

## **Parlementaire controle van I&V diensten in België**

### **Inleiding**

De Belgische vorm van parlementaire controle van inlichtingen- en veiligheidsdiensten (I&V diensten) is uniek, gezien het parlementaire controle orgaan – de Vaste Commissie belast met de begeleiding van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Vast Comité P) en het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Vast Comité I), kortweg de 'Begeleidingscommissie' - niet direct controle uitoefent op de I&V en de politiediensten zelf, maar via de speciale toezichtinstanties Vast Comité I en Vast Comité P. Deze Vaste Comités houden op hun beurt wél direct toezicht op respectievelijk de I&V diensten<sup>1</sup> en de politiediensten (FRA, 2015: 35). Daarnaast oefenen beide instanties samen de controle uit over de werking van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD).

Naast de vaste Begeleidingscommissie, kan het Belgische parlement ook ad-hoc onderzoekscommissies instellen die het werk van de I&V diensten controleren. Dit is bijvoorbeeld gebeurd na de aanslagen in Brussel in maart 2016 (FRA, 2017: 76).

Ten behoeve van de beantwoording van de Motie Schouten, zal eerst kort worden ingegaan op het werk van het Vaste Comité I, een permanent en onafhankelijk controleorgaan. Dit biedt het nodige inzicht voor het werk van de Begeleidingscommissie. Vervolgens zal de Begeleidingscommissie uitgebreid worden behandeld.

### **1. Vast Comité I**

Het Vast Comité I (voluit Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten) is een extern controleorgaan, gecreëerd in 1991 en verantwoordelijk voor controle van de activiteiten en de werkwijze van de I&V diensten in België (Van Laethem, 2011: 192-194). Het Vast Comité I is samengesteld uit drie raadsheren, benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers<sup>2</sup>. Het Comité wordt bijgestaan door een griffier, eveneens benoemd door het Parlement, en ondersteund door een Dienst Enquêtes I (vijf onderzoekers) en 16 administratieve medewerkers. Zowel de leden zelf als alle medewerkers hebben een veiligheidsonderzoek doorlopen en hebben geheimhoudingsplicht<sup>3</sup> (FRA, 2015: 43; Atkinson e.a., 2017: 140).

Het Vast Comité I richt zich met name op het detecteren van structurele defecten binnen de I&V diensten (en het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse)<sup>4 5</sup> Hierbij controleert het de legitimiteit, effectiviteit en coördinatie van hun activiteiten en werkwijze (Atkinson e.a., 2017: 138).

- 1 Te weten de Veiligheid van de Staat (VSSE) en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV).
- 2 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/1 via <http://www.comiteri.be/images/pdf/wetgeving/wet-30-11-1998.pdf?phpMyAdmin=97d9ae9d92818b6f252c014a4a05bdfb>
- 3 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/7 §2
- 4 Het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse stelt evaluaties op over de terroristische en extremistische dreigingen in en tegen België, onder meer op basis van inlichtingen verkregen van de I&V diensten. Dit orgaan staat onder het gemeenschappelijke gezag van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.
- 5 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 3 via [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1991071853&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1991071853&table_name=wet)

Het Comité doet onderzoek op eigen initiatief, op verzoek van de Begeleidingscommissie, de betrokken minister of autoriteit of naar aanleiding van een klacht of aangifte<sup>6</sup> (Van Laethem, 2011: 194-195; FRA, 2015: 43; FRA, 2017: 78). Middels zijn jaarlijks algemene activiteitenverslag doet het Comité aanbevelingen aan de Kamer<sup>7</sup>. Het Comité controleert ook a posteriori de inzet van bijzondere inlichtingenmethoden op het gebied van gegevensverzameling door de I&V diensten op wettelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit<sup>8</sup>. Het wordt van alle beslissingen tot inzet van deze specifieke middelen op de hoogte gebracht<sup>9</sup> (FRA, 2017: 78). Jaarlijks rapporteert het over deze controle aan de Begeleidingscommissie<sup>10 11</sup>

Het Vast Comité I heeft brede bevoegdheden. Zo kan het de I&V diensten dwingen (gerubriceerde) documenten beschikbaar te stellen die zijn gerelateerd aan een specifiek onderzoek<sup>12</sup>. Ook kan het eenieder interviewen; leden van inlichtingendiensten, het OCAD en andere ondersteunende diensten zijn daarbij verplicht om informatie ter beschikking te stellen<sup>13</sup>. Daarnaast kan het de inzet van bijzondere middelen verbieden als zij de beslissing tot het inzetten van deze methoden onwettig acht in de desbetreffende operatie<sup>14</sup> (Atkinson e.a., 2017: 140).

## 2. Begeleidingscommissie

### 2.1. Begeleidingscommissie leden en ondersteuning

De Begeleidingscommissie<sup>15</sup> wordt bij het begin van iedere zittingsperiode benoemd door de Kamer van volksvertegenwoordigers (Lagerhuis, bestaande uit 150 Kamerleden). Conform de wet worden hierbij zoveel leden als nodig benoemd, opdat elke politieke fractie ten minste een commissielid telt. De Commissie bestaat momenteel uit 13 stemgerechtigde leden die zijn benoemd volgens de evenredige vertegenwoordiging van de politieke fracties (Van Laethem, 2015: 13)<sup>16 17</sup>. Elke fractie bepaalt zelf welke fractieleden zij kandidaat stellen om deel te nemen aan de Begeleidingscommissie. Dit kan de fractieleider zijn, maar is niet noodzakelijk het geval (Van Laethem, 2015: 13-14)<sup>18</sup>.

6 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/4

7 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 35, §1

8 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/2

9 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/3

10 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 35, §2

11 Conform Art. 66bis., §2 (zie 12) oefent de Begeleidingscommissie de opdrachten uit waarmee de Kamer van volksvertegenwoordigers is belast bij de artikelen 8, 9, 11, 1°bis, 2° en 3°, 12, 32, 33, 35, § 1, 2° en 3° en § 2, 36 en 60 van de Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse

12 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/5, §1

13 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/5, §4

14 Wet houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Art. 43/6, §1

15 In de wet beschreven als 'de vaste commissie belast met de begeleiding van het Vast Comité P en het Vast Comité I'

16 Reglement van de Kamer van volksvertegenwoordigers van België, Art. 149 en Art. 158 via

[http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2003100231&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2003100231&table_name=wet)

17 Zie voor de huidige samenstelling: <http://www.comiteri.be/index.php/nl/19-pages-nl-nl-1/65-wat-is-het-verschil>

18 Zie voor stemmingsprocedure: Integraal Verslag CRIV 54 PLEN 015, 13/11/2014, Punt 23 via

## 2.2 Begeleidingscommissie mandaat en bevoegdheden

De Begeleidingscommissie is verantwoordelijk voor het toezicht op de werking van het Vast Comité I en het Vast Comité P, zowel de werkwijze als de naleving van de wet door de Comités<sup>19</sup>. De Begeleidingscommissie wordt onverwijld op de hoogte gebracht wanneer het Vast Comité I uit eigen initiatief een onderzoek start. Ook heeft zij de bevoegdheid om het Vast Comité I te instrueren een bepaald onderzoek te starten, nadat een meerderheid van de Commissie hiermee heeft ingestemd (FRA, 2015: 35). De onderzoeksrapporten van het Comité worden met de Begeleidingscommissie en de bevoegde minister of bevoegde overheid gedeeld<sup>20 21 22</sup>.

