

**COMMISSIE VAN TOEZICHT
BETREFFENDE
DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN**

TOEZICHTSRAPPORT

inzake

het vervolgonderzoek naar de door de AIVD uitgebrachte
ambtsberichten betreffende (kandidaat) politieke ambtsdragers
en potentiële leden van de koninklijke familie

CTIVD nr. 36

[2 oktober 2013]

TOEZICHTSRAPPORT

inzake het vervolgonderzoek naar de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten betreffende
(kandidaat) politieke ambtsdragers en potentiële leden van de koninklijke familie

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	i
1. Inleiding.....	1
2. Het onderzoek van de Commissie	2
3. Ambtsberichten betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen	3
3.1 Kenmerken.....	3
3.2 Ontwikkelingen op het gebied van het beleid	5
3.3 Recente praktijk.....	6
4. Ambtsberichten betreffende kandidaat-bewindspersonen.....	10
4.1 Kenmerken.....	10
4.2 Ontwikkelingen op het gebied van het beleid	11
4.3 Recente praktijk.....	12
5. Ambtsberichten betreffende kandidaten voor het ambt van commissaris van de koning(in), burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES.....	13
5.1 Kenmerken.....	13
5.2 Beleid	14
5.3 Recente praktijk.....	14
6. Ambtsberichten betreffende potentiële leden van de koninklijke familie.....	15
6.1 Kenmerken.....	15
6.2 Beleid	17

6.3	<i>Recente praktijk</i>	18
7.	Conclusies en aanbevelingen	18

COMMISSIE VAN TOEZICHT
BETREFFENDE
DE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

CTIVD nr. 36

SAMENVATTING

Bij het toezichtsrapport inzake het vervolgonderzoek naar de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten betreffende (kandidaat) politieke ambtsdragers en potentiële leden van de koninklijke familie

Het vervolgonderzoek van de Commissie heeft zich gericht op twee categorieën ambtsberichten die in het vorige toezichtsrapport betreffende de ambtsberichten van de AIVD zijn behandeld: ambtsberichten betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen en ambtsberichten betreffende kandidaat-bewindspersonen. De Commissie hanteert de volgende definitie van het begrip ‘ambtsbericht’: de verstrekking van gegevens aan een ontvanger die bevoegd is naar aanleiding van die gegevens maatregelen te treffen tegen de in het bericht genoemde persoon of organisatie.

Vanwege de overeenkomsten met de voornoemde categorieën heeft de Commissie bij dit onderzoek ook aandacht besteed aan twee andere categorieën ambtsberichten: ambtsberichten betreffende kandidaten voor het ambt van commissaris van de koning(in), burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES en ambtsberichten betreffende potentiële leden van de koninklijke familie. Het gemeenschappelijke karakter van alle ambtsberichten die in dit toezichtsrapport aan de orde komen is dat zij zijn gebaseerd op een naslag in de bestanden van de AIVD die op verzoek van een externe partij plaatsvindt vanwege een positie waarvoor de betrokkene in aanmerking komt.

Aangezien de naslagen die behandeld worden in dit toezichtsrapport tot doel hebben een adequaat beeld te verschaffen van eventuele risico’s die samenhangen met de desbetreffende kandidaat-politieke ambtsdragers dan wel potentiële leden van de koninklijke familie, is de Commissie van oordeel dat deze naslagen passen onder de algemene taakstelling van de AIVD in het belang van de nationale veiligheid. Zij heeft zich evenwel afgevraagd onder welke van de specifieke wettelijke taken van de dienst genoemd in artikel 6 lid 2, sub a t/m e Wiv 2002 de naslagen kunnen worden geschaard. Vooralnog heeft de Commissie geen antwoord op deze vraag. Zij geeft de betrokken ministers in overweging bij de komende wijziging van de Wiv 2002 aandacht te besteden aan de wettelijke basis voor deze naslagen. Omwille van de kenbaarheid verdient het bovendien de voorkeur dat de AIVD in zijn jaarverslag melding maakt van de aandachtsgebieden “integriteit van de openbare sector” en “integriteit van het koningshuis”.

De kritiekpunten van de Commissie in het vorige toezichtsrapport ambtsberichten zagen met name op twee elementen: (1) het ontbreken van een toereikende basis om in het belang van de nationale veiligheid de naslag in de eigen bestanden van de dienst te doen en (2) het mondeling in plaats van schriftelijk verstrekken van persoonsgegevens. De Commissie heeft vastgesteld dat het beleid van de AIVD thans voorschrijft dat de resultaten van de naslagen betreffende kandidaat-bewindspersonen middels schriftelijke ambtsberichten worden verstrekt en dat de juridische afdeling adviseert bij de beoordeling van de basis voor de naslagen naar (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen. Deze aanpassingen in het beleid hebben naar het oordeel van de Commissie bijgedragen aan het feit dat er bij de

ambtsberichten uitgebracht in de onderzoeksperiode, op een enkel geval na, geen sprake was van de bovengenoemde gebreken.

De Commissie beveelt in het onderhavige toezichtsrapport aan om de interne procedures die gelden voor de totstandkoming van ambtsberichten betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen, kandidaat-bewindspersonen en potentiële leden van de koninklijke familie op een aantal punten nader aan te scherpen. De Commissie heeft in enkele gevallen vastgesteld dat de procedures nauwer dienden te worden nageleefd. In één geval heeft de AIVD mondeling een ambtsbericht uitgebracht aan een partijvoorzitter betreffende een Tweede Kamerlid van de desbetreffende partij, zonder dit achteraf schriftelijk aan de partijvoorzitter te bevestigen en zonder op zorgvuldige wijze verslag te leggen van de mededeling. Daarnaast heeft de AIVD in één geval nagelaten in de schriftelijke bevestiging van een eerder aan de secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken gedane telefonische melding betreffende de naslag naar een potentieel lid van de koninklijke familie, op te nemen dat de desbetreffende informatie reeds telefonisch was verstrekt en wanneer dit telefoongesprek had plaatsgevonden. Hierdoor is het thans niet meer mogelijk om vast te stellen wanneer de verstrekking van de persoonsgegevens heeft plaatsgevonden.

De Commissie is door de AIVD gevraagd om te beoordelen of er sprake is van een wettelijke belemmering om, in aanvulling op de naslag, een internet zoekslag te doen naar kandidaat-bewindspersonen. Zij is tot de conclusie gekomen dat de Wiv 2002 hiervoor de ruimte biedt voorzover de internet zoekslag noodzakelijk is om een adequaat beeld te verkrijgen van eventuele risico's die samenhangen met de desbetreffende kandidaat. Indien de AIVD besluit om aanvullend een internet zoekslag te doen naar kandidaat-bewindspersonen, acht de Commissie het essentieel dat de kandidaten, die geacht worden met hun kandidaatstelling toestemming te hebben verleend voor de naslag, middels de voor hen beschikbare informatie over de procedure op de hoogte zijn van deze uitbreiding van het feitenonderzoek door de AIVD. Daarnaast wijst de Commissie erop dat de mate van inbreuk die op de privacy van de betrokkene wordt gemaakt door een zoekslag op het internet afhankelijk is van de invulling die aan deze zoekslag wordt gegeven. In het kader van de kenbaarheid beveelt zij daarom aan dat voor eventuele toekomstige internet zoekslagen naar kandidaat-bewindspersonen in elk geval een duidelijk beleidsmatig kader wordt geschapen.

Door de AIVD is gemeld dat in de onderzoeksperiode, naast de gebruikelijke naslag in de eigen bestanden van de dienst, een zoekslag op het internet is gedaan naar één van de kandidaat-bewindspersonen. De Commissie acht deze zoekslag onrechtmatig, omdat de betrokkene er ten tijde van diens kandidaatstelling niet van op de hoogte was dat deze internet zoekslag door de AIVD kon worden uitgevoerd, waardoor de juridische basis voor de zoekslag onvoldoende was. De internet zoekslag is bovendien niet gedocumenteerd, hetgeen de Commissie onzorgvuldig acht.

1. Inleiding

Met name in de periode rond de Tweede Kamerverkiezingen speelt de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) een rol in het politieke proces door het verrichten van naslagen naar kandidaat-bewindspersonen en, in bepaalde gevallen, naar kandidaat-Kamerleden. Deze naslagen en de ambtsberichten betreffende de resultaten verdienen de aandacht van de Commissie, niet alleen om erop toe te zien dat de wettelijke vereisten worden nageleefd, maar tevens om de AIVD behulpzaam te zijn bij het bepalen van de juiste koers op dit gevoelige terrein.

