

---

## TOEZICHTSRAPPORT

Inzake het onderzoek van de Commissie van Toezicht naar de door de MIVD  
uitgebrachte ambtsberichten in de periode van januari 2004 tot januari 2006

### 1. Inleiding

De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) verricht onderzoek met het doel derden te informeren over inlichtingen- en veiligheidsaangelegenheden met militaire relevantie. Gegevens die de MIVD bij zijn onderzoek ter kennis zijn gekomen kan de dienst krachtens paragraaf 3.3.2 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002<sup>1</sup> extern verstrekken. Het kan daarbij gaan om informatie die algemeen van aard is, maar ook gegevens over personen en organisaties kunnen onder bepaalde voorwaarden worden geëxploiteerd. Indien op grond van de verstrekte gegevens door de ontvanger maatregelen kunnen worden getroffen tegen de persoon of organisatie op wie of waarop het bericht betrekking heeft, dan geschiedt de verstrekking in de vorm van een ambtsbericht, een document dat voor openbaarmaking geschikt is. De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (verder: de Commissie) heeft een onderzoek verricht naar alle door de MIVD verzonden ambtsberichten in de periode van 1 januari 2004 tot 1 januari 2006. Dit onderzoek is bij brief d.d. 11 augustus 2005, conform artikel 78 lid 3 WIV 2002, aangekondigd aan de Minister van Defensie (verder: de Minister) en de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal. Een overeenkomstig onderzoek is verricht naar de ambtsberichten die zijn uitgebracht door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD). Van dit onderzoek verschijnt een afzonderlijk toezichtsrapport (CTIVD nr. 9a).<sup>2</sup>

### 2. Onderzoek door de Commissie

De centrale vraag in het onderzoek van de Commissie luidt of de ambtsberichten in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen (artikel 12 lid 3 WIV 2002). Daartoe is ten eerste onderzocht of de inhoud van het ambtsbericht wordt onderbouwd door de bij de MIVD aanwezige informatie. Voorzover de achterliggende informatie is verkregen door middel van de inzet van een bijzondere bevoegdheid is mede getoetst of bij de inzet daarvan is voldaan aan de wettelijke vereisten, waaronder de eisen van noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), proportionaliteit en subsidiariteit (artikel 31 en 32 WIV 2002). Daarnaast heeft de Commissie gecontroleerd of bij de totstandkoming van het ambtsbericht is voldaan aan de verschillende wettelijke vereisten voor de externe gegevensverstrekking die uit de WIV 2002 voortvloeien. Bij het onderzoek is tevens de interne regelgeving van de MIVD in ogenschouw genomen. Naast dossieronderzoek heeft de Commissie een MIVD-medewerker geïnterviewd.

---

<sup>1</sup> Verder te noemen: WIV 2002.

<sup>2</sup> De toezichtsrapporten van de Commissie zijn gepubliceerd op [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl).

Het rapport is als volgt opgebouwd. In paragraaf 3 wordt een inleiding gegeven over het onderwerp ambtsberichten. Daarbij wordt aandacht besteed aan de wettelijke grondslag voor de externe gegevensverstrekking (paragraaf 3.1), de wettelijke vereisten voor het uitbrengen van een ambtsbericht (paragraaf 3.2), ambtsberichten van de MIVD (paragraaf 3.3) en de procedure voor de totstandkoming van een ambtsbericht (paragraaf 3.4). Vervolgens worden in paragraaf 4 de bevindingen van het onderzoek uiteengezet. Achtereenvolgens komen daarbij aan bod de onderbouwing van het ambtsbericht (paragraaf 4.1), de betrouwbaarheid van de in het ambtsbericht opgenomen informatie (paragraaf 4.2), de geheimhouding van bronnen en modus operandi (paragraaf 4.3), de inzet van bijzondere bevoegdheden (paragraaf 4.4), de wettelijke grondslag van het ambtsbericht (paragraaf 4.5) en de protocolverplichting (paragraaf 4.6). Paragraaf 5 bevat conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek. Het rapport wordt in paragraaf 6 afgesloten met de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.

### **3. Ambtsberichten**

#### *3.1 Wettelijke grondslag voor de externe gegevensverstrekking*

De WIV 2002 hanteert een gesloten verstrekkingstelsel, hetgeen betekent dat gegevens uitsluitend buiten de MIVD kunnen worden gebracht indien hiervoor een expliciet wettelijke basis bestaat. Paragraaf 3.3.2 van de WIV 2002 handelt over de externe verstrekking van gegevens. Het versturen van een ambtsbericht is een vorm van externe gegevensverstrekking. De term 'ambtsbericht' is niet in de wet verankerd. In de memorie van toelichting is invulling aan het begrip gegeven door de volgende beschouwing: "Indien op grond van de te verstrekken gegevens door het bevoegde gezag tegen de desbetreffende persoon naar verwachting maatregelen zullen worden getroffen waardoor hij in zijn rechtmatige belangen wordt geschaad, geschiedt de verstrekking door middel van een schriftelijk (open) ambtsbericht".<sup>3</sup>