Tevens deelt het Vast Comité I zijn jaarlijks algemene activiteitenrapport met de Begeleidingscommissie, alsook een jaarlijks verslag over de toepassing van bijzondere middelen op het gebied van gegevensverzameling door de I&V diensten, zoals interceptie van elektronische communicatie<sup>23</sup>. Het jaarlijkse activiteitenrapport wordt, na bespreking in de Begeleidingscommissie, publiek gemaakt (Van Laethem, 2015: 16).

Teneinde haar controlerende functie te kunnen uitoefenen, kan de Begeleidingscommissie het Vast Comité I vragen om het onderzoeksdossier in te zien. Hierbij bepaalt het Vast Comité I de regels en voorwaarden van het inzien, die er onder meer op gericht zijn de vertrouwelijke aard van dossiers veilig te stellen<sup>24</sup>. Hierbij is het van belang dat de Commissieleden - na lang beraad - hebben afgezien van de mogelijkheid om geheime informatie in te mogen zien en géén veiligheidsmachtiging wensen. Deze veiligheidsmachtiging is conform de Classificatiewet uit 1998 nodig om geclassificeerde documenten in te mogen zien<sup>25</sup>(Van Laethem, 2015: 15).

<https://www.dekamer.be/doc/PCRI/pdf/54/ip015.pdf>

- 19 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 66bis., §2 via [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1991071853&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1991071853&table_name=wet)
- 20 Hier wordt onder andere de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken onder verstaan, zie voor volledige opsomming Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 7
- 21 Conform Art. 66bis., §2 (zie 12) oefent de Begeleidingscommissie de opdrachten uit waarmee de Kamer van volksvertegenwoordigers is belast bij de artikelen 8, 9, 11, 1°bis, 2° en 3°, 12, 32, 33, 35, § 1, 2° en 3° en § 2, 36 en 60 van de Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse.
- 22 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 33
- 23 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 35, §2
- 24 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 36 via [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1991071853&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1991071853&table_name=wet)
- 25 Wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, Art. 8 via [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1998121161&table\\_name=wet](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1998121161&table_name=wet)

### 2.3 Begeleidingscommissie werkwijze

De Begeleidingscommissie vergadert, zoals vermeld in het huishoudelijk reglement<sup>26</sup>, minstens een keer per kwartaal met de voorzitter of alle leden (inclusief de voorzitter) van elk Vast Comité. Daarnaast kan de commissie nog extra vergaderingen inlassen op verzoek van de voorzitter van een Vast Comité of een meerderheid van de leden (inclusief de voorzitter) van de Begeleidingscommissie of een Vast Comité. De vergadering tussen Commissie en Vast Comité vindt plaats achter gesloten deuren<sup>27</sup>.

De Begeleidingscommissie kan aan de Vaste Comités en al zijn leden aanbevelingen doen over de werkwijze van het Comité en de naleving van de wet<sup>28</sup>.

26 Huishoudelijk reglement van de commissie bedoeld in artikel 66bis §1, eerste lid, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Parl. St. Kamer 2014-15, nrs. 54K0859/001, via <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/0859/54K0859001.pdf>

27 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 66bis., §3

28 Wet tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, Art. 66bis., §3

## **Parlementaire controle van I&V diensten in Duitsland**

### **Inleiding**

De parlementaire controle op de inlichtingen en veiligheidsdiensten (I&V diensten) in Duitsland bestaat al sinds midden jaren vijftig. In Duitsland verloopt de parlementaire controle op de Duitse I&V diensten<sup>29</sup> via verschillende gremia. De controletaak ligt binnen de Bundestag primair bij het *Parlamentarisches Kontrollgremium* (PKGr). Tevens vindt er door de G10 Commissie (gekozen door PKGr) controle plaats op de inzet van inlichtingenmiddelen op het gebied van correspondentie, post en telecommunicatie. Daarnaast houdt het *Vertrauensgremium* – een confidentiële commissie binnen de parlementaire budget commissie *Haushaltsausschuss* – controle op de begroting van de diensten (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017; Farson, 2012: 33; de With en Kathmann, 2011: 218-226).

Tegelijkertijd blijven traditionele middelen van de Bundestag op het gebied van parlementaire controle geldig. Dit houdt in dat er ook debatten over specifieke onderwerpen plaats kunnen vinden in de Bundestag en via haar speciale commissie *Innenausschuss* (Commissie van Binnenlandse Zaken) (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017; Warnes, 2009: 111). Ook heeft de Bundestag de mogelijkheid een onderzoekscommissie in te stellen. Zo is er in 2014 een parlementaire onderzoekscommissie ingesteld om onderzoek te doen naar de samenwerking tussen de Duitse Bundesnachrichtendienst (BND) en de Amerikaanse National Security Agency (NSA), naar aanleiding van de onthulling van Snowden dat de NSA ook Duitsland zou bespioneren<sup>30</sup>. Hieruit zijn vooralsnog geen wijzigingen voortgekomen voor wat betreft het stelsel van parlementaire controle op de I&V diensten.

Ten behoeve van de beantwoording van de Motie Schouten, zal verder worden ingegaan op de speciale vormen van controle via het PKGr, de G10 Commissie en het *Vertrauensgremium*.

29 Te weten Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV), Militärischer Abschirmdienst (MAD) en Bundesnachrichtendienst (BND). De BfV en MAD richten zich op binnenlandse inlichtingen, waar de BND zich richt op buitenlandse inlichtingen (Library of Congress, 2016)

30 <http://www.bundestag.de/ausschuesse18/ua/1untersuchungsausschuss>

## 1. Parlamentarisches Kontrollgremium PKGr

### 1.1 PKGr leden en ondersteuning

Het PKGr is het controle gremium namens de Bundestag, dat achter gesloten deuren bijeen komt. De 11 leden van de PKGr zijn Bundestag leden die bij de start van een nieuwe electorale termijn worden benoemd, middels een meerderheid van de stemmen in de Bundestag<sup>31</sup>. Via deze verkiezing streeft de Bundestag naar een PKGr bestaande uit competente, betrouwbare en professionele leden die het bredere politieke landschap vertegenwoordigen. Dit kan de fractievoorzitter van een partij zijn maar dat hoeft niet. Het voorzitterschap van het PKGr wisselt jaarlijks tussen oppositie en meerderheid (Heyer, 2007: 70; de With en Kathmann, 2011: 219).

Het gremium wordt ondersteund door medewerkers van de Bundestag administratie. Daarnaast heeft elk lid het recht op eigen ondersteuners van zijn/haar politieke partij, met toestemming van de PKGr (de With en Kathmann, 2011: 220-221). Alle ondersteunende medewerkers zijn gescreend en dienen zich te houden aan de geheimhoudingsplicht. Zij nemen in principe geen deel aan de vergaderingen maar kunnen bijvoorbeeld wel dossiers inzien<sup>32</sup>.

### 1.2 PKGr mandaat en bevoegdheden

De wettelijke basis van het PKGr vindt zijn oorsprong in artikel 45d van de Duitse grondwet (*Grundgesetz*)<sup>33</sup>. In 1978 werd de *Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes* opgesteld, waarmee een wettelijk kader werd geschetst voor het Gremium<sup>34</sup>.