In het toezichtsrapport betreffende de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode oktober 2005 t/m mei 2010 (hierna te noemen: toezichtsrapport ambtsberichten) dat op 9 november 2011 is uitgebracht, heeft de Commissie voor het eerst aandacht besteed aan de ambtsberichten die de AIVD uitbrengt aan de voorzitters van politieke partijen en aan de formateur van het kabinet dan wel de minister-president betreffende (kandidaat) politieke ambtsdragers.¹ Deze berichten werden door de AIVD voorafgaand aan het onderzoek niet aangemerkt als ambtsberichten. De Commissie kwam echter tot het oordeel dat zij wel degelijk vallen onder de uit de memorie van toelichting op het wetsvoorstel Wiv 2002 afgeleide definitie van het begrip 'ambtsbericht': de verstrekking van gegevens aan een ontvanger die bevoegd is naar aanleiding van die gegevens maatregelen te treffen tegen de in het bericht genoemde persoon of organisatie.²

Ook voor de berichten die de AIVD uitbrengt aan het hoofd van het cluster politieke ambtsdragers van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) betreffende kandidaten voor het ambt van commissaris van de koning (CdK), burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES) en voor de berichten aan de secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken (SG van AZ) betreffende potentiële leden van de koninklijke familie geldt dat zij onder de bovengenoemde definitie van ambtsbericht vallen. Deze categorieën ambtsberichten vertonen veel overeenkomsten met de ambtsberichten betreffende kandidaat-bewindspersonen in de zin dat zij gebaseerd zijn op een naslag in de bestanden van de AIVD die op verzoek van een externe partij plaatsvindt vanwege een positie waarvoor de betrokkene in aanmerking komt. Om deze reden heeft de Commissie besloten deze twee categorieën mee te nemen in het onderhavige vervolgonderzoek. Het onderzoek heeft betrekking op de periode vanaf het uitbrengen van het toezichtsrapport ambtsberichten op 9 november 2011 tot en met 31 december 2012.

De kritiekpunten van de Commissie in het toezichtsrapport ambtsberichten zagen met name op twee elementen: (1) het ontbreken van een toereikende basis om in het belang van de nationale veiligheid de naslag in de eigen bestanden van de dienst te doen en (2) het mondeling in plaats van schriftelijk verstrekken van persoonsgegevens. Daarnaast ontbrak bij het merendeel van de inhoudelijke ambtsberichten een aanduiding van de bron of de betrouwbaarheid van de informatie. Het eerstgenoemde gebrek was in bepaalde gevallen aan de orde bij de ambtsberichten die naar aanleiding van een informatieverzoek van de partijvoorzitter werden uitgebracht over kandidaat-Kamerleden. Een van de vereisten om de naslag onder de wettelijke taak van de AIVD uit te mogen voeren is dat er sprake is van een

¹ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 29 inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van oktober 2005 tot en met mei 2010, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 72 (bijlage), beschikbaar op www.ctivd.nl.

² *Kamerstukken II 1997/98*, 25 877, nr. 3, p. 55.

vermoeden dat de betrokkene in enigerlei vorm een risico vormt voor de integriteit van de openbare sector. Dit vermoeden alsmede de grond daarvoor dienen in het verzoek van de partijvoorzitter te worden benoemd, zodat de AIVD kan beoordelen of een naslag in het kader van zijn wettelijke taken is aangewezen. Bij zowel de ambtsberichten aan de partijvoorzitter als de ambtsberichten aan de formateur dan wel de minister-president constateerde de Commissie in het toezichtsrapport ambtsberichten dat het resultaat van de naslag in een aantal gevallen mondeling in plaats van schriftelijk was verstrekt, zonder dat bleek van spoedeisendheid en zonder een latere schriftelijke bevestiging van de mededeling, zoals artikel 40 van de Wiv 2002 vereist. Bij de ambtsberichten aan de formateur dan wel de minister-president betreffende kandidaat-bewindspersonen schreef het interne beleid van de AIVD zelfs voor dat de SG van AZ mondeling op de hoogte wordt gebracht van het resultaat van de naslag.

De minister van BZK heeft in zijn begeleidende brief bij het toezichtsrapport ambtsberichten aan de Eerste en Tweede Kamer aangegeven dat het beleidsdocument uit 2010 betreffende de procedure voor de naslag naar kandidaat-Kamerleden zou worden aangepast op de punten die de Commissie naar voren had gebracht en opnieuw zou worden toegezonden aan de partijvoorzitters. Tevens gaf de minister aan dat de procedures zodanig zouden worden aangepast dat er in hogere mate sprake zou zijn van schriftelijke vastlegging en centraal belegde dossiervorming.³

In het algemeen overleg van de vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken met de minister van BZK over diverse onderwerpen betreffende de AIVD dat op 8 december 2011 is gehouden, is gesproken over het toezichtsrapport ambtsberichten.⁴ De minister heeft toegelicht dat de maatregelen naar aanleiding van het toezichtsrapport voornamelijk zien op het aanpassen van de praktijk op het gebied van de ambtsberichten aan partijvoorzitters, zodat conform het desbetreffende beleidsdocument wordt gehandeld. De minister stelde dat dit inmiddels was verzekerd. De aanpassing van het beleidsdocument uit 2010 zou er volgens de minister op gericht zijn de regels te verduidelijken. De minister gaf aan ervan uit te gaan dat het aangepaste beleidsdocument in het eerste kwartaal van 2012 gereed zou zijn, derhalve op tijd voor de Tweede Kamerverkiezingen.⁵

De Commissie heeft haar onderzoek eind maart 2013 afgerond en het toezichtsrapport opgesteld op 24 juli 2013. De minister van BZK is conform artikel 79 Wiv 2002 in de gelegenheid gesteld te reageren op de in het toezichtsrapport opgenomen bevindingen. De reactie van de minister is op 12 september 2013 door de Commissie ontvangen. Dit heeft geleid tot enkele aanpassingen, waarna het toezichtsrapport op 2 oktober 2013 is vastgesteld.

Dit toezichtsrapport heeft geen geheime bijlage.

2. Het onderzoek van de Commissie

De Commissie heeft in het kader van het onderhavige onderzoek de dossiers van alle ambtsberichten die in de bovengenoemde vier categorieën binnen de onderzoeksperiode zijn uitgebracht bestudeerd. Daarbij heeft zij bijzondere aandacht besteed aan de

³ *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 74.

⁴ *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 75, p. 17.

⁵ Dit is inmiddels gebeurd; op 29 maart 2012 is het aangepaste beleidsdocument verstrekt aan de voorzitters van de politieke partijen in de Tweede Kamer.

probleemgebieden die zij in haar eerdere onderzoek signaleerde en aan de toepassing van de sindsdien veelal aangepaste interne beleidsdocumenten. Uiteraard heeft de Commissie gecontroleerd of de ambtsberichten voldeden aan alle daarvoor geldende wettelijke vereisten. Voor een uitgebreide uiteenzetting van alle algemene wettelijke vereisten voor ambtsberichten verwijst de Commissie naar paragraaf 3 van het toezichtsrapport ambtsberichten.⁶ De (juridische) kenmerken die specifiek zijn voor de onderhavige categorieën ambtsberichten worden beschreven in de paragrafen 3.1, 4.1, 5.1 en 6.1 van dit toezichtsrapport.

Om zicht te krijgen op de afweging die de AIVD maakt ten aanzien van het op eigen initiatief verstrekken van informatie betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen⁷ aan hun partijvoorzitters heeft de Commissie ook onderzoek gedaan naar de gevallen waarin de AIVD in lopende onderzoeken mogelijk relevante informatie is tegengekomen en de keuze heeft gemaakt deze informatie niet aan de partijvoorzitter te verstrekken.

Gedurende en na afloop van het dossieronderzoek heeft de Commissie schriftelijke vragen gesteld aan de AIVD. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met de SG van AZ, het hoofd van de AIVD, de huidige en de vorige beveiligingsambtenaar (BVA) van de AIVD en een tweetal juristen van de AIVD.