Krachtens paragraaf 3.3.2 WIV 2002 kunnen ambtsberichten op drie gronden worden uitgebracht. Ten eerste kan een ambtsbericht worden verstrekt op grond van artikel 36 lid 1 WIV 2002. In dit artikel is bepaald dat de diensten in het kader van een goede taakuitvoering bevoegd zijn om omtrent door of ten behoeve van de dienst verwerkte gegevens mededeling te doen aan de Minister wie deze aangaan (sub a), andere bestuursorganen wie deze aangaan (sub b), andere personen of instanties wie deze aangaan (sub c) of daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen, alsmede andere daarvoor in aanmerking komende internationale beveiligings-, verbindingsinlichtingen- en inlichtingenorganen (sub d). Artikel 36 lid 1 WIV 2002 spreekt over het doen van een mededeling omtrent 'verwerkte gegevens'. In de memorie van toelichting<sup>4</sup> is verduidelijkt dat met name voor het begrip 'verwerkte gegevens' is gekozen om tot uitdrukking te brengen dat het veelal zal gaan om op enigerlei wijze door de dienst bewerkte gegevens en niet om de (oorspronkelijke) aan de mededeling ten grondslag liggende gegevens. Het verstrekken van oorspronkelijke gegevens zoals een tapuitwerking of een gespreksverslag van een ontmoeting met een bron is immers veelal niet mogelijk, omdat daarmee bronnen en modus operandi kunnen worden prijsgegeven, hetgeen op grond van artikel 15 WIV 2002 niet is toegestaan.

Een mededeling die plaatsvindt in het kader van een goede taakuitvoering (artikel 36 WIV 2002) wordt gedaan door de Minister indien de aard van de mededeling daartoe aanleiding

---

<sup>3</sup> *Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 55 (MvT).*

<sup>4</sup> *Kamerstukken II 1997/98, 25 877, nr. 3, p. 56 (MvT).*

geeft (artikel 36 lid 2 WIV 2002). Hiervan is blijkens de parlementaire geschiedenis in elk geval sprake indien aan de mededeling een groot politiek risico is verbonden.<sup>5</sup>

Een ambtsbericht kan daarnaast ingevolge artikel 38 WIV 2002, via de Landelijk Officier van Justitie voor Terrorismebestrijding (verder: LOvJ), aan het Openbaar Ministerie worden verstrekt om het Openbaar Ministerie op de hoogte te brengen van gegevens die de MIVD bij de uitvoering van zijn taak ter kennis zijn gekomen en die tevens van belang kunnen zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten, onverminderd het geval dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat. Gegevens omtrent zaken die rechtstreeks te maken hebben met de taakuitvoering van de dienst, zoals spionage, kunnen op grond van artikel 36 aan de LOvJ worden verstrekt. Artikel 38 WIV 2002 is in de wet opgenomen om het Openbaar Ministerie op de hoogte te kunnen brengen van zogenoemde bijvangst. Dit zijn zaken die geen raakvlak hebben met de taak van de MIVD, maar waar de dienst bij toeval op stuit.

In artikel 38 lid 1 WIV 2002 is bepaald dat de mededeling aan het Openbaar Ministerie wordt gedaan aan het daartoe aangewezen lid van het Openbaar Ministerie. Deze rol is toebedeeld aan de LOvJ. Thans wordt deze functie door twee personen vervuld.

De bevoegdheid om gegevens aan het Openbaar Ministerie te verstrekken is discretionair van aard.<sup>6</sup> Het zou aan een goede taakuitvoering van de MIVD in de weg staan indien de dienst telkens van een geconstateerd strafbaar feit mededeling zou moeten doen aan het Openbaar Ministerie. De consequentie van het doen van een dergelijke mededeling is immers dat het Openbaar Ministerie kan besluiten om tot opsporing c.q. vervolging over te gaan. Hierdoor zou het eigen onderzoek van de MIVD kunnen worden gefrustreerd. Hoewel het een discretionaire bevoegdheid betreft is in de memorie van toelichting<sup>7</sup> vastgelegd dat het voor zich spreekt dat als er sprake is van ernstige misdrijven de ruimte om te beslissen daar geen mededeling over te doen uitermate klein – zo niet nihil – wordt. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de Commissie zich in het onderhavige onderzoek heeft gericht op de daadwerkelijk verzonden ambtsberichten. De vraag of in een bepaald geval een ambtsbericht verstuurd had moeten worden terwijl dat niet is gebeurd is een vraag die de Commissie beantwoordt indien zij in het kader van een van haar onderzoeken tegen een dergelijke kwestie aanloopt.<sup>8</sup>