Het PKGr geniet een breed mandaat; het gremium heeft niet alleen een controletaak voor wat betreft beleidsdimensies van de I&V diensten, maar ook aangaande operationele activiteiten (Born en Leigh, 2005: 80; 2007b: 10; Heyer, 2007: 70-71). De federale overheid is wettelijk verplicht het PKGr te informeren over de algemene activiteiten van de diensten, wezenlijke veranderingen in het dreigingsbeeld en gebeurtenissen en procedures van specifiek belang. De leden worden doorgaans geïnformeerd door directeuren of ander hoog-ambtelijke medewerkers van de I&V diensten (Warnes, 2009: 110). De te horen personen dienen volledige en waarheidsgetrouwe informatie te verstrekken<sup>35</sup>. Tevens worden de begroting en de jaarlijkse bedrijfsplannen van de I&V diensten ter raadpleging aan het gremium voorgelegd<sup>36</sup> (zie ook 3.3) (Heyer, 2007: 70-71).

31 Kontrollgremiumgesetz – PKGrG paragraaf 2 artikel 3  
<https://www.gesetze-im-internet.de/pkgrg/BJNR234610009.html>

32 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 11 en 12

33 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland artikel 45d  
<https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

34 Kontrollgremiumgesetz – PKGrG

35 Kontrollgremiumgesetz – PKGrG paragraaf 5

36 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 9

Daarnaast heeft het PKGr het recht om de federale overheid en de I&V diensten om documenten (zowel digitaal als analoog) te vragen. Het betreft geen eigenstandige toegang maar het opvragen van dossiers en documenten. Ook kan het Gremium leden van onder andere I&V diensten en de federale overheid interviewen. Tijdens deze interviews dienen de te horen personen volledige en waarheidsgetrouwe informatie te verstrekken<sup>37</sup>. Ook heeft het gremium de mogelijkheid om experts in te stellen – zoals voormalige rechters – om een specifieke zaak te onderzoeken en zijn rechtbanken en publieke autoriteiten verplicht hulp te verlenen aan het gremium indien nodig<sup>38</sup> (Library of Congress, 2016; de With en Kathmann, 2011: 220-221; Warnes, 2009: 110).

Op het gebied van het monitoren van post, telecom en mail surveillance, is de belangrijkste taak van het gremium om de leden van de G10 Commissie te benoemen (zie onder 2.1) (Heyer, 2007: 71; de With en Kathmann, 2011: 222:223).

Een extra bevoegdheid die het Gremium geniet, betreft het horen van klachten van werknemers van de I&V diensten ten aanzien van de dienstverlening en het intern bestuur van de I&V diensten. Ook kan ongenoegen van burgers over de activiteiten van I&V diensten aan het Gremium worden voorgelegd<sup>39</sup> (Büdesamt für Verfassungsschutz, 2017; Forcese, 2012: 189; Heyer, 2007: 73; Leigh, 2007: 77-78).

Er zitten ook limieten aan de brede bevoegdheden van het Gremium. Zo geldt het recht tot het vergaren van informatie niet voor informatie waarover de I&V diensten geen *right of disposal* hebben (bijvoorbeeld informatie verkregen van buitenlandse diensten). Ook kunnen I&V diensten weigeren informatie te verstrekken wanneer dit noodzakelijk is voor de bescherming van het inlichtingenproces, zoals de bescherming van bronnen en modus operandi. Conform het *Gesetz* dient deze weigering aan het PKGr te worden gerechtvaardigd (Heyer, 2007: 73; Warnes, 2009: 110; de With en Kathmann, 2011: 221).

### 1.3 PKGr werkwijze

Net als de samenstelling wordt ook de PKGr werkwijze formeel door de Bundestag bepaald. Het Gremium is wettelijk verplicht om eens per kwartaal bijeen te komen. Tevens kan het Gremium bijeenkomen op aanvraag van elk panellid<sup>40</sup>. In de praktijk komt het Gremium maandelijks bijeen (Büdesamt für Verfassungsschutz, 2017; Warnes, 2009: 110).

In het *Kontrollgremiumgesetz* ligt vastgelegd dat het PKGr rapporteert aan de Bundestag over haar controleactiviteiten in het midden en aan het einde van elke electorale termijn. Hierbij wordt ook door het gremium een standpunt ingenomen over de vraag of de federale regering haar verplichtingen jegens het gremium heeft nageleefd<sup>41</sup>.

37 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 5  
<https://www.gesetze-im-internet.de/pkgrg/BJNR234610009.html>

38 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 5

39 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 8

40 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 3

41 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 13

## 2. Vertrauensgremium

### 2.1 Vertrauensgremium leden en ondersteuning

Het *Vertrauensgremium* is de confidentiële commissie binnen de parlementaire budgetcommissie (*Haushaltsausschuss*) dat toezicht houdt op het budget en de begroting van de I&V diensten. Het *Vertrauensgremium* bestaat uit 9 leden die door de Bundestag uit de 41-koppige budgetcommissie worden gekozen voor de duur van een electorale termijn<sup>42</sup>. Hierbij wordt dezelfde verkiezingsprocedure gebruikt als voor de PKGr<sup>43</sup> (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017; Library of Congress 2016).

### 2.2 Vertrauensgremium mandaat en bevoegdheden

De wettelijke basis van het *Vertrauensgremium* vindt zijn oorsprong in de federale begrotingswet, de *Bundeshaushaltsordnung*. Hierbij staat in paragraaf 10a beschreven dat de Bundestag vanwege dwingende gronden van geheimhouding kan besluiten om de financiële plannen van de I&V diensten ter goedkeuring voor te leggen aan de confidentiële commissie<sup>44</sup>.

Tevens staat vermeld dat het *Vertrauensgremium* hierbij beschikking heeft over de bevoegdheden zoals de PKGr die kent conform de paragrafen 5, 6, 7, 8, 12 en 13 van het Kontrollgremiumgesetz<sup>45</sup>. Het betreft onder andere het inzien van geclassificeerde informatie (geen eigenstandige toegang) en het stellen van vragen aan werknemers van de diensten. Opnieuw geldt dat de te horen personen volledige en waarheidsgetrouwe informatie dienen te verstrekken<sup>46</sup>. Het *Vertrauensgremium* overhandigt een rapport over haar controlerende activiteiten aan de Bundestag in ieder geval halverwege en aan het einde van elke electorale termijn (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017; de With en Kathman, 2011: 226).

### 2.3 Vertrauensgremium werkwijze en verhouding met PKGr

Het *Vertrauensgremium* werkt in het geheim, haar leden hebben geheimhoudingsplicht<sup>47</sup>. In de *Bundeshaushaltsordnung* alsook in het Kontrollgremiumgesetz (voor PKGr) wordt de mogelijkheid gecreëerd voor het bijwonen van zittingen van het *Vertrauensgremium* door leden van het PKGr, te weten de voorzitter, de plaatsvervangende voorzitter en een opdrachtgevend lid. Andersom is het tevens mogelijk voor soortgelijke leden van het *Vertrauensgremium* aanwezig te zijn bij bijeenkomsten van het PKGr<sup>48 49</sup>.

Deze regeling is te verklaren door de gedeelde verantwoordelijkheid die beide controle organen hebben voor wat betreft de jaarlijkse budgetten van de I&V diensten. De begroting en jaarlijkse bedrijfsplannen worden namelijk ter raadpleging ook aan het PKGr voorgelegd<sup>50</sup>.