Het toezichtsrapport is als volgt opgebouwd. In de paragrafen 3 t/m 6 worden de verschillende categorieën ambtsberichten behandeld, te weten ambtsberichten betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen (paragraaf 3), ambtsberichten betreffende kandidaat-bewindspersonen (paragraaf 4), ambtsberichten betreffende kandidaten voor het ambt van CdK, burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES (paragraaf 5) en ambtsberichten betreffende potentiële leden van de koninklijke familie (paragraaf 6). Deze paragrafen bevatten een toelichting op de (juridische) kenmerken van de desbetreffende categorie ambtsberichten, de bevindingen van de Commissie op het gebied van beleid en tot slot de bevindingen van de Commissie op het gebied van de praktijk in de onderzoekperiode. In paragraaf 7 worden de conclusies en aanbevelingen van de Commissie weergegeven.

3. Ambtsberichten betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen

3.1 Kenmerken

Wanneer de AIVD informatie tot zijn beschikking heeft waaruit blijkt dat van een (kandidaat) lid van een vertegenwoordigend orgaan mogelijk een risico uitgaat dan kan deze

⁶ Toezichtsrapport van de CTIVD nr. 29 inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van oktober 2005 tot en met mei 2010, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 72 (bijlage), paragraaf 3. Ook beschikbaar op www.ctivd.nl.

⁷ De AIVD gebruikt hiervoor de term (kandidaat) politieke ambtsdrager. Deze term heeft de Commissie ook aangehouden in het eerdere toezichtsrapport over ambtsberichten. De beschrijving waarvoor thans is gekozen; "(kandidaat) leden van vertegenwoordigende lichamen" geeft preciezer weer welke (kandidaat) politieke ambtsdragers het onderwerp kunnen zijn van een ambtsbericht aan de partijvoorzitter. De term (kandidaat) politieke ambtsdragers wordt in dit toezichtsrapport aangehouden als overkoepelende aanduiding van de categorieën (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen, kandidaat-bewindspersonen en kandidaten voor het ambt van CdK, burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES.

informatie worden opgenomen in een ambtsbericht en verstrekt worden aan de voorzitter van de politieke partij waartoe de desbetreffende persoon behoort. Het gaat hierbij om (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen op zowel centraal als decentraal niveau alsmede bij het Europees Parlement. De partijvoorzitter, die de informatie van de AIVD in de context kan plaatsen van andere informatie die binnen de partij bekend is over de persoon, wordt door het ontvangen van de informatie in de positie gesteld om te beoordelen of bepaalde stappen moeten worden ondernomen om het eventuele risico te verminderen. Zo kan de partijvoorzitter bevorderen dat aan de desbetreffende persoon het lidmaatschap van de partij of de fractie wordt ontnomen. Een kandidaat voor een bepaalde functie kan door de partij worden teruggetrokken.

Het uitbrengen van een dergelijk ambtsbericht door de AIVD is onder het zogenaamde gesloten verstrekkingenregime van de Wiv 2002⁸ alleen toegestaan indien het in het belang van de nationale veiligheid noodzakelijk is om de informatie te verstrekken aan de persoon die bevoegd is maatregelen te treffen. Bij de ambtsberichten die betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen worden uitgebracht aan partijvoorzitters spelen twee factoren een rol bij het beoordelen van het risico voor de nationale veiligheid: (1) de kenmerken van de desbetreffende (geambieerde) functie en (2) de informatie betreffende de persoon. Wanneer de bevoegdheden die bij de functie behoren de mogelijkheid bieden ernstige schade aan de nationale veiligheid toe te brengen, dan zal er eerder tot verstrekking van informatie worden overgegaan dan wanneer dit niet het geval is. Het is aan de AIVD om bij het aantreffen van informatie betreffende een (kandidaat) lid van een vertegenwoordigend orgaan te beoordelen of de twee bovengenoemde factoren voldoende aanleiding geven voor het verstrekken van de informatie aan de partijvoorzitter.

Voor het uitbrengen van een ambtsbericht aan de partijvoorzitter zijn twee aanleidingen mogelijk. Het kan zijn dat de AIVD in het kader van zijn taakuitvoering informatie op het spoor komt betreffende een (kandidaat) lid van een vertegenwoordigend orgaan. Hiervoor is het van belang dat dergelijke informatie wordt gesignaleerd binnen de dienst en intern wordt doorgeleid voor besluitvorming over het al dan niet verstrekken ervan. De tweede mogelijkheid, die verreweg het meest voorkomt, is dat de partijvoorzitter een verzoek richt tot de minister van BZK om een (kandidaat) lid van een vertegenwoordigend orgaan van die partij na te slaan in de bestanden van de AIVD. Voor een uitgebreide beschrijving van (de achtergrond van) deze regeling verwijst de Commissie naar paragraaf 7 van haar eerdere toezichtsrapport over ambtsberichten.

Aangezien de wet limitatief de vereisten stelt voor het passief kiesrecht, is het uitgesloten dat een naslag door de AIVD naar kandidaat leden van vertegenwoordigende organen standaard als onderdeel van de benoemingsprocedure wordt uitgevoerd. Het naslaan van kandidaat-volksvertegenwoordigers door de AIVD is alleen toegestaan indien voldaan is aan bepaalde voorwaarden. Voor een dergelijke naslag geldt het principe van subsidiariteit, hetgeen in deze context inhoudt dat de partij eerst zelf voldoende moet hebben ondernomen om de bedenkingen tegen het desbetreffende partijlid te onderzoeken, rekening houdend met de aard van deze bedenkingen. Het is de verantwoordelijkheid van de partijvoorzitter om in het schriftelijk verzoek aan de minister van BZK toe te lichten welke middelen reeds zijn aangewend door de partij ofwel om kort te motiveren waarom van eigen onderzoek is

⁸ Zie toezichtsrapport van de CTIVD nr. 29 inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van oktober 2005 tot en met mei 2010, *Kamerstukken II 2011/12*, 29 924, nr. 72 (bijlage), paragraaf 3.3. Ook beschikbaar op www.ctivd.nl.

afgezien.⁹ De AIVD behoort er op zijn beurt op toe te zien dat aan dit vereiste is voldaan alvorens wordt overgegaan tot de naslag.

Naast het principe van subsidiariteit geldt voor de naslag door de AIVD dat deze noodzakelijk dient te zijn in het belang van de nationale veiligheid. Nog voordat de vraag aan de orde komt of eventueel naar voren gekomen informatie verstrekt mag worden aan de partijvoorzitter, moet de dienst zich afvragen of er voldoende indicaties zijn dat het binnen de taakstelling past om zijn bestanden na te slaan. De gedachte achter deze verplichting is dat iedere handeling waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, zelfs als het gaat om het raadplegen van reeds verzamelde gegevens, een inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. Deze beoordeling geschiedt aan de hand van de brief van de partijvoorzitter met daarin een omschrijving van de bedenkingen en de gronden voor deze bedenkingen.

De Commissie heeft zich afgevraagd onder welke van de in artikel 6 lid 2 Wiv 2002 genoemde wettelijke taken van de AIVD deze naslagen geschaard kunnen worden, maar heeft vooralsnog geen antwoord op deze vraag. Dit geldt ook voor de in de volgende paragrafen te bespreken naslagen naar kandidaat-bewindspersonen, naslagen naar kandidaten voor het ambt van burgemeester, CdK, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES en voor de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie. Vast staat wel dat de integriteit van de openbare sector een legitiem aandachtsgebied is dat onder het begrip nationale veiligheid valt in de zin van de taakstelling van de dienst.¹⁰ In het verlengde hiervan kan ook de integriteit van het koningshuis onder de taakstelling in algemene zin worden geschaard. De Commissie geeft de betrokken ministers in overweging bij de komende wijziging van de Wiv 2002 aandacht te besteden aan de wettelijke basis voor naslagen naar (kandidaat) politieke ambtsdragers en potentiële leden van de koninklijke familie. Omwille van de kenbaarheid verdient het bovendien de voorkeur dat de AIVD in zijn jaarverslag melding maakt van de aandachtsgebieden “integriteit van de openbare sector” en “integriteit van het koningshuis”.¹¹

3.2 *Ontwikkelingen op het gebied van het beleid*

Voor de procedure die gevolgd dient te worden bij een verzoek van een partijvoorzitter om een naslag door de AIVD geldt een beleidsnotitie met de titel “De AIVD en integriteitsrisico’s met betrekking tot kandidaat-Kamerleden” (hierna: de beleidsnotitie) waarin de bovengenoemde wettelijke vereisten zijn opgenomen. Aanvullend wordt door de dienst het vereiste gesteld dat het verzoek schriftelijk moet worden ingediend bij de minister van BZK. Een andere aanvulling op de wettelijke vereisten is dat de kandidaat door de partijvoorzitter op de hoogte wordt gebracht van het verzoek aan de AIVD, tenzij dit de effectiviteit van een eventueel in te stellen onderzoek zou kunnen schaden.

