending van de beslissing.
- Juiste besluitvorming over het uitvoeren dan wel afzien van notificatie. Dit ziet op het acteren binnen de grenzen van de wet en op een consistente interpretatie en toepassing van de wet.
- Transparantie van het notificatieproces. Dit is te herleiden tot de belangen van herleidbaarheid, verantwoording en controle.

De CTIVD onderscheidt een geheel van procedurele waarborgen dat in het beleid, de werkwijze en de organisatie van de diensten verankerd moet zijn om aan bovengenoemde wettelijke vereisten van de notificatieverplichting te kunnen voldoen:

- Een dekkende registratie van de inzet en beëindiging van notificeerbare bijzondere bevoegdheden, van de personen op wie deze bevoegdheden zijn ingezet, van het moment waarop de inzet tussentijds is gestaakt, en van de afloop van de notificatietermijn van vijf jaar.
- Centrale coördinatie en sturing op het uitvoeren van het notificatieonderzoek en op de daaropvolgende besluitvorming.
- Borging van relevante informatie voor notificatie, bijvoorbeeld in de vorm van een voorgenomen besluit, bij de inzet van notificeerbare bijzondere bevoegdheden of bij het een tussentijds afvoeren van een persoon (de inzet van de bijzondere bevoegdheid loopt dan door).
- Een heldere verantwoordelijkheids- en taakverdeling voor het notificatieproces vastgelegd in beleid en/of werkinstructie.

- Het bewaken van consistente onderzoekshandelingen door gebruik te maken van een vast onderzoeksformat.
- Het bewaken van een consistente besluitvorming door een centrale toetsing van onderzoeksbevindingen en afwegingen.
- Borging van kennis over notificatie in beleid en/of werkinstructie en bevorderen dat deze kennis in de organisatie bekend is.
- Het vastleggen van onderzoeksbevindingen, afwegingen en uitkomsten in een onderzoeksrapport.

Beantwoording m.b.t. de AIVD

De AIVD voorziet in een groot aantal van bovengenoemde procedurele waarborgen in het notificatieproces. De AIVD beschikt over een dekkend overzicht van de notificatieonderzoeken, is in staat om notificatieonderzoeken en besluitvorming over notificatie binnen een redelijke termijn af te handelen en waarborgt consistente besluitvorming over notificatie, in beleid en werkwijze. Hierdoor is de AIVD in het algemeen in staat op een rechtmatige wijze uitvoering aan de notificatieverplichting te geven.

Op twee punten is echter sprake van een tekortkoming in de werkwijze van de AIVD. Het betreft (1) een niet centrale verslaglegging bij informele bevestigingen van de MIVD bij de toepassing van de uitstelgrond en (2) een niet volledige verslaglegging bij bepaalde jaarlijkse herhaalonderzoeken waarin zich geen nieuwe feiten hebben voorgedaan. Er vindt wel een bepaalde verslaglegging plaatsvindt, maar deze acht de CTIVD niet toereikend.

Er zit een kwetsbaarheid in de functie van de medewerker van de afdeling Juridische Zaken die belast is met de uitvoering van de notificatieonderzoeken. Hij is de spil in het notificatieproces. Om toekomstige continuïteit te kunnen waarborgen, is het van belang tijdig een andere medewerker op te leiden.

Beantwoording m.b.t. de MIVD

De MIVD is op het vlak van notificatie niet 'in control'. Bij de MIVD bestaat een volledig gebrek aan bovengenoemde procedurele waarborgen in het notificatieproces. Hierin schuilen grote risico's die kunnen resulteren in een onrechtmatige uitvoering van de notificatieverplichting.