42 Zie voor overzicht leden: [https://www.bundestag.de/ausschuesse18/a08/a08\\_vtg/mitglieder/330794](https://www.bundestag.de/ausschuesse18/a08/a08_vtg/mitglieder/330794)

43 Bundeshaushaltsordnung paragraaf 10a artikel 2  
<https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BJNR012840969.html#BJNR012840969BJNG000100319>

44 Bundeshaushaltsordnung paragraaf 10a

45 Bundeshaushaltsordnung paragraaf 10a artikel 2

46 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 5 artikel 2

<https://www.gesetze-im-internet.de/pkgrg/BJNR234610009.html>

47 Bundeshaushaltsordnung paragraaf 10a

48 Bundeshaushaltsordnung paragraaf 10a artikel 2

49 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 9

50 Kontrollgremiumgesetz - PKGrG paragraaf 9



De wijze waarop het PKGr naar de plannen kijkt, verschilt wel van de wijze van controle door het *Vertrauensgremium*. Het PKGr kijkt met name naar de beleidsaspecten (zoals structuur, projectplannen etc). De uiteindelijke controle op de begroting zelf en op de uitvoering hiervan ligt bij het *Vertrauensgremium* (Born en Leigh, 2005: 97-98).

### 3. G10 Commissie

#### 3.1 G10 Commissie leden en ondersteuning

De Commissie bestaat uit 8 leden, te weten één voorzitter, drie beoordelaars en vier plaatsvervangende leden. De plaatsvervangende leden kunnen bijeenkomsten bijwonen en hebben het recht om te spreken en vragen te stellen. Allen worden zij benoemd door de PKGr voor de duur van een electorale termijn<sup>51</sup>. De voorzitter dient te voldoen aan de vereisten die gelden voor de benoembaarheid tot rechter. De overige leden dienen over technische deskundigheid te beschikken. Kenmerkend voor de Commissie is dat de leden, in tegenstelling tot die van de PKGr, geen lid hoeven te zijn van de Bundestag. Dit is overigens wel mogelijk. Leden zijn onafhankelijk in de uitvoering van hun taken (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017; de With en Kathmann, 2011: 222-223). Het betreft zodoende *géén* parlementaire commissie, maar een onafhankelijke toetsingscommissie die hangt onder het PKGr dat ook de leden benoemt<sup>52</sup>.

Het is wettelijk vastgelegd dat de G10 Commissie wordt voorzien van het nodige personeel om haar taken uit te kunnen voeren<sup>53</sup>. De G10 en de PKGr worden door hetzelfde secretariaat ondersteund (FRA, 2017: 67).

#### 3.2 G10 Commissie mandaat en bevoegdheden

De G10 Commissie is een speciale commissie die als taak heeft de beperkende maatregelen die raken aan artikel 10 van de *Grundgesetz*<sup>54</sup> aangaande de privacy van correspondentie, post en telecommunicatie te toetsen op ontvankelijkheid en noodzakelijkheid, zoals bijvoorbeeld het aftappen van communicatie. Dit gebeurt zowel voor- als achteraf, ex officio of op basis van klachten.

De wettelijke basis betreft paragraaf 15 in het *Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses* (Artikel-10 Gesetz). De controlerende taak heeft betrekking op beperkende maatregelen van inlichtingendiensten in het kader van inzameling, verwerking én gebruik van persoonsgegevens<sup>55</sup>. Ter uitvoering van deze taak krijgt de G10 Commissie onder andere toegang tot alle documenten – waaronder de opgeslagen gegevens en dataverwerkingsprogramma's – die betrekking hebben op de beperkende maatregel<sup>56</sup>.

51 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) paragraaf 15 [http://www.gesetze-im-internet.de/g10\\_2001/\\_15.html](http://www.gesetze-im-internet.de/g10_2001/_15.html)

52 Zie ook Rapport Commissie Dessens (2013) p. 96 via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-267584>

53 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) paragraaf 15 artikel 3

54 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland artikel 10 <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

55 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) paragraaf 15

56 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) paragraaf 15

### 3.3 G10 Commissie werkwijze en verhouding met PKGr

De G10 Commissie komt minimaal één keer per maand bijeen achter gesloten deuren. Maandelijks worden de geplande beperkende maatregelen door de desbetreffende inlichtingendienst aan de G10 Commissie voorgelegd, vóórdat deze maatregelen worden uitgevoerd. Alleen in geval van dreigend gevaar – gedefinieerd in het *Gesetz* – kunnen maatregelen al worden uitgevoerd voordat ze zijn voorgelegd aan de G10 Commissie. Wanneer deze later ontvankelijk of niet noodzakelijk worden verklaard door de Commissie, dienen deze maatregelen direct te worden opgeheven en de verzamelde gegevens onmiddellijk te worden verwijderd<sup>57</sup> (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017; Born en Mesevage, 2012: 15; Hutton, 2012: 98-99; Warnes, 2009: 99, 110).

Tevens wisselen de G10 Commissie en het PKGr regelmatig informatie uit aangaande hun controleactiviteiten<sup>58</sup> en kunnen leden van beide gremia deelnemen aan elkaars bijeenkomsten (Bundesamt für Verfassungsschutz, 2017). De G10 Commissie publiceert zelf geen rapporten. Wel wordt via de PKGr gerapporteerd aan het parlement over onder andere statistieken van het aantal individuen onder toezicht (FRA, 2017: 88, 90, 162).

57 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) paragraaf 15 [http://www.gesetze-im-internet.de/g10\\_2001/\\_15.html](http://www.gesetze-im-internet.de/g10_2001/_15.html)

58 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10-Gesetz) paragraaf 15

## **Parlementaire controle van I&V diensten in Frankrijk**

### **Inleiding**

Frankrijk kende vóór 2007 geen specifiek parlementair controle orgaan voor de controle op de Franse I&V diensten<sup>59</sup> (Lepri, 2011: 205). In 2007 is de Délégation Parlementaire au Renseignement (DPR) opgericht om parlementaire controle uit te oefenen op de I&V diensten.

Naast de DPR vindt er ook controle plaats op de inzet van inlichtingenmiddelen door de Commission Nationale de Controle des Techniques de Renseignement (CNCTR). Tenslotte zullen ook controle organen op het gebied van financiën, derubricering en verwerking van persoonsgegevens worden behandeld, vanwege de deelname van parlementariërs aan deze commissies.

### **1. Délégation Parlementaire au Renseignement (DPR)**

#### *1.1. DPR leden en ondersteuning*

De DPR bestaat uit 4 afgevaardigden van de Assemblée Nationale – het Franse Lagerhuis bestaande uit 577 leden - en 4 senatoren van de Franse Sénat – het Franse Hogerhuis met 326 leden (Hayez, 2010: 481; Lepri, 2011: 209).

De voorzitters van de nationale defensiecommissie en de juridische commissie van zowel de Assemblée Nationale als de Sénat maken als ex officio leden deel uit van de DPR. Het voorzitterschap wordt jaarlijks gealterneerd tussen deze vier leden (FRA, 2015: 39). De overige vier afgevaardigden worden benoemd door de voorzitter van de Sénat (één namens de meerderheidspartij, één namens de minderheidspartij) en de voorzitter van de Assemblée Nationale (idem)<sup>60</sup>. Doorgaans zijn dit parlementariërs die ervaring hebben met inlichtingen en veiligheidskwesties (Lepri, 2011: 209).

De DPR wordt ondersteund door parlementaire medewerkers van de Assemblée Nationale. Zij dienen, in tegenstelling tot de DPR leden, een veiligheidsonderzoek te doorlopen<sup>61</sup>.