Artikel 38 lid 1 WIV 2002 lijkt met de toevoeging ‘onverminderd het geval dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat’ de discretionaire bevoegdheid van de MIVD voor bepaalde gevallen in te perken. Zo zijn ambtenaren die in de uitoefening van hun bediening kennis krijgen van misdrijven in de ambtelijke sfeer verplicht hiervan aangifte te doen (artikel 162 Wetboek van Strafvordering). Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel WIV 2002 is de vraag gesteld of deze aangifteplicht aanpassing verdiende voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daar is als volgt op geantwoord:

“Het is inderdaad mogelijk dat ambtenaren van de AIVD of de MIVD bij de uitoefening van bijzondere bevoegdheden, maar ook anderszins, worden geconfronteerd met misdrijven. Het belang van de dienst kan zich onder omstandigheden er inderdaad tegen verzetten dat daarvan aangifte wordt gedaan; dit speelt met name indien door aangifte onderzoeken van de dienst in ernstige mate zouden worden gefrustreerd of bijvoorbeeld bronnen of specifieke

---

<sup>5</sup> *Kamerstukken II 1997/98*, 25 877, nr. 3, p. 57 (MvT) en *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 8, p. 127.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II 1997/98*, 25 877, nr. 3, p. 58 (MvT).

<sup>7</sup> Zie noot 5.

<sup>8</sup> Met betrekking tot de AIVD heeft de Commissie deze vraag bijvoorbeeld beantwoord in haar toezichtsrapport inzake het onderzoek naar de rechtmatigheid van de uitvoering van een contra-terrorisme operatie van de AIVD (CTIVD nr. 7), *Kamerstukken II 2005/06*, 29 924, nr. 10 (bijlage), zie ook [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl).

werkwijzen van de dienst in de openbaarheid zouden komen. Of aangifte wordt gedaan zal dan ook van geval tot geval moeten worden beoordeeld. Het is echter niet zo dat in alle gevallen het belang van de dienst prevaleert boven het belang dat is gemoeid met de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Bij zeer ernstige misdrijven, zoals moord of doodslag, is het moeilijk voorstelbaar dat het belang van de dienst prevaleert. Artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering staat naar ons oordeel aan de hiervoor geschetste handelwijze niet in de weg. De aangifteplicht van artikel 162 is bovendien beperkt in die zin, dat slechts een bepaalde categorie misdrijven daaronder valt; het gaat daarbij om misdrijven in de ambtelijke sfeer alsmede misdrijven waardoor een inbreuk wordt gemaakt op een regeling waarvan de uitvoering aan de aangifteplichtigen is opgedragen. De misdrijven waarmee ambtenaren van de dienst geconfronteerd kunnen worden, zullen echter veelal buiten deze categorie vallen.”<sup>9</sup>

Bij de totstandkoming van de WIV 2002 is aldus het standpunt ingenomen dat de MIVD niet verplicht is om aangifte te doen in de zin van artikel 162 Wetboek van Strafvordering indien het belang van de dienst zich tegen de aangifte verzet. De tekst van artikel 38 WIV 2002 laat naar het oordeel van de Commissie geen ruimte voor een dergelijke nuancering. De Commissie adviseert de Minister dit punt nader te bestuderen, waarbij enerzijds rekening dient te worden gehouden met de voornoemde belangen van de MIVD en anderzijds met het belang van een integer functionerend ambtelijk apparaat, dat gediend wordt met aangifte van misdrijven in de ambtelijke sfeer.

De WIV 2002 biedt voorts in artikel 39 de mogelijkheid dat op grond van een dringende en gewichtige reden gegevens worden verstrekt aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen personen of instanties die zijn betrokken bij een publieke taak. Bij besluit van 22 september 2004<sup>10</sup> zijn hiertoe aangewezen de Ministers, De Nederlandsche Bank N.V., de Stichting Autoriteit Financiële Markten, de Pensioen- & Verzekeringskamer en de burgemeester voorzover betrekking hebbende op zijn taak om de openbare orde te handhaven en zijn taak om te adviseren omtrent voorstellen voor het verlenen van een koninklijke onderscheiding.

### 3.2 *Wettelijke vereisten voor het uitbrengen van een ambtsbericht*

Het verstrekken van gegevens is een vorm van gegevensverwerking in de zin van artikel 1 sub f WIV 2002, waarin gegevensverwerking onder meer wordt omschreven als het “verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling”. Op de verwerking van gegevens zijn de algemene bepalingen van paragraaf 3.1 van de WIV 2002 van toepassing. Dit betekent onder andere dat het verstrekken van gegevens dient te geschieden in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze (artikel 12 lid 3 WIV 2002). Deze zorgvuldigheidseis komt met betrekking tot de verstrekking van persoonsgegevens eveneens tot uitdrukking in artikel 41 lid 1 WIV 2002, waarin is bepaald dat verstrekking van persoonsgegevens waarvan de juistheid redelijkerwijs niet kan worden vastgesteld of die meer dan tien jaar geleden zijn verwerkt, terwijl ten aanzien van de desbetreffende persoon sindsdien geen nieuwe gegevens zijn verwerkt, niet plaatsvindt.