De beleidsnotitie schrijft voor dat de voorzitter van de Commissie op de hoogte wordt gebracht van de informatieverstrekking. De Commissie heeft met de AIVD afgesproken dat

⁹ Het is immers voorstelbaar dat op voorhand al duidelijk is dat het doen van nader onderzoek door de partij contraproductief zal werken of zinloos zal zijn.

¹⁰ Uit de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Wiv 2002 blijkt dat het begrip “nationale veiligheid” breed moet worden opgevat en dat hieronder in ieder geval de aandachtsgebieden van de BVD - waar de integriteit van de openbare sector er één van is - begrepen kunnen worden, *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 9, p. 14, in combinatie met *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 8, p. 33.

¹¹ Zie in dit verband *Kamerstukken II 1999/2000*, 25 877, nr. 8, p. 33.

zij in voorkomende gevallen een afschrift ontvangt van zowel het verzoek van de partijvoorzitter als het ambtsbericht.

Deze beleidsnotitie - die in de afgelopen jaren een aantal malen is herzien - is verstrekt aan de voorzitters van de politieke partijen in de Tweede Kamer. De meest recente versie is op 29 maart 2012 verstrekt. Deze versie beperkt zich, zoals ook de voorgaande versie, tot naslagverzoeken betreffende kandidaat-Kamerleden, in plaats van de bredere categorie (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen. Dit is een keuze geweest van de AIVD, ingegeven door de praktijk: de verzoeken die de AIVD ontvangt hebben (bijna) uitsluitend betrekking op kandidaat-Kamerleden.

In haar toezichtsrapport ambtsberichten heeft de Commissie benadrukt dat het vanwege de bijzondere aard van de procedure voor informatieverstrekking aan partijvoorzitters van belang is dat de beleidnotitie een duidelijk en volledig kader biedt ten behoeve van zowel de partijvoorzitters als de AIVD. Zij is van oordeel dat de nieuwste versie van de beleidsnotitie hieraan voldoet.

Op 2 juli 2012 heeft de AIVD een nieuwe interne procedurebeschrijving vastgesteld voor de naslag naar (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen. Nieuwe elementen daarin zijn onder meer dat niet aan het naslagverzoek zal worden voldaan als dit niet schriftelijk bij de minister van BZK is ingediend, dat het hoofd van de AIVD zich bij het beoordelen van het naslagverzoek als vast onderdeel van de procedure laat adviseren door de BVA en de juridische afdeling en dat in het ambtsbericht een betrouwbaarheidsaanduiding dan wel een bronverwijzing wordt opgenomen.

Uit de gesprekken die de Commissie heeft gevoerd met dienstmedewerkers betrokken bij de uitvoering van de procedure blijkt dat de beschrijving grotendeels overeenkomt met de huidige werkwijze. Het is haar echter opgevallen dat één van de stappen die in de praktijk tot de werkwijze behoort in de beschrijving ontbreekt. Wanneer een kandidaat-Kamerlid wordt nageslagen in de bestanden van de AIVD levert dit in het merendeel van de gevallen vrij veel resultaten op. Deze resultaten zijn over het algemeen verklaarbaar vanuit eerdere (politieke) functies van de betrokken kandidaat. Het gaat dan bijvoorbeeld om gesprekken waarin de naam van de kandidaat is genoemd of om informatie van het internet die is opgeslagen in de bestanden van de AIVD. De BVA beoordeelt samen met de juridische afdeling in hoeverre de gevonden informatie aangemerkt dient te worden als nadelig en derhalve relevant is om te verstrekken aan de partijvoorzitter. Deze beoordeling wordt opgenomen in een advies aan het hoofd van de dienst en wordt samen met een concept van het uit te brengen ambtsbericht aan hem voorgelegd. De Commissie beveelt aan dat deze stap in de procedurebeschrijving wordt opgenomen.

3.3 *Recente praktijk*

In de onderzoeksperiode zijn drie kandidaat-Kamerleden op verzoek van de desbetreffende partijvoorzitters nageslagen in de bestanden van de AIVD. Deze naslagen leidden tot het bericht aan de partijvoorzitters dat de naslag geen nadelige gegevens over de desbetreffende kandidaat had opgeleverd. Een van deze ambtsberichten was nieuw voor de Commissie; de AIVD heeft de Commissie abusievelijk geen afschrift van het ambtsbericht en het onderliggende verzoek gezonden.

Zoals aangegeven in paragraaf 2 heeft de Commissie ook onderzoek gedaan naar de gevallen waarin de AIVD in lopende onderzoeken mogelijk relevante informatie is tegengekomen

betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen en de keuze heeft gemaakt deze informatie niet aan de partijvoorzitter te verstrekken. De Commissie constateert dat de teams van de AIVD gedurende de onderzoeksperiode een aantal keer dergelijke informatie zijn tegengekomen in hun onderzoeken. Als reden voor het niet verstrekken van de informatie aan de partijvoorzitters heeft de dienst aangegeven dat de gesignaleerde contacten van de desbetreffende (kandidaat) politici ofwel verklaarbaar waren vanuit hun functie ofwel dat de informatie onvoldoende kon worden bevestigd. In een aantal gevallen is de AIVD overgegaan tot het houden van zogenaamde *awareness* gesprekken met de (kandidaat) politici in kwestie. De Commissie acht de keuze van de AIVD om in de voorkomende gevallen de informatie niet aan de partijvoorzitter te verstrekken begrijpelijk.

Uit de dossiers van de naslagen op verzoek en uit de gesprekken met de betrokken dienstmedewerkers komt naar voren dat het in de praktijk vaak nodig blijkt om de partijvoorzitters te wijzen op de vereisten waaraan het naslagverzoek moet voldoen. Zo kwam één van de naslagverzoeken aanvankelijk telefonisch binnen bij de dienst. Een ander verzoek werd in eerste instantie gemotiveerd met de mededeling dat het verzoek werd gedaan 'gezien de achtergrond' van de desbetreffende kandidaat, zonder nadere uitleg. Deze gebreken zijn na contact met de AIVD hersteld.

Om te voldoen aan het vereiste van subsidiariteit moet de AIVD kunnen beoordelen of de partij voldoende heeft gedaan om eerst zelf de bedenkingen te onderzoeken. In dat kader wordt in de beleidsnotitie gesteld dat de partij het desbetreffende kandidaat-Kamerlid kan vragen een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te overleggen. De Commissie constateert dat de partijvoorzitters in de voorkomende drie gevallen alleen melden dat de VOG is aangevraagd, maar niet of deze daadwerkelijk is afgegeven. Het resultaat was kennelijk ten tijde van de naslagverzoeken aan de AIVD nog niet binnen. Uit de gesprekken met dienstmedewerkers blijkt dat de dienst het met name vanwege de tijdsdruk die gemoeid is met het door de partij inleveren van de kieslijsten niet opportuun achtte om te wachten op de uitkomst van de aanvragen. Daarnaast werd gesteld dat het vanwege de aard van de bedenkingen niet nodig was om de uitkomst af te wachten, omdat de VOG-procedure geen relevante informatie zou kunnen opleveren. De Commissie merkt ten aanzien van het eerstgenoemde argument op dat het de verantwoordelijkheid is van de partij om ervoor te zorgen dat tijdig wordt aangevangen met het eigen integriteitsonderzoek naar de kandidaten. Ten aanzien van het tweede argument overweegt de Commissie dat onder bepaalde omstandigheden voldaan kan zijn aan het subsidiariteitsvereiste zonder de uitkomst van de VOG-procedure af te wachten. Indien het gezien de aard van de bedenkingen redelijkerwijs niet zinvol is een VOG aan te vragen dan wel de uitkomst van deze procedure af te wachten, dan kan ofwel de partij zelf afzien van het aanvragen van de VOG, ofwel de AIVD kan ervoor kiezen de uitkomst van de VOG-procedure niet af te wachten. In beide gevallen dient de AIVD alvorens de naslag te verrichten, eerst tot het oordeel te komen dat voldaan is aan het subsidiariteitsvereiste omdat de partij zich in voldoende mate heeft ingespannen om de bedenkingen te onderzoeken, rekening houdend met de aard van deze bedenkingen.