59 Te weten Direction Générale de la Sécurité Intérieure (DGSI), Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE), Direction du renseignement militaire (DRM), Direction du Renseignement et de la Sécurité de la Défense (DPSD), Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières (DNRED) en Traitement du Renseignement et Action Contre les Circuits Financiers Clandestins (TRACFIN)

60 Voor de huidige samenstelling, zie: [http://www2.assemblee-nationale.fr/14/les-delegations-comite-et-office-parlementaire/delegation-parlementaire-au-renseignement/\(block\)/24533](http://www2.assemblee-nationale.fr/14/les-delegations-comite-et-office-parlementaire/delegation-parlementaire-au-renseignement/(block)/24533)

61 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid IV – beschikbaar via [https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=BDCCA7D2466A14F1D5AA8DC6AAA8A6B4.tplgfr34s\\_3?idArticle=LEGIARTI000035937614&cidTexte=LEGITEXT000006069203&dateTexte=20171106](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=BDCCA7D2466A14F1D5AA8DC6AAA8A6B4.tplgfr34s_3?idArticle=LEGIARTI000035937614&cidTexte=LEGITEXT000006069203&dateTexte=20171106)

### 1.2 DPR mandaat en bevoegdheden

De DPR is in 2007 gecreëerd middels Loi n° 2007-1443<sup>62</sup>. Via deze wet wordt het artikel 6h toegevoegd aan de Ordonnance n° 58-1100 (uit 17 november 1958), de verordening omtrent het functioneren van het parlement<sup>63</sup>. In artikel 6h staat het mandaat van de DPR beschreven<sup>64</sup>. De DPR heeft de taak om parlementaire controle uit te oefenen op het beleid op het gebied van inlichtingenactiviteiten van de diensten.

Ter uitvoering van deze taak, zijn de leden van de DPR gemachtigd om kennis te nemen van geheime informatie. In artikel 6h van de zojuist genoemde Ordonnance worden de bevoegdheden van de DPR geschetst ter uitvoering van haar taak (FRA, 2015: 38). Zo heeft zij toegang tot een aantal documenten, zoals de nationale inlichtingenstrategie, het jaarplan (inclusief kredieten) en bewijsstukken met betrekking tot algemene activiteiten en de organisatie van de I&V diensten<sup>65</sup>. Daarnaast heeft de DPR de bevoegdheid om onder andere bevoegde ministers en de directeuren van I&V diensten te horen. Ook kan ze de Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement (zie onder 2) verzoeken haar activiteitenverslag te delen<sup>66</sup> (Denécé, 2016: 144; FRA, 2017: 76).

Er zijn echter belangrijke beperkingen op de bevoegdheden van de DPR. Zo is expliciet in de wet opgenomen dat de DPR geen operationele zaken controleert, zij beoordeelt alleen de beleidsmatige kant van de I&V diensten<sup>67</sup>. Hierdoor houdt de DPR geen toezicht op nog lopende activiteiten en de operationele procedures en modus operandi van de I&V diensten. Tevens heeft de DPR geen toegang tot gerubriceerde informatie verkregen van buitenlandse I&V diensten (DCAF en EUI, 2011: 102-103, FRA, 2015: 38-39, FRA, 2017: 77).

### 1.3 DPR werkwijze

De DPR komt achter gesloten deuren bijeen. Voor elk lid geldt geheimhoudingsplicht<sup>68</sup>. Elk jaar stelt de DPR een openbaar verslag op waarin zij haar controle activiteiten samenvat. Dit verslag bevat geen gerubriceerde informatie. In de loop van het jaar kan de DPR tevens aanbevelingen voorleggen aan de President en de Premier<sup>69</sup>. Waar deze rapporten in de beginjaren van de DPR nog weinig details bevatte, zijn ze in de afgelopen jaren langer en meer gedetailleerd geworden (Lepri, 2011: 210-211; FRA, 2015: 41).

62 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h

63 Ordonnance n° 58-1100 – beschikbaar via

[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=184389F9E848072EEF21E63D2608323B.tplgfr34s\\_3?cidTexte=JORFTEXT000000705067&dateTexte=20171106](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=184389F9E848072EEF21E63D2608323B.tplgfr34s_3?cidTexte=JORFTEXT000000705067&dateTexte=20171106)

64 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid I

65 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid I

66 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid III

67 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid I (6) en IV – beschikbaar via

[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=184389F9E848072EEF21E63D2608323B.tplgfr34s\\_3?cidTexte=JORFTEXT000000705067&dateTexte=20171106](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=184389F9E848072EEF21E63D2608323B.tplgfr34s_3?cidTexte=JORFTEXT000000705067&dateTexte=20171106)

68 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid V

69 Ordonnance n° 58-1100, Artikel 6h lid VI

## 2. Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement (CNCTR)

### 2.1 CNCTR leden en ondersteuning

De CNCTR bestaat uit negen leden, waarvan twee leden van de Sénat en twee van de Assemblée Nationale. Zij worden respectievelijk door de Sénat en de Assemblée Nationale gekozen en dienen een pluralistische vertegenwoordiging van het parlement te vormen<sup>70</sup>. Zodoende zijn twee parlementariërs van de politieke meerderheid, de andere twee van de politieke oppositie (CNCTR, 2016: 57).

Verder bestaat de commissie uit twee leden van de Conseil d'Etat (Raad van State), twee rechters van de Court de Cassation (Hof van Cassatie) en één lid met technische kennis van elektronische communicatie welk wordt voorgesteld door de voorzitter van de Franse regulerende autoriteit op het gebied van elektronische- en postcommunicatie<sup>71</sup>. De niet-parlementaire leden hebben een termijn van zes jaar, welk niet vernieuwbaar is. De termijn van de parlementariërs is overeenkomstig hun electorale termijn. Het voorzitterschap ligt bij een van de leden van de Conseil d'Etat of de Court de Cassation, deze persoon wordt bij besluit benoemd door de president na instemming door het parlement<sup>72</sup>. De commissie wordt ondersteund door 14 stafmedewerkers.

### 2.2 CNCTR mandaat en bevoegdheden

De CNCTR is de opvolger van de in 1991 opgerichte Commission Nationale de Controle des Interceptions de Sécurité. De CNCTR is de expert commissie die toe ziet op de rechtmatigheid van de inzet en uitvoering van technieken voor het verzamelen van inlichtingen op nationaal grondgebied (FRA, 2015: 42, 46). De commissie betreft een Autorité Administrative Indépendante, een zogenaamde onafhankelijke administratieve autoriteit welk niet onder directe autoriteit van een minister valt. Boek VIII van de Code de la Sécurité Intérieure vormt de wettelijke basis van de CNCTR.

De CNCTR brengt een niet-bindend advies uit aan de premier over een autorisatieaanvraag voor de toepassing van bijzondere inlichtingenmiddelen als genoemd in hoofdstukken I-IV (Boek VIII, Boek V)<sup>73</sup>. Dit gebeurt binnen 24 tot 72 uur. De premier informeert de commissie onverwijld over zijn besluit. Mocht de premier geen gevolg geven aan het advies van de CNCTR, kan de commissie besluiten de kwestie voor te leggen aan de Raad van State<sup>74</sup>. Enkel bij uitzondering kan de premier een besluit nemen over een autorisatieaanvraag zonder voorafgaande advisering van de CNCTR. Dit geldt uitsluitend in geval van specifieke doeleinden, zoals de nationale onafhankelijkheid en terrorismebestrijding<sup>75</sup>.