Gegevensverwerking kan daarnaast alleen plaatsvinden met een bepaald doel en slechts indien dat noodzakelijk is, voorzover hier van belang, voor een goede taakuitvoering van de

---

<sup>9</sup> *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 8, p. 120.

<sup>10</sup> Besluit van 22 september 2004 tot aanwijzing van personen en instanties op grond van artikel 39, eerste lid, van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (*Aanwijzingsbesluit* artikel 39 WIV 2002), *Stb.* 2004, 506.

WIV 2002 (artikel 12 lid 2 WIV 2002). Voorts dienen verwerkte gegevens op grond van artikel 12 lid 4 WIV 2002 te zijn voorzien van een aanduiding omtrent de mate van betrouwbaarheid dan wel een verwijzing naar het document of de bron waaraan de gegevens zijn ontleend.

In artikel 40 WIV 2002 is vastgelegd dat persoonsgegevens schriftelijk worden meegegeeld, indien de persoon of instantie waaraan de desbetreffende mededeling wordt gedaan naar aanleiding van die mededeling jegens de desbetreffende persoon bevoegd is maatregelen te treffen. In spoedeisende gevallen kan een mededeling mondeling geschieden. In dat geval dient de mededeling zo spoedig mogelijk schriftelijk te worden bevestigd (artikel 40 lid 2 WIV 2002).

Tot slot is in artikel 42 WIV 2002 vastgelegd dat van de verstrekking van persoonsgegevens aantekening wordt gehouden (de zogenoemde protocolverplichting).

### 3.3 *Ambtsberichten van de MIVD*

De MIVD heeft in 2004 en 2005 ongeveer tien ambtsberichten per jaar verstuurd. In dezelfde periode verstuurde de AIVD enkele honderden ambtsberichten per jaar.<sup>11</sup> Het verschil in de taakstelling van de MIVD (artikel 7 WIV 2002) en die van de AIVD (artikel 6 WIV 2002) maakt dat de MIVD minder dan de AIVD in aanraking komt met persoons- en organisatiegerichte zaken die aan uitvoeringsorganen – zoals het Openbaar Ministerie en de Immigratie- en Naturalisatiedienst – behoeven te worden gemeld. Van oudsher is het onderzoek van de MIVD meer gericht op het inlichtingenwerk in het buitenland. De MIVD vervaardigt strategische en tactisch operationele analyses die de verschillende defensieonderdelen kunnen gebruiken bij te nemen beslissingen. De gegevens die door de MIVD aan derden worden verstrekt betreffen derhalve veelal niet persoons- en organisatiegerichte informatie, maar algemene informatie over de situatie in bepaalde landen. Voor zover de MIVD beschikt over informatie aangaande concrete personen en/of organisaties zal deze informatie meestal betrekking hebben op in het buitenland woonachtige personen en in het buitenland gevestigde organisaties. Het treft geen doel om (belastende) gegevens over deze personen en organisaties aan Nederlandse uitvoeringsorganen te verstrekken, omdat deze instanties dienaangaande geen maatregelen kunnen treffen. Het aantal ambtsberichten dat de MIVD heeft verstuurd is daardoor aanzienlijk geringer dan de verzonden ambtsberichten door de AIVD.

De ambtsberichten die de MIVD heeft verstuurd zijn tweërlei van aard.

Ten eerste heeft de MIVD, met tussenkomst van de LOvJ, het Openbaar Ministerie meermalen bericht over zaken die tevens van belang kunnen zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Eén van de ambtsberichten aan de LOvJ betrof relevante informatie voor het Joegoslavië Tribunaal ten behoeve van de opsporing en de vervolging van oorlogsmisdrijven.

Voorts heeft de MIVD in de onderzoeksperiode tweemaal een ambtsbericht verstrekt aan commandanten van krijgsmachtonderdelen met gegevens over een onder de desbetreffende commandant ressorterende defensiemedewerker.

---

<sup>11</sup> Voor het onderzoek dat de Commissie heeft verricht naar de ambtsberichten van de AIVD wordt verwezen naar het CTIVD-toezichtsrappport nummer 9a, [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl).