Het gaat in concreto over de volgende ernstige tekortkomingen:

- Het ontbreken van een gevoel van urgentie over de notificatieverplichting in de afgelopen jaren binnen de MIVD.
- De afwezigheid van een centrale coördinatie en sturing van de uitvoering van de notificatieverplichting.
- Het ontbreken van een (centraal) dekkend overzicht van de inzet van notificeerbare bijzondere bevoegdheden, van de personen op wie deze bevoegdheden zijn ingezet en van het precieze moment waarop de notificatietermijn van vijf jaar verlopen is en een notificatieonderzoek gestart dient te worden.
- De afwezigheid van een dienstbreed beleid en/of werkinstructie over de uitvoering van de notificatieverplichting.
- Het niet borgen van relevante kennis over notificatie aan de voorkant van het inlichtingenproces in de vorm van een voorgenomen besluit.
- Geen verslaglegging van de bevindingen en de afwegingen in het notificatieonderzoek die tot een bepaald besluit leiden.

4.2.4 Onderzoeksvraag 4

Wat is de stand van zaken in de uitvoering van het notificatieproces bij de AIVD en de MIVD in termen van voortvarendheid en achterstanden en van aantallen notificaties en effecten ervan?

Bij de AIVD heeft de robuuste organisatie van het notificatieproces met een groot aantal procedure waarborgen en de beschikbaarheid van een fulltime medewerker voor de uitvoering van notificatieonderzoeken, tot gevolg dat de AIVD geen achterstanden heeft in de uitvoering van notificatieonderzoeken.

Bij de MIVD heeft de tekortschietende organisatie van het notificatieproces ertoe geleid dat een structurele en dienstbrede ernstige achterstand in de uitvoering van de notificatieverplichting is ontstaan. Verder heeft een bepaalde afdeling jarenlang ten onrechte geen notificatieonderzoeken uitgevoerd naar uit een continuerende operatie afgevoerde personen. Dit omdat geen overzicht van deze personen en het moment waarop zij voor een notificatieonderzoek in aanmerking kwamen, werd bijgehouden. Deze achterstand is met name te wijten aan de afwezigheid van procedurele waarborgen in het notificatieproces, zoals bij onderzoeksvraag 3 zijn opgesomd, en niet, gezien de relatief beperkte aantallen notificatieonderzoeken, aan een beperkte capaciteit voor notificatieonderzoeken binnen de MIVD. De structurele achterstand in de uitvoering van de notificatieverplichting en het jarenlang niet uitvoeren van notificatieonderzoeken naar tussentijds afgevoerde personen zijn beide onrechtmatig.

Vanaf de eerste notificaties in 2013 tot september 2016 heeft de AIVD in totaal 96 personen genotificeerd. Er is sprake van een duidelijke toename in het aantal notificaties van de AIVD. Het effect van het aantal notificaties bij de betrokken personen is echter beperkt. De notificaties hebben geleid tot 1 inzageverzoek en een enkel telefonisch contact met vragen.

De MIVD heeft sinds het ontstaan van de notificatieplicht in 2007 tot september 2016 twee personen genotificeerd (in 2014). Dit heeft niet geleid tot reacties van de betrokken personen of de inzet van een rechtsmiddel.

5 Aanbevelingen

In dit toezichtsrapport komt de CTIVD tot een aantal aanbevelingen voor de AIVD en de MIVD.

5.1 AIVD

De CTIVD heeft twee aanbevelingen voor de AIVD:

- De AIVD dient met het oog op de belangen van herleidbaarheid, verantwoording en controle zorg te dragen voor een volledige en centrale verslaglegging. Dit betreft met name informele bevestigingen van de MIVD bij de toepassing van de uitstelgrond en bepaalde jaarlijkse herhaalonderzoeken. De CTIVD beveelt aan de werkwijze op deze twee punten op korte termijn aan te passen.
- De AIVD dient op korte termijn de opleiding van een tweede medewerker in de uitvoering van het notificatieproces in gang te zetten. Dit om toekomstige continuïteit in de uitvoering van de notificatieverplichting te kunnen waarborgen.