70 Code de la Sécurité Intérieure, Article L831-1 beschikbaar via <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idArticle=LEGIARTI000033912429&idSectionTA=LEGISCTA000030935076&cidTexte=LEGITEXT000025503132&dateTexte=20171108>

71 l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

72 Code de la Sécurité Intérieure, Article L831-1

73 Code de la Sécurité Intérieure, Article L821-1

74 Code de la Sécurité Intérieure, Article L833-7 en Article L833-8

75 Doeleinden genoemd onder 1, 4 en 5 in Article L811-3 van Code de la Sécurité Intérieure – beschikbaar via <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000030935034&cidTexte=LEGITEXT000025503132&dateTexte=20171108>

Binnen 24 uur dient de commissie dan te worden geïnformeerd, inclusief de bijbehorende motiveringsgronden<sup>76</sup>.

De CNCTR kan ook op elk gewenst moment de premier van opmerkingen voorzien, welke door de premier ook dienen te worden medegedeeld aan de DPR, wel in ogenschouw houdend de beperkingen op het gebied van informatie over onder andere bronnen, modus operandi en operationele procedures<sup>77</sup>.

De toets van de CNCTR strekt zich tot de technieken als genoemd in Boek VIII, Titel V, Hoofdstuk I-IV van de Code de la Sécurité Intérieure<sup>78</sup>. Hierbij gaat het om administratieve toegang tot verbindingsgegevens zoals abonnementsgegevens, interceptie van correspondentie en plaatsing van technische apparatuur voor vastleggen en opnemen van beeld en geluid op privélocaties.

Ter uitvoering van haar taak, heeft zowel de commissie als de staf volledige en directe toegang tot de verzamelde informatie en transcripties ten aanzien van deze middelen, behalve wanneer het elementen betreft die afkomstig zijn van buitenlandse diensten of wanneer de commissie via inzage direct of indirect op de hoogte zou kunnen worden gebracht van bronidentiteiten<sup>79</sup>. De wet biedt de mogelijkheid van het opleggen van een boete of een gevangenisstraf in geval van belemmering van de taakuitvoering van de CNCTR door informatieverstrekking te weigeren of informatie te verbergen<sup>80</sup>.

De commissie kan niet alleen op eigen initiatief, maar ook naar aanleiding van een ontvangen klacht, controleren of de techniek conform de wet is toegepast (conform Article L801-1<sup>81</sup>). Dit betreft onder andere of wordt voldaan aan de procedurele voorschriften en of voldaan wordt aan het proportionaliteitsprincipe (FRA, 2015: 46).

### 2.3 CNCTR werkwijze

De CNCTR komt minstens één keer per jaar bijeen. Het werk van de CNCTR is geheim. De leden hebben geheimhoudingsplicht<sup>82</sup> (FRA, 2015: 46).

De DPR kan ook een verzoek tot advies indienen bij de CNCTR. Ook kan de CNCTR de Franse regulerende autoriteit op het gebied van elektronische- en postcommunicatie<sup>83</sup> raadplegen voor advies. Omgekeerd kan de autoriteit de CNCTR vragen stellen<sup>84</sup>. Naast de gerubriceerde opmerkingen die de CNCTR neerlegt bij de premier over de rechtmatigheid van de inzet en uitvoering vantechnieken door diensten, publiceert de CNCTR ook jaarlijks een openbaar rapport. In dit rapport wordt onder andere het aantal verwerkte verzoeken per jaar weergegeven (CNCTR, 2016: 66).

76 Code de la Sécurité Intérieure , Article L821-5

77 Code de la Sécurité Intérieure , Article Article L833-10

78 Code de la Sécurité Intérieure, Boek VIII, Titel V, Hoofdstuk I-IV

79 Code de la Sécurité Intérieure, Article L833-2

80 Code de la Sécurité Intérieure, Article L833-3

81 Code de la Sécurité Intérieure, Article L801-1

82 Code de la Sécurité Intérieure , Article L832

83 l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

84 Code de la Sécurité Intérieure , Article L833-11

### 3. Commission de vérification des fonds spéciaux

Het Cour des comptes (de Rekenkamer) voert financiële controle uit, ook voor wat betreft de I&V diensten (FRA, 2017: 64; Hayez, 2015: 51). Daarnaast bestaat er ook nog een directere vorm van toezicht door parlementariërs op de I&V diensten, namelijk de Commission de vérification des fonds spéciaux.

Commission de vérification des fonds spéciaux is opgericht in 2002 en ziet toe op de rechtmatigheid van het gebruik van speciale fondsen. Deze fondsen zijn bijna uitsluitend voor financiering van acties van de I&V diensten. Zij controleert achteraf of dit gebruik conform de begrotingswet heeft plaatsgevonden<sup>85</sup> (CNCTR, 2016: 20-21; Lepri, 2011: 211).

De Commissie is een gespecialiseerde formatie van de DPR, gevormd door twee leden van het Assemblée National en twee van de Sénat van de DPR. Zij hebben toegang tot alle documenten en rapporten die nodig zijn voor het uitvoeren van hun taak en werken in het geheim. Jaarlijks stelt de commissie een geclassificeerd rapport op, wat enkel wordt aangeboden aan de overige leden van de DPR, de voorzitters van de parlementaire commissies die zijn belast met het toezicht houden op financiën, en de president en premier van Frankrijk. De commissie stelt tevens verslag op wat breder wordt gedeeld, ook met de Cour des Comptes, waarin zij oordeelt of de uitgaven zijn gedekt door de juiste bewijsstukken<sup>86</sup>.

### 4. Commission nationale du secret de la défense nationale (CCSDN)

De Commission nationale du secret de la défense nationale (CCSDN), ingesteld in 1999, heeft als taak de overheid te adviseren over het vrijgeven van gerubriceerde documenten. Ter uitoefening van deze taak hebben de leden toegang tot geclassificeerde informatie. Het betreft geen vaste commissie, afhankelijk van de agenda komen zij bijeen. Doorgaans is dit eens in de twee maanden. De Franse rechtbank of de voorzitter van een van de vaste parlementaire commissies die verantwoordelijk zijn voor interne veiligheidszaken, defensie of financiën kunnen de CCSDN om advies vragen<sup>87</sup>.

De CCSDN bestaat uit vijf leden, waarvan drie door de President worden gekozen uit een lijst van leden van het Hof van Cassatie, de Raad van State en de Rekenkamer. Daarnaast neemt een lid van de Sénat en van de Assemblée National deel aan de commissie, benoemd door de voorzitter van de desbetreffende kamer<sup>88</sup> (Lepri, 2011: 213-214).

Het advies van de CCSDN wordt gedeeld met het bestuursorgaan die de rubricering heeft uitgevoerd. Dit bestuursorgaan neemt dan vervolgens een beslissing. De beslissing, alsook de betekenis van het advies van de CCSDN, wordt gedeeld met de rechtbank of de voorzitter van de parlementaire commissie die het verzoek heeft ingediend<sup>89</sup>.

85 Loi n° 2001-1275, Article 154 – beschikbaar via <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000592233>

86 Loi n° 2001-1275, Article 154

87 Code de la défense, Article L2312-1 – beschikbaar via <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000006539924&cidTexte=LEGITEXT000006071307>

88 Code de la défense, Article L2312-2

89 Code de la défense, Article L2312-8

## **Parlementaire controle van I&V diensten in het Verenigd Koninkrijk**

### **Inleiding**

Het Verenigd Koninkrijk kent parlementaire controle op inlichtingen en veiligheidsdiensten (I&V diensten)<sup>90</sup> sinds de jaren tachtig. Dit nam stevigere vorm aan in 1994, toen de Intelligence and Security Committee (ISC) werd opgericht, bestaande uit parlementariërs. In 2013 is de wettelijke opdracht van dit controleorgaan verruimd (Bochel en Defty, 2017: 107, 110). Verder vindt controle door het parlement op de I&V diensten plaats via parlementaire vragen en debatten, met name binnen de parlementaire 'Home and Foreign Affairs Committee' en 'Joint Committee on Human Rights' (Bochel en Defty, 2017: 111).