### 3.4 *De procedure voor de totstandkoming van een ambtsbericht*

De manier waarop gegevens door de MIVD worden geëxploiteerd is beschreven in de Administratieve Organisatie (AO) van de MIVD. Een van de procesbeschrijvingen uit de AO handelt over de exploitatie van gegevens aan het Openbaar Ministerie in de vorm van een ambtsbericht. Voor het versturen van ambtsberichten in bredere zin – dus ook aan andere ontvangers dan het Openbaar Ministerie – is geen afzonderlijke procesbeschrijving opgenomen. De Commissie heeft vastgesteld dat in die gevallen de procedure voor de exploitatie van gegevens aan het Openbaar Ministerie analoog wordt toegepast. De Commissie adviseert om de procesbeschrijving terzake de externe gegevensverstrekking aan het Openbaar Ministerie aan te passen door daarin ook aandacht te besteden aan de andere, op grond van de WIV 2002, potentiële ontvangers van ambtsberichten.

Ambtsberichten kunnen zowel op verzoek van derden als op initiatief van de MIVD worden uitgebracht. De Afdeling Juridische Zaken (AJZ) van de MIVD speelt een belangrijke rol bij de totstandkoming van een ambtsbericht. Zodra medewerkers van de productieafdelingen van de MIVD de beschikking krijgen over informatie die door middel van een ambtsbericht dient te worden geëxploiteerd, wordt de informatie overgedragen aan AJZ. Een extern verzoek om informatie van – over het algemeen – het Openbaar Ministerie wordt eveneens door AJZ in behandeling genomen.

AJZ redigeert het ambtsbericht en stelt het achterliggende dossier samen, waarin het materiaal wordt gebundeld dat ten grondslag ligt aan de inhoud van het ambtsbericht. Bij de vervaardiging van het ambtsbericht wordt contact opgenomen met de toekomstige ontvanger van het ambtsbericht om de inhoud van het ambtsbericht af te stemmen op de behoeften van de ontvanger. Voor een ambtsbericht aan het Openbaar Ministerie betekent dit dat er overleg plaatsvindt met de LOvJ.

Het concept ambtsbericht wordt ter controle en accordering van de formele en inhoudelijke aspecten aan het (plaatsvervangend) Hoofd Productie voorgelegd. Nadat deze functionaris akkoord is met verzending van het ambtsbericht wordt het ambtsbericht gecontroleerd door de Directeur van de MIVD, waarna de Directeur het ambtsbericht autoriseert door middel van ondertekening.

## **4. Bevindingen van het onderzoek door de Commissie**

### 4.1 *Onderbouwing van het ambtsbericht*

De Commissie heeft de feitelijke juistheid van de in het ambtsbericht genoemde informatie getoetst door te onderzoeken of de inhoud van het ambtsbericht wordt onderbouwd door de informatie die de MIVD heeft verzameld in een ten behoeve van het ambtsbericht samengesteld achterliggend dossier. De Commissie heeft geconstateerd dat de inhoud van de onderzochte ambtsberichten wordt gestaafd door de bij de MIVD beschikbare gegevens.

### 4.2 *Betrouwbaarheid van de in het ambtsbericht opgenomen informatie*

De aan het ambtsbericht ten grondslag liggende informatie wordt door de MIVD geverifieerd door deze te beoordelen op de mate van betrouwbaarheid. Informatie afkomstig uit technische bron (bijvoorbeeld materiaal verkregen door signaalinterceptie) wordt door de

MIVD betrouwbaar verondersteld. Informatie die uit menselijke bron<sup>12</sup> is verkregen wordt via een zorgvuldige methode gecategoriseerd om de mate van betrouwbaarheid te duiden. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat het voor de vaststelling van de betrouwbaarheid van de in het ambtsbericht opgenomen informatie niet noodzakelijk is dat de informatie wordt bevestigd door ander bronnenmateriaal. De betrouwbaarheid kan ook zijn afgeleid uit de eerdere ervaringen met de bron van wie de informatie is verkregen, de vraag of de bron al dan niet een defensiemedewerker is of het actueel kennisniveau van de MIVD. De Commissie is van oordeel dat de vaststelling van de betrouwbaarheid van de informatie die ten grondslag ligt aan het ambtsbericht met voldoende waarborgen is omkleed.

De MIVD dient op grond van artikel 12 lid 4 WIV 2002 verwerkte gegevens, waaronder de gegevens die worden verstrekt (artikel 1 sub f WIV 2002), te voorzien van een aanduiding omtrent de mate van betrouwbaarheid dan wel een verwijzing naar het document of de bron waaraan de gegevens zijn ontleend. In een interne werkinstructie heeft de MIVD deze wettelijke verplichting uitgewerkt voor eindproducten van de MIVD. Hoewel dit niet uitdrukkelijk uit de werkinstructie blijkt, acht de Commissie deze werkinstructie ook van toepassing op de totstandkoming van een ambtsbericht, omdat het daarbij eveneens gaat om een eindproduct van de MIVD. De Commissie adviseert om in de procesbeschrijving voor ambtsberichten uit de AO op te nemen dat de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten van toepassing is.