5.2 MIVD

De CTIVD heeft acht aanbevelingen voor de MIVD:

- De MIVD dient de achterstanden in de uitvoering van de notificatieverplichting op korte termijn met verhoogde prioriteit en inzet aan te pakken. Niet alleen de achterstanden tot en met 2014, maar juist ook die uit 2015 en 2016.
- De MIVD dient op korte termijn met verhoogde prioriteit en inzet ervoor zorg te dragen dat alle tussentijds afgevoerde personen in twee langlopende operaties van een bepaalde afdeling worden onderzocht in het kader van notificatie. Niet alleen tot en met 2014, maar juist ook die uit 2015 en 2016.
- De leiding van de MIVD dient voldoende urgentie aan de uitvoering van de notificatieverplichting te geven en de dienstleiding dient ervoor zorg te dragen dat het belang en de noodzaak van een rechtmatige uitvoering van de notificatieverplichting doordringt in de gehele organisatie.
- De MIVD dient op korte termijn een sterke centrale coördinatie, sturing en controle op de (decentrale) uitvoering van de notificatieverplichting te organiseren.
- De MIVD dient op korte termijn een (bij voorkeur centraal) dekkend overzicht in te richten van de inzet van notificeerbare bijzondere bevoegdheden, van de personen op wie deze bevoegdheden zijn ingezet en van het precieze moment waarop de notificatietermijn van vijf jaar verlopen is en een notificatieonderzoek gestart dient te worden.
- De MIVD dient op korte termijn een dienstbreed beleid en/of werkinstructie over de uitvoering van de notificatieverplichting op te stellen en zorg te dragen voor een juiste landing van deze kennis in de gehele organisatie.
- De MIVD dient op korte termijn bij de aanvraag van lasten voor notificeerbare bijzondere bevoegdheden gebruik te maken van het voorgenomen besluit over notificatie.

- De MIVD dient op korte termijn zorg te dragen voor een afzonderlijke, zorgvuldige en volledige verslaglegging van de bevindingen en de afwegingen in een notificatieonderzoek die tot een bepaald besluit leiden.

CTIVD nr. 51

BEGRIPPENLIJST

bij het toezichtsrapport over de uitvoering van de notificatieplicht door de AIVD en de MIVD

Afluisterbevoegdheid	De bevoegdheid communicatie af te luisteren, bijvoorbeeld door middel van een telefoontap, internettap of een microfoon. Dit is geregeld in artikel 25 van de Wiv 2002.
Betrokkene/ betrokken persoon	Aanduiding voor de persoon ten aanzien van wie een notificatie-onderzoek wordt uitgevoerd of een notificatiebesluit is genomen.
Bevoegdhedenkaart	Een applicatie van de AIVD waarin alle toestemmingen, verlengingen en beëindigen van de inzet van bijzondere bevoegdheden worden bijgehouden. De applicatie maakt inzichtelijk wanneer naar aanleiding van de inzet van de te notificeren bevoegdheid een onderzoeksverplichting in het leven wordt geroepen. De Bevoegdhedenkaart stelt de onderzoeksverplichting automatisch uit tot het moment dat de termijn van vijf jaar van de laatste toepassing van de laatste bijzondere bevoegdheid op de betrokken persoon is verlopen. Op het moment van het verlopen van deze termijn geeft het systeem van Bevoegdhedenkaart een melding dat een onderzoeksverplichting is ontstaan.
Bijzondere bevoegdheid	Een bevoegdheid van de dienst die een specifieke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. De toepassing van een bijzondere bevoegdheid heeft veelal een geheim karakter. De bijzondere bevoegdheden en de voorwaarden waaronder deze mogen worden toegepast zijn neergelegd in de artikelen 20 t/m 30 van de Wiv 2002 (bijvoorbeeld tappen of de inzet van een agent). De AIVD mag bijzondere bevoegdheden alleen inzetten voor zijn a- en d-taak. De MIVD alleen voor zijn a-, c- en e-taak.
Derde personen	Personen die niet zelf een onderzoekssubject van de AIVD of de MIVD zijn (bv. target) en waartegen geen bijzondere bevoegdheden worden ingezet (onderscheid met non-target). De communicatie van deze personen kan wel in een onderzoek van de AIVD of de MIVD betrokken raken, bijvoorbeeld omdat deze personen gebruik maken van dezelfde communicatiemiddelen (zoals telefoon of computer) als een target waardoor ook hun communicatie wordt geïntercepteerd. Het kan bijvoorbeeld gaan om huisgenoten en familieleden van targets.
Gegevensverwerking	Het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens (artikel 1 onder f Wiv 2002).
Gerichte interceptie	Interceptie gericht op een bepaalde persoon, organisatie of technisch kenmerk. Dit is geregeld in artikel 25 Wiv 2002.