Ten behoeve van de beantwoording van de Motie Schouten, zal verder worden ingegaan op de Intelligence and Security Committee.

### **1. Intelligence and Security Committee (ISC)**

#### *1.1 ISC leden en ondersteuning*

De ISC bestaat uit 9 leden die worden voorgedragen door de premier, na overleg met de oppositieleider, en benoemd door het parlement. Deze leden moeten deel uit maken van de House of Commons (Lagerhuis – 650 leden) of de House of Lords (Hogerhuis – 799 leden)<sup>91</sup>. De House of Commons is hofleverancier met zeven afgevaardigden, uit de House of Lords nemen twee leden deel aan de ISC. Momenteel nemen zowel leden van de oppositie als van de regeringspartij deel aan de ISC<sup>92</sup>. De meerderheid van de ISC leden heeft een ministerspost bemand, met name op het terrein van veiligheid, defensie en buitenlandse zaken. Dit is overigens geen vereiste (Bochel en Defty, 2017: 108-109; Leigh, 2011: 290, 295; FRA, 2015: 39). Huidige ministers, die in het Britse systeem nog steeds deel uitmaken van het parlement, zijn bij wet verboden om te worden benoemd als lid van de ISC<sup>93</sup>.

In tegenstelling tot de ISC leden, dient de ISC staff wel een veiligheidsonderzoek te doorlopen. Leden en staff hebben geheimhoudingsplicht (Leigh, 2011: 297-298).

#### *1.2 ISC mandaat en bevoegdheden*

De ISC vindt haar wettelijke grondslag in de Intelligence Services Act Section 10. Hierin staat vermeld dat de ISC de taak heeft de uitgaven, administratie en het beleid te controleren van de drie voornaamste I&V diensten: de Security Service, de Intelligence service en GCHQ<sup>94</sup>.

90 De drie voornaamste I&V diensten in de VK betreffen de Security Service (MI5), Secret Intelligence Service (MI6) en Government Communications Headquarters (GCHQ)

91 Justice and Security Act, Chapter 18, Part 1, Article 1

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/18/part/1/enacted>

92 Zie voor huidige samenstelling: <http://isc.independent.gov.uk/committee-members>

93 Justice and Security Act, Chapter 18, Part 1, Article 1 (4)

94 Intelligence Services Act, Chapter 13, Article 10

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/13/section/10>



In 2013 werd de ISC middels de Justice and Security Act<sup>95</sup> omgevormd van een 'statutory committee' naar een 'committee of parliament'. Hierdoor werden leden niet langer benoemd door de premier maar door het parlement zelf. Middels deze wet is de wettelijke opdracht ook uitgebreid; naast de drie voornaamste I&V diensten (de Security Service, de Intelligence service en GCHQ ) controleert de ISC nu ook inlichtingenactiviteiten van andere instanties<sup>96</sup>. Daarnaast voegt de wet ook controle op operationele zaken toe aan de bevoegdheden van de ISC, in geval dat het geen lopende operatie betreft en de controle van significant nationaal belang is, de premier de ISC specifiek om controle heeft gevraagd of de informatie vrijwillig door de diensten of een ministerie is verstrekt aan de ISC<sup>97</sup> (Bochel en Defty, 2017: 108, 115; FRA, 2015: 38).

Deze controle door de ISC vindt achteraf plaats. De I&V diensten hoeven de ISC niet vooraf te informeren over operaties of programma's (Leigh, 2012: 725). Ter uitvoering van haar controletaken heeft de ISC de mogelijkheid om de hoofden van de Security Service, de Intelligence Service en de GCHQ te vragen om toegang tot informatie. Zij kunnen dit weigeren in het kader van de bescherming van bronnen, modus operandi en bepaalde operaties. Ook kan toegang worden geweigerd voor wat betreft informatie verkregen van een buitenlandse dienst<sup>98</sup>. Daarnaast kan de Secretary of State (minister van Binnenlandse Zaken) ook toegang tot informatie weigeren. Deze Secretary kan echter ook besluiten een weigering van toegang tot informatie door de diensthoofden teniet te doen, wanneer hij dit wenselijk acht voor het publieke belang<sup>99</sup> (FRA, 2015: 38-39; FRA, 2017: 77).

Naast het opvragen van informatie aan de diensthoofden, kan de ISC ook getuigen interviewen. Deze getuigen mogen echter geen werknemers van de I&V dienst zijn, met uitzondering van de diensthoofden (Leigh, 2011: 296-297). De commissie behandelt of onderzoekt geen klachten van individuen (Leigh, 2011: 296).

Aangaande de budgetten van de I&V diensten kan de ISC de begrotingen inzien, in het kader van haar taak om ook de uitgaven van de diensten te controleren. Deze begroting wordt niet gepubliceerd. De ISC rapporteert alleen in algemene termen over de budgetten in haar jaarlijkse rapporten (DCAF en EUI, 2011: 295-296).

### *1.3 ISC werkwijze*

De ISC komt achter gesloten deuren bijeen. Hoe de besluitvorming plaatsvindt, is onbekend. Doorgaans vindt er wekelijks een bijeenkomst plaats (Leigh, 2011: 295-296).

De commissie levert jaarlijks een rapport aan zowel de premier als het parlement. Wel kunnen bepaalde zaken in het rapport aan het parlement achterwege worden gelaten, na overleg tussen de premier en de ISC, op suggestie van de I&V diensten. Dit geldt voor informatie die nadelig zou kunnen zijn voor de bescherming van bronnen en modus operandi.

95 Justice and Security Act, Chapter 18, Part 1  
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/18/part/1/enacted>

96 Justice and Security Act, Chapter 18, Part 1, Article 2

97 Justice and Security Act, Chapter 18, Part 1, Article 2

98 Intelligence Services Act, Chapter 13, Schedule 3, Article 3 en 4  
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/13>

99 Intelligence Services Act, Chapter 13, Schedule 3, Article 3 en 4  
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/13>

De aangepaste versie van het rapport wordt tezamen met een statement, waarin het weglaten van bepaalde delen wordt gemotiveerd, aan het parlement gezonden<sup>100</sup>. In deze jaarlijkse rapportages aan het parlement wordt ook het aantal hoorzittingen en gehoorde getuigen weergegeven. Deze rapporten zijn openbaar (Bochel en Defty, 2017: 109-110; FRA, 2017: 88-89).

Naast het jaarlijkse rapport, kan de ISC ook 'special reports' produceren over bepaalde thema's of incidenten, zoals in het geval van de bomaanslag in Londen in 2005 en de rol van de I&V diensten daarin<sup>101</sup>. Ook voor deze rapporten geldt dat redactie kan plaatsvinden zoals bij de jaarlijkse rapportages alvorens zij openbaar worden gemaakt (Leigh, 2011: 296-298; FRA, 2017: 88). In principe bepaalt de ISC zelf haar agenda maar de regering kan de ISC wel verzoeken een bepaald onderzoek te doen (Bochel en Defty, 2017: 108).