In de werkinstructie is vastgelegd dat bij de totstandkoming van een eindproduct bekend dient te zijn op basis van welke brongegevens het eindproduct tot stand is gekomen c.q. wat de betrouwbaarheid is van de brongegevens. Een archiefexemplaar van het eindproduct wordt inclusief de bronvermelding gearhiveerd. Het uiteindelijk te exploiteren eindproduct wordt ontdaan van de bronvermelding. De Commissie merkt op dat indien het eindproduct c.q. het ambtsbericht wordt ontdaan van de bronvermelding in dat geval conform artikel 12 lid 4 WIV 2002 wel de mate van betrouwbaarheid dient te worden vermeld. Het verdient naar het oordeel van de Commissie aanbeveling om dit expliciet in de werkinstructie op te nemen.

De MIVD tracht in zijn ambtsberichten zoveel mogelijk openheid te geven over de herkomst van de informatie. Zo heeft de MIVD wel eens een naam van een informant (artikel 17 WIV 2002) in een ambtsbericht genoemd. De identiteit van een informant wordt alleen geopenbaard indien hiervoor de uitdrukkelijke toestemming van de informant is verkregen. Namen van agenten in de zin van artikel 21 WIV 2002 worden – naar het oordeel van de Commissie terecht – niet in ambtsberichten opgenomen.

De Commissie heeft geconstateerd dat de MIVD in het ambtsbericht consequent de mate van betrouwbaarheid van de informatie opneemt of verwijst naar de bron waaraan de informatie is ontleend.

#### 4.3 *Geheimhouding bronnen en modus operandi in de zin van artikel 15 WIV 2002*

Een ambtsbericht is openbaar in die zin dat het bericht zodanig is opgesteld dat van de inhoud daarvan zonder bezwaar kennis kan worden genomen door derden. De beslissing

---

<sup>12</sup> Een menselijke bron kan een informant in de zin van artikel 17 WIV 2002 zijn dan wel een agent overeenkomstig artikel 21 WIV 2002. Voornaamst onderscheid is dat een agent in tegenstelling tot een informant door de MIVD wordt gestuurd. Voor een uitgebreide uiteenzetting van het verschil tussen informanten en agenten wordt verwezen naar de toezichtsrapporten van de Commissie van Toezicht over de inzet van agenten in het buitenland door de MIVD en de AIVD (CTIVD-nrs 8A en 8B).

om al dan niet tot openbaarmaking van het ambtsbericht over te gaan wordt genomen door de ontvanger van het ambtsbericht en niet door de MIVD.<sup>13</sup> De ontvangers hebben immers de verantwoordelijkheid om te bepalen of zij aan de hand van de verstrekte gegevens maatregelen treffen. Het openbare karakter van het ambtsbericht maakt dat daarin geen gegevens mogen worden opgenomen betreffende de bronnen en de modus operandi van de dienst. Artikel 15 van de WIV 2002 vereist immers dat deze gegevens geheim worden gehouden. Een uitzondering op de geheimhoudingsplicht geldt voor die gevallen waar het noodzakelijk wordt geacht om, gelet op de aard van de mededeling en de gevolgen die daaraan kunnen worden verbonden, ook inzage te verlenen in de achterliggende (oorspronkelijke) gegevens op basis waarvan het ambtsbericht tot stand is gekomen. In de artikelen 38 lid 3, 39 lid 2 en 40 lid 3 van de WIV 2002 wordt de mogelijkheid geboden om aan de ontvangers van een ambtsbericht inzage te verlenen in het achterliggende dossier. Voor ambtsberichten die op grond van artikel 38 WIV 2002 zijn verstuurd aan de LOvJ is de MIVD verplicht om positief op een inzageverzoek te reageren (artikel 38 lid 3 WIV 2002). Met betrekking tot andere ontvangers van ambtsberichten staat het de MIVD wettelijk gezien vrij om een inzageverzoek te weigeren.

De Commissie heeft vastgesteld dat de MIVD een zorgvuldige afweging maakt of bronnen en modus operandi in het ambtsbericht kunnen worden prijsgegeven.

#### *4.4 Inzet van bijzondere bevoegdheden*

Aan enkele van de ambtsberichten ligt informatie ten grondslag die is verkregen door middel van de inzet van een bijzondere bevoegdheid. Naar het oordeel van de Commissie beantwoordde de inzet van deze bevoegdheden aan de wettelijke vereisten, waaronder de eisen van noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), subsidiariteit en proportionaliteit (artikelen 31 en 32 WIV 2002).

#### *4.5 Wettelijke grondslag van het ambtsbericht*

De gronden waarop de dienst een ambtsbericht kan doen uitgaan zijn limitatief in de WIV 2002 opgesomd, zoals in paragraaf 3.1 van dit rapport uiteengezet. De Commissie heeft geconstateerd dat alle onderzochte ambtsberichten op een wettelijke grond zijn gebaseerd.