Interceptie

Het onderscheppen van gegevens.

Niet-kabelgebonden communicatie

Communicatie die via een draadloze verbinding loopt, namelijk via de ether (bijvoorbeeld satellietverbindingen).

Non-target

Een persoon uit de omgeving van een target (onderzoekssubject) jegens wie een bijzondere bevoegdheid wordt ingezet ten einde via deze persoon zicht te krijgen op een target. Een non-target is zelf niet in onderzoek bij de AIVD of de MIVD.

Notificeren

Het uitbrengen van een notificatieverslag aan een persoon tegen wie de AIVD of de MIVD bepaalde bijzondere bevoegdheden heeft ingezet. Hierdoor wordt de persoon op de hoogte gesteld van de toepassing. De wet vereist dat onder meer wordt medegedeeld welke bijzondere bevoegdheid is toegepast en in welke periode, niet waarom deze bevoegdheid is ingezet (art. 34 lid 3 Wiv 2002).

Notificatiebesluit

Een voorstel over notificatie ter afsluiting van het notificatie-onderzoek. Dit voorstel ziet ofwel op de afwezigheid van de notificatieplicht (omdat de inzet een organisatie betreft), of op het afwijzen van het uitbrengen van een notificatieverslag aan de betrokken persoon vanwege een van de gronden die in artikel 34 lid 5-7 Wiv 2002 wordt genoemd, ofwel op het uitbrengen van een notificatieverslag in de zin van artikel 34 lid 2-3 Wiv 2002 waarmee de betrokken persoon op de hoogte wordt gebracht van de inzet van een bepaalde bijzondere bevoegdheid tegen hem. Het voorstel moet worden goedgekeurd door de plaatsvervangend directeur-generaal (AIVD) of de minister van Defensie (MIVD). In de praktijk van de diensten wordt een (goedgekeurd) voorstel ook wel een notificatiebesluit genoemd. Het betreft een interne benaming. Dit is geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (niet gericht op extern rechtsgevolg).

Notificatieverplichting

De notificatieplicht houdt in dat de AIVD en de MIVD vijf jaar na de beëindiging van het toepassen van een bepaalde bijzondere bevoegdheid moet onderzoeken of de natuurlijke persoon tegen wie deze is ingezet hiervan in kennis kan worden gesteld (het uitbrengen van een (notificatie)verslag of 'notificeren'). Bepaalde in de wet geregelde gronden kunnen aan notificeren in de weg staan (art. 34 lid 5-7 Wiv 2002). De notificatieverplichting geldt voor vier bijzondere bevoegdheden: openen brieven (art. 23 lid 1), gerichte interceptie (art. 25 lid 1), selectie van sigint (art. 27 lid 3) en binnentreden woningen (art. 30 lid 1). De notificatieverplichting is vastgelegd in artikel 34 Wiv 2002.

Notificatieverslag

Dit is de wettelijke term voor het op de hoogte stellen van een persoon van de inzet van bepaalde bijzondere bevoegdheden tegen hem. De wet stelt bepaalde vereisten aan dit verslag (art. 34 lid 2-3 Wiv 2002). Zo dient erin te worden vermeld wie de betrokken persoon is, welke bijzondere bevoegdheid is toegepast, door wie toestemming is verleend voor de inzet, de datum van toestemmingsverlening en in welke periode de inzet heeft plaatsgevonden. Niet wordt kenbaar gemaakt waarom de inzet heeft plaatsgevonden.