Voor zover bekend vindt er beperkte samenwerking plaats tussen de ISC en andere (niet-parlementaire) controle instanties. De Investigatory Powers Tribunal onderzoekt als rechtbank onafhankelijk publieke klachten ten aanzien van de I&V diensten<sup>102</sup>. Wel kan de Tribunal bij haar oordeel bijvoorbeeld verwijzen naar ISC rapporten<sup>103</sup>. De Investigatory Powers Commissioner (IPC)<sup>104</sup> autoriseert de inzet van bepaalde bijzondere bevoegdheden en ziet toe op de rechtmatige uitvoering door de I&V diensten<sup>105</sup>. De Commissioner rapporteert aan de premier. Dit rapport wordt – na eventuele redactie – aan het parlement verzonden en openbaar gemaakt. Het is voor de ISC mogelijk om een zaak te verwijzen naar de IPC, waarna de IPC kan besluiten om een onderzoek te starten. In het geval van een onderzoek, wordt het desbetreffende rapport gedeeld met de premier én de ISC<sup>106</sup>.

100 Justice and Security Act, Chapter 18, Part 1, Article 3

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/18/part/1/enacted>

101 Zie voor een overzicht van de 'special reports': <http://isc.independent.gov.uk/committee-reports/special-reports>

102 Regulation of Investigatory Powers Act 2000, Chapter 23, Part IV, art. 65

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/part/IV/crossheading/the-tribunal>

103 Zie bijvoorbeeld [http://www.ipt-uk.com/docs/Bulk\\_Data\\_Judgment.pdf](http://www.ipt-uk.com/docs/Bulk_Data_Judgment.pdf)

104 De IPC is in 2017 gecreëerd door een samenvoeging van de Service Commissioner en Interceptions of Communications Commissioner.

105 Investigatory Powers Act 2016, Chapter 25, Part 8, Art. 229

106 Investigatory Powers Act 2016, Chapter 25, Part 8, Art. 234 en 236

## Bronvermelding

- Atkinson, C., N. Brooke en B. Harris (2017), 'Scotland and the Politics of Intelligence Accountability', in: A.W. Neal, *Security in a Small Nation, Scotland, Democracy, Politics*, Open Book Publishers: Cambridge, pp. 125-148.
- Bochel, H. en A. Defty (2017), 'Parliamentary Oversight of Intelligence Agencies: Lessons from Westminster', in: A.W. Neal, *Security in a Small Nation, Scotland, Democracy, Politics*, Open Book Publishers: Cambridge, pp. 103-123.
- Born, H. en I. Leigh, (2005), *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practices*, Publishing House of the Parliament of Oslo: Oslo.
- Born, H. en G.G. Mesevage (2012) 'Tool 1: Introducing Intelligence Oversight', in: H. Born en A. Wills, *Overseeing Intelligence Services, A Toolkit*, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF):Geneve, pp. 3-24.
- Born, H. en T. Wetzling (2007a), 'Intelligence accountability. Challenges for parliaments and intelligence services' in: L.K. Johnson, *Handbook of Intelligence Studies*, Routledge: New York. Pp. 315-328.
- Born, H. en I. Leigh (2007b), *Democratic Accountability of Intelligence Services*, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces: Geneva.
- Bundesamt für Verfassungsschutz (2017), 'Supervision and Control', beschikbaar op <https://www.verfassungsschutz.de/en/about-the-bfv/supervision-and-control> (laatst bezocht op 26 oktober)
- CNCTR (2016), *1er Rapport d'activité 2015/2016*, Parijs: CNCTR. Beschikbaar op <https://cdn2.nextinpact.com/medias/cnctr-premier-rapport-annuel-2015-2016.pdf>
- DCAF en EUI (2011), *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Europees Parlement: Brussel. Beschikbaar op [http://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/study\\_en.pdf](http://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/study_en.pdf)
- Denécé, E. (2016), 'France: The Intelligence Services' Historical and Cultural Context', in: B. de Graaf en J.M. Nyce, *Handbook of European Intelligence Cultures*, Rowman & Littlefield: Lanham, pp. 135-146.
- Farson, S. (2012) 'Tool 2: Establishing Effective Intelligence Oversight Systems', in: H. Born en A. Wills, *Overseeing Intelligence Services, A Toolkit*, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): Geneve, pp. 25-48.

- Forcese, C. (2012) 'Tool 9: Handling Complaints about Intelligence Services', in: H. Born en A. Wills, *Overseeing Intelligence Services, A Toolkit*, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): Geneve, pp.181-200.
- FRA (2015), *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU - Volume I: Member States' legal frameworks*, European Union Agency for Fundamental Rights: Luxemburg.
- FRA (2017), *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU Volume II: field perspectives and legal update*, European Union Agency for Fundamental Rights: Luxemburg.
- Hayez P. (2010), 'Renseignement: The New French Intelligence Policy', *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, Vol. 23, No 3, pp. 474-486.
- Hayez, P. en H.R. de Maulmin (2015), 'French Intelligence', *The Intelligence Journal of U.S. Intelligence Studies*, vol. 21, nr. 2, pp. 47-53.  
<https://www.afio.com/publications/HAYEZ%20de%20MAULMIN%20Guide%20to%20French%20Intel%202015%20Sep%2001%20FINAL.pdf>
- Heyer, C. (2007), 'Parliamentary Oversight of Intelligence: The German Approach' in: S. Tsang, *Intelligence and Human Rights in the Era of Global Terrorism*, Praeger Security International: Westport, pp. 67-77.
- Hutton, L. (2012) 'Tool 5: Overseeing Information Collection', in: H. Born en A. Wills, *Overseeing Intelligence Services, A Toolkit*, The Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF): Geneve, pp. 89-104.
- Van Laethem, W. (2011), 'Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in Belgium', in: DCAF en EUI, *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Europees Parlement: Brussel, pp. 191-203.
- Van Laethem, W. (2015), 'Alles onder controle! Een (ver)nieuw(d)e Kamercommissie die toeziet op de politie- én inlichtingendiensten', *Vigiles*, 1, pp. 9-16.
- Leigh, I (2007), 'The accountability of security and intelligence agencies' in: L.K. Johnson, *Handbook of Intelligence Studies*, Routledge: New York, pp. 67-81.
- Leigh, I. (2011), 'Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in the United Kingdom', in: DCAF en EUI, *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Europees Parlement: Brussel, pp. 290-301.
- Leigh, I. (2012), 'Rebalancing Rights and National Security: Reforming UK Intelligence Oversight a Decade after 9/11', *Intelligence and National Security*, 27, (5), pp. 722-738.

- Lepri, C. (2011), 'Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in France', in: *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Europees Parlement: Brussel, pp. 205-217.
- Library of Congress (2016), 'Foreign Intelligence Gathering Laws: Germany', beschikbaar op <https://www.loc.gov/law/help/intelligence-activities/germany.php> (laatst bezocht op 26 oktober 2017).
- Warnes, R. (2009) 'Germany', in: Jackson, B.A., *Considering the Creation of a Domestic Intelligence Agency in the United States. Lessons from the experiences of Australia, Canada, France, Germany and the United Kingdom*, Rand Cooperation, pp. 93-114.
- De With, H. en E. Kathmann (2011), 'Parliamentary and Specialised Oversight of Security and Intelligence Agencies in Germany', in: A. Wills en M. Vermeulen, *Parliamentary Oversight of Security and Intelligence Agencies in the European Union*, Europees Parlement: Brussel, pp. 218-228.