De ambtsberichten die de MIVD aan het Openbaar Ministerie heeft verstrekt zijn gebaseerd op artikel 38 WIV 2002. Bij deze ambtsberichten ging het om gegevens die tevens van belang konden zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

De twee ambtsberichten aan de commandanten van krijgsmachtonderdelen bevatten belastende informatie over defensiemedewerkers, die naar voren is gekomen bij de uitvoering van hernieuwde veiligheidsonderzoeken naar de betrokken personen op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken (WVO). Een veiligheidsonderzoek heeft tot doel vast te stellen of een persoon geschikt is om een vertrouwensfunctie te vervullen. Dit onderzoek vindt voorafgaande aan de vervulling van de vertrouwensfunctie plaats en wordt na iedere vijf jaar, dan wel eerder indien feiten of omstandigheden hiertoe aanleiding geven, herhaald. Wordt de persoon geschikt bevonden om de vertrouwensfunctie te (blijven) vervullen, dan wordt ten behoeve van deze persoon een zogenoemde verklaring van geen bezwaar (VGB) afgegeven dan wel verlengd. Indien tijdens het onderzoek blijkt van gegevens die op zichzelf genomen niet zwaar genoeg zijn om een VGB te weigeren, maar die de betrokken persoon

---

<sup>13</sup> *Kamerstukken II 1999/2000, 25 877, nr. 8, p. 76.*



uit beveiligingsoogpunt kwetsbaar maken, dan kunnen deze gegevens aan de werkgever van de betrokken persoon worden verstrekt naast de afgifte (dan wel verlenging) van de VGB.<sup>14</sup> Deze gegevens dienen gelet op de beveiligingsbevorderende taak van de MIVD aan de werkgever bekend te worden gemaakt, zodat deze zijn verantwoordelijkheden ten aanzien van de beveiliging kan dragen. In de memorie van toelichting op de WVO is vastgelegd dat de informatie in zulke gevallen uitsluitend schriftelijk wordt verstrekt, onder mededeling van het doel (beveiligingsbegeleiding) waarvoor ze wordt verstrekt. De bepalingen uit de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten<sup>15</sup> dienen daarbij in acht te worden genomen.<sup>16</sup>

Het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek behoort tot het takenpakket van de MIVD (artikel 7 lid 2 sub b WIV 2002). Treft de MIVD bij de uitvoering van deze taak gegevens aan die vanwege beveiligingsaspecten aan de werkgever van de betrokkene dienen te worden meegedeeld, dan kan de MIVD deze informatie verstrekken op grond van artikel 36 WIV 2002. Artikel 36 lid 1 sub c WIV 2002 biedt de mogelijkheid om in het kader van een goede taakuitvoering gegevens te verstrekken aan 'andere personen of instanties wie deze aangaan'. De memorie van toelichting bij dit artikel vermeldt dat het hierbij met name gaat 'om de situatie dat aan een werkgever mededelingen worden gedaan, nadat een veiligheidsonderzoek ter zake van de vervulling van een vertrouwensfunctie heeft plaatsgevonden'.<sup>17</sup> De ambtsberichten die de MIVD aan commandanten heeft verzonden bevatten informatie die de MIVD bij de uitvoering van hernieuwde veiligheidsonderzoeken ter kennis is gekomen. De MIVD achtte de verkregen informatie onvoldoende gewichtig om de VGB van de betrokkenen in te trekken, maar vond de feiten van dien aard dat de commandanten in verband met beveiligingsaspecten daarover verwittigd dienden te worden. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen is de MIVD op grond van artikel 36 WIV 2002 bevoegd om deze gegevens aan de commandanten te verstrekken.

#### 4.6 *De protocolverplichting in de zin van artikel 42 WIV 2002*

Artikel 42 WIV 2002 bepaalt dat van de verstrekking van persoonsgegevens aantekening wordt gehouden. Deze protocolplicht strekt er enerzijds toe om de controle door de Commissie op de verstrekking van persoonsgegevens mogelijk te maken. Anderzijds zorgt de protocolplicht ervoor dat de dienst gemakkelijk correcties op gegevens kan doorgeven aan de personen en instanties aan wie gegevens zijn verstrekt.<sup>18</sup> Het is daarvoor niet alleen noodzakelijk om zicht te hebben op de personen en instanties aan wie en waaraan gegevens worden verstrekt, maar ook welke informatie is verstrekt.<sup>19</sup>

De MIVD houdt geen speciale lijst bij van de ambtsberichten die zijn verstuurd. De kleine hoeveelheid ambtsberichten die wordt uitgebracht maakt de noodzaak tot protocolleren gering. Bij de Afdeling Juridische Zaken is bekend welke ambtsberichten zijn verzonden. In de administratie is bovendien terug te vinden welke personen of organisaties informatie van de MIVD hebben ontvangen door middel van een ambtsbericht. De Commissie is van oordeel dat de MIVD op deze wijze voldoet aan de protocolverplichting. Mocht in de toekomst het aantal ambtsberichten toenemen, dan zal de MIVD op een meer sluitende

---

<sup>14</sup> *Kamerstukken II 1995/96*, 24 023, nr. 5, p. 6.