De Commissie wijst erop dat in de beleidsnotitie wordt gesteld dat de mogelijkheid de AIVD in te schakelen pas in beeld komt als, na het gebruik van alle middelen die een politieke partij ter beschikking staan, blijkt dat het vermoeden bestaat of blijft bestaan dat een kandidaat-Kamerlid in enigerlei vorm een risico vormt voor de integriteit van de openbare sector. In het licht van de recente praktijk van de AIVD en in het licht van de bovenvermelde overwegingen ten aanzien van het subsidiariteitsvereiste, is de Commissie van oordeel dat deze zin dient te worden aangepast. Zij beveelt aan dat de AIVD in de eerstvolgende versie

van de beleidsnotitie vermeldt dat de mogelijkheid de AIVD in te schakelen pas in beeld komt als de partij zich in voldoende mate heeft ingespannen om de bedenkingen te onderzoeken, rekening houdend met de aard van deze bedenkingen, en indien daarna het vermoeden van een risico blijft bestaan.

Met het oog op de gevoeligheid van de materie schrijft de beleidsnotitie voor dat verzoeken om de naslag van een kandidaat-Kamerlid schriftelijk aan de minister van BZK worden gericht. De interne procedurebeschrijving benadrukt dat niet aan een naslagverzoek zal worden voldaan als dit niet schriftelijk bij de minister van BZK is ingediend. Het is de Commissie gebleken dat bepaalde aanvullingen op één van de verzoeken in de onderzoeksperiode rechtstreeks bij de AIVD zijn binnengekomen in plaats van bij de minister. Het desbetreffende verzoek bevatte in eerste instantie geen omschrijving van de bedenkingen en evenmin een vermelding van de middelen die de partij reeds had aangewend om de bedenkingen te onderzoeken. Om die reden heeft het plaatsvervangend hoofd van de AIVD telefonisch contact opgenomen met de betrokken partijvoorzitter. Deze heeft telefonisch het één en ander toegelicht en toegezegd een schriftelijke aanvulling op de aanvraag rechtstreeks naar de AIVD te zenden. Uit het dossier blijkt dat aan de minister is doorgegeven dat de aanvulling rechtstreeks naar de dienst zou worden gezonden. Het e-mailbericht dat enige dagen later bij het plaatsvervangend hoofd van de dienst binnenkwam omvatte een omschrijving van de bedenkingen jegens de betrokken kandidaat. De AIVD heeft op grond van deze aanvulling, in combinatie met hetgeen de partijvoorzitter in het telefoongesprek heeft gesteld over de middelen die de partij reeds had aangewend, besloten het naslagverzoek te honoreren. De Commissie constateert dat de AIVD door dit naslagverzoek te honoreren terwijl bepaalde - inhoudelijk relevante - onderdelen daarvan niet schriftelijk bij de minister van BZK zijn neergelegd, niet conform zijn eigen interne procedure heeft gehandeld. Zij wijst erop dat de minister zich op deze manier geen volledig beeld heeft kunnen vormen van het naslagverzoek.

In de gesprekken die de Commissie heeft gevoerd met de bij deze procedure betrokken dienstmedewerkers heeft zij met hen van gedachten gewisseld over het vereiste dat de gronden van de bedenkingen jegens de kandidaat dienen te worden vermeld in het verzoek. Het standpunt van de desbetreffende medewerkers is dat de AIVD voor zijn beoordeling van het naslagverzoek niet noodzakelijkerwijs hoeft te vernemen wat de bron of de betrouwbaarheid is van de informatie die tot de bedenkingen heeft geleid. Wel moet duidelijk zijn over welke informatie de partij beschikt. De Commissie onderschrijft dit standpunt, omdat de informatie waarover de partij beschikt geldt als het startpunt voor de naslag en dus van invloed is op de invulling die aan de naslag wordt gegeven. In het hierboven beschreven geval is de Commissie van oordeel dat het verzoek in zijn geheel - het verslag van het telefoongesprek en de latere aanvulling inbegrepen - geen eenduidig beeld verschaft van de informatie waarover de partij beschikte met betrekking tot de kandidaat. Hoewel dit in het onderhavige geval niet heeft geleid tot een onjuiste invulling van de naslag, acht de Commissie het wel van belang dat de AIVD er scherp op toeziet dat uit het verzoek van de partijvoorzitter duidelijk en eenduidig blijkt over welke informatie de partij beschikt met betrekking tot het kandidaat-Kamerlid.

Naast de drie ambtsberichten naar aanleiding van een naslagverzoek, heeft de AIVD in de onderzoeksperiode op eigen initiatief mondeling informatie verstrekt aan een partijvoorzitter betreffende een Kamerlid van die partij. Aangezien het gaat om een informatieverstrekking aan een persoon die bevoegd is maatregelen te treffen naar

aanleiding van de informatie, merkt de Commissie deze informatieverstrekking aan als een ambtsbericht.¹²

Het is de Commissie gebleken dat de AIVD in de loop van 2011 op de hoogte kwam van bepaalde informatie betreffende een Tweede Kamerlid. De informatie zag op een persoon met wie het Kamerlid uit hoofde van zijn functie contact onderhield. De dienst was van oordeel dat van dit contact een bepaald risico voor de nationale veiligheid uitging. Na een interne discussie werd besloten om een zogenaamd *awareness* gesprek met het betrokken Kamerlid te voeren teneinde hem op de hoogte te brengen van de informatie betreffende zijn contactpersoon zodat hij daar rekening mee kon houden. Omwille van de transparantie en om de schijn van inmenging in politieke partijen te vermijden werd tevens besloten om vooraf de partijvoorzitter op de hoogte te brengen van deze informatie en van het voornemen van de dienst om met het Kamerlid te spreken. Het hoofd van de AIVD heeft in maart 2012 met de partijvoorzitter gesproken. In het gesprek dat de Commissie met het hoofd van de AIVD heeft gevoerd, heeft deze verklaard aan de partijvoorzitter te hebben gemeld dat de AIVD voornemens was te gaan spreken met het desbetreffende Kamerlid en dat de aard van dit gesprek primair zou zijn om het Kamerlid in kennis te stellen van de informatie betreffende zijn contactpersoon en hem bewust te maken van het risico dat van dit contact uitging.

De Commissie constateert dat aan het besluit om de partijvoorzitter op de hoogte te brengen van de informatie betreffende het Kamerlid en het voorgenomen contact met het Kamerlid politiek-bestuurlijke overwegingen ten grondslag lagen. Het hoofd van de dienst heeft aan de Commissie bevestigd dat de informatieverstrekking niet (direct) in het belang van de nationale veiligheid was. Dit volgt ook uit de interne notities die zich in het dossier bevinden. De Commissie wijst erop dat de dienst hiermee heeft miskend dat de wet het verstrekken van gegevens aan partijvoorzitters om andere redenen dan de nationale veiligheid uitsluit (artikel 36 lid 1 sub c Wiv 2002). Zij acht de informatie waarover de AIVD beschikte met betrekking tot de persoon met wie het Kamerlid in contact stond echter van dien aard dat het belang van de nationale veiligheid wel degelijk gemoeid was met verstrekking aan de partijvoorzitter. Het feit dat de AIVD voornemens was een *awareness* gesprek te voeren met het Kamerlid doet hier naar het oordeel van de Commissie niet aan af.