Onderzoekssubject

Het betreft een persoon of organisatie die in onderzoek is bij de AIVD of de MIVD en tegen wie bijzondere bevoegdheden kunnen worden ingezet. Soms worden onderzochte personen of organisaties ook wel aangeduid met de term target. Deze term is gebruikelijker binnen de AIVD dan de MIVD. Binnen de zogenoemde buitenland-taak van de diensten (d.w.z. het verrichten van onderzoek naar andere landen) is de term onderzoekssubject gangbaarder dan target.

Ongerichte interceptie

Interceptie waarbij niet van tevoren kan worden aangegeven op welke persoon, organisatie of technisch kenmerk de interceptie gericht is. Dit is geregeld in artikel 27 Wiv 2002.

Onrechtmatig

De CTIVD komt tot het oordeel onrechtmatig als sprake is van strijdigheid met de wet of als de motivering zodanig gebrekkig is dat herstel ervan niet mogelijk is. Hierbij wordt rekening gehouden met de aard van de belangen waarop een inbreuk wordt gemaakt. De CTIVD ziet haar aanbevelingen, indien en voor zover zij door de betrokken minister(s) zijn overgenomen, ook in de berichtgeving aan het parlement, als onderdeel van de op de AIVD en de MIVD toepasselijke Wet- en regelgeving. Het handelen van de AIVD en de MIVD dat hiermee niet in overeenstemming is, is derhalve ook onrechtmatig.

Onzorgvuldig

De CTIVD komt tot het oordeel onzorgvuldig als sprake is van een tekortkoming die herstelbaar is. In eerdere toezichtsrapporten ging het om een gebrekkige motivering. Op basis van eigen nader onderzoek van de CTIVD bleek dan dat ondanks een tekortkoming in de motivering toch aan de wettelijke vereisten (beginselen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit) is voldaan.

Organisatielast

De inzet van bijzondere bevoegdheden tegen een organisatie. De toepassing is dan niet gericht op een individuele persoon maar op de organisatie als geheel. Criteria om te spreken van een organisatie zijn: duurzaam samenwerkingsverband, gemeenschappelijke doelstelling en kenbaarheid van dat gemeenschappelijke doel voor de leden van organisatie.

Selectiebevoegdheid

De bevoegdheid ongericht ontvangen niet-kabelgebonden telecommunicatie (d.w.z. door de ether, bijvoorbeeld via satelliet-verbindingen) te selecteren (d.w.z. van de inhoud kennisnemen).

Signals intelligence (sigint)

Inlichtingen die verzameld worden uit opgevangen elektronische signalen. Het bestaat uit twee vormen: communications intelligence (comint), dit betreft communicatie door de ether tussen twee partijen (dit kan via satelliet of HF-radioverkeer plaatsvinden), en electronic intelligence (elint), dit betreft radarsignalen door de ether. Sigint in dit rapport betreft enkel comint, de communicatie tussen twee partijen.

Target

Persoon of organisatie die in onderzoek is bij de AIVD of de MIVD en tegen wie bijzondere bevoegdheden kunnen worden toegepast. Het kan bijvoorbeeld gaan om een persoon of organisatie die door de doelen die hij nastreeft dan wel door zijn activiteiten aanleiding geeft tot het ernstige vermoeden dat hij een gevaar vormt voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde of voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat (art. 13 lid 1 sub a Wiv 2002) of voor de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht (art. 13 lid 2 sub c Wiv 2002). De term target is gebruikelijker binnen de AIVD dan de MIVD. Een alternatieve term is onderzoekssubject.

Tussentijds afgevoerde persoon

Het gaat om een persoon (bijv. een target, non-target, of onderzoekssubject) tegen wie de inzet van een bijzondere bevoegdheid wordt gestaakt, terwijl de inzet van die bevoegdheid (op andere personen) doorloopt. In dit geval is de datum van staking van de inzet op een persoon bepalend voor het start van de notificatietermijn, niet de datum waarop de inzet van de bijzondere bevoegdheid als zodanig wordt gestaakt.

Wiv 2002

Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002. Deze wet gold ten tijde van het onderzoek door de CTIVD.