<sup>15</sup> Bij de totstandkoming van de Wet veiligheidsonderzoeken werd verwezen naar de oude Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze wet is inmiddels vervangen door de WIV 2002.

<sup>16</sup> *Kamerstukken II 1994/95*, 24 023, nr. 3 (MvT), p. 9.

<sup>17</sup> *Kamerstukken II 1997/98*, 25 877, nr. 3 (MvT), p. 56.

<sup>18</sup> *Kamerstukken II 1997/98*, 25 877, nr. 3, (MvT) p. 60.

<sup>19</sup> *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 8, p. 75.

manier dienen te registreren welke informatie aan welke personen en instanties is verstrekt. Thans is de MIVD bezig met een digitaliseringsproces voor de gegevensverwerking. De Commissie adviseert om in het systeem een zoekslag naar de verzonden ambtsberichten mogelijk te maken.

## **5. Conclusies en aanbevelingen**

- 5.1 De tekst van artikel 38 WIV 2002 biedt de MIVD naar het oordeel van de Commissie geen ruimte om in voorkomende gevallen af te zien van de wettelijke verplichting tot het doen van aangifte in de zin van artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering. De Commissie adviseert de Minister dit punt nader te bestuderen (paragraaf 3.1).
- 5.2 De Commissie adviseert om de procesbeschrijving terzake de externe gegevensverstrekking aan het Openbaar Ministerie aan te passen door daarin ook aandacht te besteden aan de andere, op grond van de WIV 2002, potentiële ontvangers van ambtsberichten (paragraaf 3.3).
- 5.3 De Commissie heeft geconstateerd dat de inhoud van de onderzochte ambtsberichten wordt onderbouwd door de informatie die de MIVD heeft verzameld in een ten behoeve van het ambtsbericht samengesteld achterliggend dossier (paragraaf 4.1).
- 5.4 De Commissie is van oordeel dat de vaststelling van de betrouwbaarheid van de informatie die ten grondslag ligt aan het ambtsbericht met voldoende waarborgen is omkleed (paragraaf 4.2).
- 5.5 De Commissie adviseert om in de procesbeschrijving voor ambtsberichten uit de AO op te nemen dat de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten van toepassing is (paragraaf 4.2).
- 5.6 De Commissie beveelt aan om expliciet in de werkinstructie betreffende de bronvermelding in eindproducten op te nemen dat in het eindproduct dat is ontdaan van de bronvermelding, de mate van betrouwbaarheid dient te worden vermeld (paragraaf 4.2).
- 5.7 De Commissie heeft tijdens haar onderzoek geconstateerd dat de MIVD in het ambtsbericht consequent de mate van betrouwbaarheid van de informatie opneemt of verwijst naar de bron waaraan de informatie is ontleend (paragraaf 4.2).
- 5.8 De Commissie heeft vastgesteld dat de MIVD een zorgvuldige afweging maakt of bronnen en modus operandi in het ambtsbericht kunnen worden prijsgegeven (paragraaf 4.3).
- 5.9 De Commissie is van oordeel dat de inzet van bijzondere bevoegdheden bij het verkrijgen van de aan het ambtsbericht ten grondslag liggende informatie beantwoordde aan de wettelijke vereisten, waaronder de eisen van noodzakelijkheid (artikel 18 WIV 2002), subsidiariteit en proportionaliteit (artikelen 31 en 32 WIV 2002), (paragraaf 4.4).
- 5.10 De Commissie heeft geconstateerd dat alle ambtsberichten op een wettelijke grond zijn gebaseerd (paragraaf 4.5).

5.11 De Commissie is van oordeel dat de MIVD voldoet aan de protocolverplichting. Bij een stijging van het aantal ambtsberichten zal de MIVD op een meer sluitende manier dienen te registreren aan wie gegevens zijn verstrekt. De Commissie adviseert om hiermee rekening te houden bij het thans lopende digitaliseringsproces voor de gegevensverwerking (paragraaf 4.6).

## **6. Slotopmerking**

De centrale vraag in het onderzoek van de Commissie luidde of de ambtsberichten die zijn verzonden in de periode van januari 2004 tot 1 januari 2006 in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen (artikel 12 lid 3 WIV 2002). Bovenstaande conclusies leiden bij de Commissie tot het eindoordeel dat de onderzochte ambtsberichten van de MIVD in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze tot stand zijn gekomen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Commissie d.d. 30 augustus 2006