Uit het dossier blijkt dat het hoofd van de AIVD bij zijn besluit om de partijvoorzitter mondeling in te lichten voorbij is gegaan aan het advies van de juridische afdeling. Deze afdeling raadde het diensthoofd af de partijvoorzitter op informele wijze mondeling te informeren over het contact en gaf aan dat dergelijke informatie middels een ambtsbericht behoort te worden verstrekt. De juridische afdeling was evenwel van oordeel dat er geen basis was voor het verstrekken van een ambtsbericht. Hoewel de Commissie het om de bovengenoemde redenen niet eens is met het laatste deel van het advies van de juridische afdeling, sluit zij zich bij het advies aan wat betreft het feit dat de wet schriftelijke verstrekking van dergelijke informatie voorschrijft (artikel 40 lid 1 Wiv 2002). In geval van spoedeisendheid had in ieder geval na het gesprek zo spoedig mogelijk een schriftelijke bevestiging naar de partijvoorzitter moeten worden gezonden (artikel 40 lid 2 Wiv 2002). Het interne verslag dat van het gesprek met de partijvoorzitter is gemaakt schiet op meerdere

¹² De Commissie heeft in haar toezichtsrapport ambtsberichten aandacht besteed aan de mogelijkheid van het uitbrengen van een ambtsbericht betreffende een zittend politiek ambtsdrager. Zij is van oordeel dat dit niet door de wet wordt uitgesloten. Zie toezichtsrapport van de CTIVD nr. 29 inzake de door de AIVD uitgebrachte ambtsberichten in de periode van oktober 2005 tot en met mei 2010, *Kamerstukken II* 2011/12, 29 924, nr. 72 (bijlage), para. 7.1. Ook beschikbaar op www.ctivd.nl.

vlakken tekort omdat uit dit verslag niet blijkt wat precies is gezegd over het voorgenomen contact van de AIVD met het Kamerlid en evenmin op welke datum het gesprek met de partijvoorzitter is gevoerd. De Commissie acht dit onzorgvuldig en daardoor niet in overeenstemming met artikel 12 lid 3 Wiv 2002. Zij beveelt aan dat de AIVD alsnog het verslag van het gesprek aanvult met de bovengenoemde ontbrekende elementen.

4. Ambtsberichten betreffende kandidaat-bewindspersonen

4.1 Kenmerken

Bij de formatie van een nieuw kabinet vindt op verzoek van de formateur een drietal feitenonderzoeken plaats naar de kandidaat-bewindspersonen.¹³ Eén van deze onderzoeken is een naslag door de AIVD in zijn bestanden. De kandidaat-bewindspersoon wordt geacht met zijn kandidaatstelling toestemming te hebben verleend voor deze naslag.

Het verzoek om de kandidaat-bewindspersonen na te slaan wordt in de praktijk gedaan door de SG van AZ namens de formateur, of wanneer een bewindspersoon tussentijds aantreedt namens de minister-president. De AIVD verricht vervolgens de naslag en verstrekt de resultaten in de vorm van ambtsberichten aan de SG van AZ. Deze geleidt de resultaten door naar de formateur dan wel de minister-president.

De juridische constructie voor de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen wijkt in bepaalde opzichten af van die voor de naslagen naar (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen. Ten eerste is er bij de functie van bewindspersoon al op voorhand vastgesteld dat er voldoende samenhang is met de nationale veiligheid om de naslag te verrichten; een bepaalde bedenking jegens de kandidaat in de sfeer van de nationale veiligheid is niet vereist. Ten tweede is er bij de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen sprake van impliciete toestemming van de betrokkene, doordat het voor degenen die zich kandidaat stellen kenbaar is dat een naslag door de AIVD in zijn bestanden een vast onderdeel is van de benoemingsprocedure.¹⁴ Dit is bij (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen niet aan de orde, hoewel kandidaat-Kamerleden op grond van het beleid van de AIVD in beginsel wel door de partijvoorzitter op de hoogte dienen te worden gesteld van het naslagverzoek.

De naslagen naar kandidaat-bewindspersonen ontleen hun legitimiteit aan de twee bovengenoemde kenmerken; de relatie van de functie van bewindspersoon met de nationale veiligheid en de (impliciete) toestemming van de kandidaat voor de naslag. In dit opzicht is er een parallel met veiligheidsonderzoeken; ook bij veiligheidsonderzoeken is al op voorhand vastgesteld dat de functie te relateren is aan de nationale veiligheid en is de toestemming van de betrokkene een vereiste (artikel 4 lid 2 Wvo).

De voorgaande opmerkingen ten aanzien van de juridische constructie voor de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen zijn eveneens van toepassing op de naslagen naar

¹³ Het betreft een naslag in het justitieel documentatieregister, een naslag van de AIVD naar relevante beschikbare gegevens en naslag in het fiscale dossier van de betrokkene, zie handboek voor aantredende bewindspersonen, ministerie van Algemene Zaken d.d. 18 oktober 2012, p. 7, beschikbaar op www.rijksoverheid.nl.

¹⁴ Handboek voor aantredende bewindspersonen, ministerie van Algemene Zaken d.d. 18 oktober 2012, p. 7, beschikbaar op www.rijksoverheid.nl; *Kamerstukken II* 2002/03, 28 754, nr. 1, p. 2.

kandidaten voor het ambt van burgemeester, CdK, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES en voor de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie, die in paragrafen 5 en 6 aan de orde zullen komen.

4.2 *Ontwikkelingen op het gebied van het beleid*

Naar aanleiding van de aanbevelingen en opmerkingen van de Commissie in het toezichtsrapport ambtsberichten heeft de AIVD de procedure voor de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen in overleg met het ministerie van AZ herzien. Op 17 september 2012 is de nieuwe interne procedurebeschrijving vastgesteld.

De Commissie heeft in het toezichtsrapport ambtsberichten geoordeeld dat de procedure die destijds werd gevolgd bij de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen niet in overeenstemming was met de wettelijke vereisten die gelden voor de externe verstrekking van persoonsgegevens. Met name het standaard mondeling verstrekken van de resultaten van de naslag achtte de Commissie problematisch. Daar kwam bij dat de inhoud van de mededeling aan de SG van AZ niet werd vastgelegd zodat achteraf niet achterhaald kon worden wat precies gezegd was. De Commissie constateert dat deze problemen met de nieuwe procedure tot het verleden behoren; volgens de huidige werkwijze wordt het resultaat van de naslagen in een schriftelijk ambtsbericht neergelegd dat wordt ondertekend door het hoofd van de dienst. Dit geldt ook als alleen wordt gemeld dat de naslag geen nadelige gegevens over de desbetreffende kandidaat heeft opgeleverd. De ambtsberichten betreffende de kandidaat-bewindspersonen worden vervolgens door het hoofd van de AIVD meegenomen naar het kantoor van het ministerie van AZ en aldaar voorgelegd aan de SG van AZ, die de ambtsberichten voor gezien parafeert. Vanwege de gevoeligheid van de inhoud, neemt het hoofd van de AIVD de ambtsberichten daarna mee terug naar de AIVD, waar ze worden opgeslagen in het dossier van de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen.

Een andere aanpassing in de interne werkwijze is dat de juridische afdeling thans betrokken is bij deze naslagen. Nadat de kandidaten zijn nageslagen in de bestanden van de dienst stelt de BVA samen met een medewerker van de juridische afdeling een advies op voor het hoofd van de dienst betreffende de resultaten van de naslag. Hierin wordt geadviseerd welke resultaten relevant zijn om aan de SG van AZ te verstrekken. Ook het opstellen van de ambtsberichten geschiedt door de BVA in afstemming met de juridische afdeling.

Het verzoek om de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen wordt ook in de nieuwe procedure nog altijd mondeling (telefonisch) gedaan door de SG van AZ. Het hoofd van de AIVD maakt een verslag van dit gesprek en noteert daarbij de namen en geboortedata van de kandidaten. Het is de Commissie gebleken dat er vanuit het ministerie van AZ voor is gekozen de verzoeken mondeling te blijven doen. Zij merkt hierover op dat de mededeling van de SG van AZ dat de genoemde personen kandidaten zijn voor het ministerschap dan wel staatssecretarisschap de formele onderbouwing vormt van de gegevensverwerking (de naslag) door de AIVD. Het dossier van de AIVD is daardoor pas compleet als zich hierin een schriftelijke bevestiging bevindt van het verzoek. Het verslag van het telefoongesprek dat door het hoofd van de AIVD wordt opgesteld heeft in dit opzicht niet dezelfde waarde als een bevestiging door het ministerie van AZ. De Commissie beveelt aan dat de AIVD de SG van AZ bij het overhandigen van de ambtsberichten verzoekt ook het verslag van het telefoongesprek waarin de verzoeken om de naslagen zijn gedaan te paraferen, zodat dit voor de toekomst vastligt.

4.3 *Recente praktijk*

In het kader van de kabinetsformatie na de Tweede Kamerverkiezingen van 12 september 2012 zijn in totaal 18 kandidaat-bewindspersonen nageslagen door de AIVD, van wie één kandidaat-bewindspersoon die tussentijds is aangetreden. Deze naslagen hebben alle tot het bericht geleid dat daaruit geen nadelige gegevens betreffende de kandidaat naar voren zijn gekomen. De kandidaten die reeds bewindspersoon waren in het demissionaire kabinet-Rutte I zijn niet opnieuw nageslagen. De AIVD achtte dit niet nodig omdat nadelige informatie betreffende zittende bewindspersonen naar verwachting al eerder binnen de dienst zou zijn gesignaleerd.

Het is de Commissie opgevallen dat de naslagen in het kader van de kabinetsformatie 2012 reeds begin oktober 2012 zijn verricht. Het naslagverzoek werd eind september 2012 gedaan, ruim een maand voordat er een regeerakkoord was bereikt en voordat de formateur werd benoemd. De SG van AZ heeft aan de Commissie toegelicht dat de verzoeken voorafgaande aan de benoeming van de formateur worden gedaan ter voorbereiding op de formatie. Dit gebeurt op verzoek van de beoogde formateur. De Commissie wijst erop dat deze gang van zaken formeel niet in overeenstemming is met de procedure, zoals deze in het handboek voor aantredende bewindspersonen¹⁵ en in de brief van de minister-president aan de Tweede Kamer betreffende de beoordeling van kandidaat-ministers en -staatssecretarissen¹⁶ is weergegeven. Daarin wordt aangegeven dat de feitenonderzoeken, waaronder de naslag door de AIVD in zijn bestanden, op verzoek van de formateur plaatsvinden. Dit betekent dat de naslagen behoren plaats te vinden nadat de formateur is benoemd. De Commissie acht het van belang dat de beschrijving van de procedure die voor het publiek en voor de aantredende bewindspersonen zelf beschikbaar is een weergave vormt van de praktijk.

In het gesprek dat de Commissie met het hoofd van de AIVD heeft gevoerd heeft deze aan de Commissie gevraagd of er sprake is van een wettelijke belemmering om, in aanvulling op de naslag, een internet zoekslag te doen naar kandidaat-bewindspersonen. De Commissie is na intern beraad tot de conclusie gekomen dat de Wiv 2002 hiervoor de ruimte biedt. Een zoekslag op het internet is net als de naslag in de eigen bestanden van de dienst een vorm van gegevensverwerking in de zin van artikel 1 sub f Wiv 2002. Dit houdt in dat de internet zoekslag noodzakelijk dient te zijn in het kader van de uitvoering van de Wiv 2002 of de Wvo (artikel 12 lid 2 Wiv 2002). Zoals in paragraaf 3.1 reeds opgemerkt, passen de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen in de visie van de Commissie onder de algemene taakstelling van de AIVD. Voorzover de internet zoekslag noodzakelijk is om een adequaat beeld te verkrijgen van eventuele risico's die samenhangen met de desbetreffende kandidaat, zal voldaan zijn aan de voorwaarde van noodzakelijkheid voor de uitvoering van de Wiv 2002.

Een belangrijke kanttekening bij het voorgaande is dat de naslag naar kandidaat-bewindspersonen, zoals in paragraaf 4.1 opgemerkt, mede zijn legitimatie vindt in de (impliciete) toestemming van de kandidaten. Deze worden geacht met hun kandidaatstelling toestemming te hebben verleend voor de naslag. Dit geldt echter alleen voor zover er redelijkerwijs vanuit kan worden gegaan dat de betrokkenen op het moment van hun kandidaatstelling op de hoogte waren van de aard en omvang van het feitenonderzoek door de AIVD. Indien de AIVD besluit om aanvullend een internet zoekslag te doen naar

¹⁵ Handboek voor aantredende bewindspersonen, ministerie van Algemene Zaken d.d. 18 oktober 2012, p.7, beschikbaar op www.rijksoverheid.nl.

¹⁶ *Kamerstukken II 2002/03*, 28 754, nr. 1, p. 2.

kandidaat-bewindspersonen, is het in dat kader essentieel dat de kandidaten middels de voor hen beschikbare informatie over de procedure op de hoogte zijn van deze uitbreiding van het feitenonderzoek door de AIVD. Hierover dienen dan uiteraard ook afspraken te worden gemaakt met het ministerie van AZ.

De Commissie wijst er tevens op dat de mate van inbreuk die op de privacy van de betrokkene wordt gemaakt door een zoekslag op het internet afhankelijk is van de invulling die aan deze zoekslag wordt gegeven. In het kader van de kenbaarheid beveelt zij daarom aan dat voor eventuele toekomstige internet zoekslagen naar kandidaat-bewindspersonen in elk geval een duidelijk beleidsmatig kader wordt geschapen.

Het hoofd van de AIVD heeft aan de Commissie aangegeven dat in de onderzoeksperiode, naast de gebruikelijke naslag in de eigen bestanden van de dienst, een zoekslag op het internet is gedaan naar één van de kandidaat-bewindspersonen. Deze zoekslag heeft geen nadelige gegevens opgeleverd.

De Commissie constateert dat de (impliciete) toestemming van de desbetreffende kandidaat heeft ontbroken, omdat de betrokkene er ten tijde van diens kandidaatstelling niet van op de hoogte was dat deze internet zoekslag door de AIVD kon worden uitgevoerd. De juridische basis voor de verwerking van persoonsgegevens die gemoeid was met de internet zoekslag is daardoor naar het oordeel van de Commissie onvoldoende geweest. Zij acht deze gegevensverwerking daarom onrechtmatig.

Het is de Commissie bovendien gebleken dat de uitgevoerde internet zoekslag niet is gedocumenteerd. Zij acht het onzorgvuldig dat deze verwerking van persoonsgegevens niet in het dossier is vastgelegd en beveelt aan dat de AIVD in het dossier van de naslag vastlegt dat een zoekslag is gedaan op het internet naar gegevens betreffende de betrokkene en dat deze zoekslag geen nadelige gegevens heeft opgeleverd. Met het oog op haar oordeel in de vorige alinea beveelt de Commissie tevens aan dat de AIVD in het dossier van de naslag aantekent dat de internet zoekslag onrechtmatig was.

5. Ambtsberichten betreffende kandidaten voor het ambt van commissaris van de koning(in), burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES

5.1 Kenmerken

Sinds 1 januari 2011 wordt uitvoering gegeven aan het voornemen om kandidaten voor het ambt van CdK of burgemeester beter te screenen. De benoemingsprocedure omvat thans ook een naslag in de bestanden van de AIVD en fiscaal onderzoek bij de belastingdienst. Dit wordt voor elke vrijkomende functie opgenomen in de vacatureomschrijving, zodat de kandidaten op de hoogte zijn van de inhoud van de screening. Deze naslag wordt ook uitgevoerd bij kandidaten voor het ambt van (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES). Kandidaten voor de functie van waarnemend-CdK, waarnemend burgemeester of waarnemend gezaghebber BES worden niet nageslagen. De minister van BZK heeft hierover aan de Tweede Kamer aangegeven dat de aard van deze functies - in tijd begrensd - en de benoemingsprocedures geheel anders

zijn.¹⁷ Voor uitleg over de juridische constructie voor deze naslagen verwijst de Commissie naar paragraaf 4.1 van het onderhavige toezichtsrapport.

De AIVD brengt over de resultaten van de naslag een ambtsbericht uit aan het hoofd van het cluster politieke ambtsdragers van het ministerie van BZK.

5.2 *Beleid*

De afspraken die de AIVD met het ministerie van BZK heeft gemaakt over de naslag naar kandidaten voor het ambt van CdK, burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger BES of gezaghebber BES zijn schriftelijk neergelegd en getekend op 2 november 2010. Deze afspraken behelzen onder meer dat het hoofd van het cluster politieke ambtsdragers van het ministerie van BZK per brief om de naslag verzoekt en in die brief de naam, adresgegevens en geboortedatum van de kandidaat vermeldt. Over het verstrekken van de resultaten van de naslag is afgesproken dat de reactie bij geen nadelige gegevens indien nodig mondeling wordt gegeven, maar in ieder geval ook per brief wordt verstrekt aan het hoofd van het cluster politieke ambtsdragers. Indien de naslag wel nadelige gegevens heeft opgeleverd over de desbetreffende kandidaat, is afgesproken dat de AIVD mondeling bericht uitbrengt aan de minister van BZK. Van het feit dat dit gesprek met de minister is gevoerd wordt melding gemaakt aan het hoofd van het cluster politieke ambtsdragers. De maximale doorlooptijd van de naslag is volgens de afspraken één week. Tot slot hebben de AIVD en het ministerie van BZK met elkaar afgesproken om de procedure eens per jaar, te beginnen in oktober 2011, te evalueren. Het is de Commissie echter gebleken dat er tot op heden geen evaluatie heeft plaatsgevonden.

De interne procedure die wordt gevolgd bij deze naslagen is niet beschreven in een apart document. In een notitie d.d. 6 december 2010 wordt aangegeven dat de BVA de naslagen zal uitvoeren en dat voor het vastleggen van de resultaten en de wijze van medelen hierover dezelfde interne procedure geldt als voor de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen. Uit de gesprekken die de Commissie heeft gevoerd met dienstmedewerkers blijkt dat er inmiddels wordt gewerkt aan een nieuwe procedurebeschrijving voor deze categorie naslagen. Gedurende de onderzoeksperiode werd intern in grote lijnen dezelfde procedure gevolgd als bij de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen, behalve dat de juridische afdeling niet betrokken is bij de beoordeling van de resultaten en het opstellen van de ambtsberichten.

De Commissie is van oordeel dat de werkafspraken die de AIVD met het ministerie van BZK heeft gemaakt wat betreft de mondelinge verstrekking van eventuele negatieve naslagresultaten niet verenigbaar zijn met de wettelijke bepalingen omtrent de verstrekking van persoonsgegevens. Ingevolge artikel 40, leden 1 en 2 Wiv 2002 dienen persoonsgegevens in beginsel schriftelijk te worden verstrekt tenzij er sprake is van spoedeisendheid. In een spoedeisende situatie kunnen de gegevens mondeling worden medegedeeld, gevolgd door een schriftelijke bevestiging op zo kort mogelijke termijn. De Commissie beveelt aan dat de AIVD bij de nieuwe procedurebeschrijving aandacht besteedt aan dit element.

5.3 *Recente praktijk*

De dossiers van de ambtsberichten die de Commissie heeft bestudeerd leveren het beeld op dat de procedure in de praktijk geen knelpunten vertoont en vlot verloopt. Het ging in de

¹⁷ *Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 99, p. 3.*

onderzoekperiode om 51 ambtsberichten betreffende kandidaat-burgemeesters en één ambtsbericht betreffende een kandidaat-gezaghebber BES. In de andere categorieën; CdK's en (waarnemend) rijksvertegenwoordigers BES, zijn in de onderzoekperiode geen ambtsberichten uitgebracht. Alle uitgebrachte ambtsberichten bevatten de mededeling dat de naslag naar de desbetreffende kandidaat geen nadelige gegevens heeft opgeleverd. De ambtsberichten zijn zonder uitzondering binnen een week na de aanvraag verstrekt, zoals de AIVD met het ministerie van BZK heeft afgesproken.

6. Ambtsberichten betreffende potentiële leden van de koninklijke familie

6.1 Kenmerken

In maart 2003 kwam het overheidshandelen in de aanloop naar het huwelijk tussen prinses Margarita en de heer De Roy van Zuydewijn onder de aandacht van de Tweede Kamer. De verwijten van het echtpaar betroffen onder meer het onderzoek van de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD), de voorloper van de AIVD, naar de heer De Roy van Zuydewijn en het vervolgens verstrekken van deze informatie aan de directeur van het Kabinet der Koningin die de vader en de oudste broer van de prinses heeft ingelicht. De minister van BZK was door de BVD niet op de hoogte gebracht van het onderzoek naar de heer De Roy van Zuydewijn. Bovendien was het verzoek om de naslag door de directeur van het Kabinet der Koningin rechtstreeks ingestoken bij de BVD. Voorafgaande aan het debat over deze kwestie in de Tweede Kamer heeft de minister-president in een brief aangegeven dat er sluitende afspraken zijn gemaakt over naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie.¹⁸ Deze afspraken houden in dat de dienst verzoeken tot het naslaan van gegevens omtrent potentiële leden van de koninklijke familie voortaan zal melden aan de minister van BZK. Voorts is afgesproken dat de verzoeken van de directeur van het Kabinet van de Koningin, thans het Kabinet van de Koning, via de SG van AZ worden gedaan.

In de parlementaire debatten die zijn gevoerd over het overheidshandelen in de kwestie van de heer De Roy van Zuydewijn¹⁹ en rond het voorgenomen huwelijk tussen prins Johan Friso en Mabel Wisse Smit²⁰ is het wettelijk kader voor naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie uitgebreid toegelicht door de minister van BZK. Ten eerste is het onderscheid tussen het begrip Koninklijk Huis en het begrip koninklijke familie van belang. De Wet Lidmaatschap Koninklijk Huis bepaalt dat zij die tot in de tweede graad familie van de koning zijn alsmede de echtgenoten van deze personen tot het Koninklijk Huis behoren.²¹ Dit zijn de personen voor wie ministeriële verantwoordelijkheid geldt.²² De koninklijke familie is een grotere groep en omvat, naast de leden van het Koninklijk Huis, een aantal andere familieleden.²³ De personen die lid zijn van de koninklijke familie hebben naar

¹⁸ *Kamerstukken II 2002/03*, 28 811, nr. 1, p. 7.

¹⁹ *Handelingen II 2002/03*, nr. 48, p. 3173-3232.

²⁰ *Handelingen II 2003/04*, nr. 15, p. 863-924.

²¹ Artikelen 1 en 2 Wet lidmaatschap koninklijk huis, 30 mei 2002, inwerkingtreding 12 juni 2002, *Stb.* 2002, 275.

²² Vanaf 30 april 2013 bestaat het Koninklijk Huis uit de volgende personen: Zijne Majesteit Koning Willem-Alexander, Hare Majesteit Koningin Máxima, prinses Beatrix, De Prinses van Oranje, prinses Alexia, prinses Ariane, prins Constantijn, prinses Laurentien, prinses Margriet en prof. mr. Pieter van Vollenhoven (website van het Koninklijk Huis, www.koninklijkhuis.nl, geraadpleegd op 28 augustus 2013).

²³ Vanaf 30 april 2013 bestaat de koninklijke familie, naast de leden van het Koninklijk Huis, uit de volgende personen: prinses Irene, prinses Christina, prins Friso (overleden op 12 augustus 2013),

verwachting structureel toegang tot het staatshoofd en zijn directe omgeving. Dit is de reden dat vanuit het oogpunt van mogelijke risico's voor het staatshoofd naslag wordt verricht naar personen die door een bestendige relatie met een lid van de koninklijke familie mogelijk deel gaan uitmaken van deze familie. Tot op heden heeft de naslag zich gericht op huwelijkskandidaten van leden van de koninklijke familie.

De minister van BZK heeft voorts in het debat rond het voorgenomen huwelijk tussen prinses Margarita en de heer De Roy van Zuydewijn toegelicht dat voor de naslag geen aparte wettelijke grondslag is vereist, omdat het uitsluitend het raadplegen van de eigen gegevens betreft en derhalve raakt aan het wezen van de dienst.²⁴ Zoals in het toezichtsrapport ambtsberichten aan de orde is gekomen in de paragrafen 5.2 en 7.1 is de Commissie van oordeel dat deze visie niet juist is en dat voor de naslag, als vorm van gegevensverwerking, wel degelijk een wettelijke grondslag is vereist. Zij ziet in de taakomschrijving van de AIVD (artikel 6 lid 2 Wiv 2002) in algemene zin een wettelijke basis voor de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie vanwege hun toegang tot het staatshoofd en diens directe omgeving.²⁵

Naar analogie van het veiligheidsonderzoek kan de impliciete of expliciete toestemming van de betrokkene als voorwaarde worden gezien voor de legitimiteit van de naslag. Van impliciete toestemming kan sprake zijn indien het bij de betrokkene als bekend mag worden verondersteld dat een naslag door de AIVD plaatsvindt bij (potentiële) toetreding tot de koninklijke familie. De Commissie is van oordeel dat de regeling voor naslag naar potentiële leden van de koninklijke familie middels de Kamerstukken²⁶ in voldoende mate onder de publieke aandacht is gekomen om als bekend te mogen worden verondersteld. Zij signaleert wel dat het voor de partners van leden van de koninklijke familie, anders dan voor personen die zich kandidaat hebben gesteld voor een bepaald ambt, niet op voorhand duidelijk is op welk moment hun relatie aanleiding zal geven tot een naslag. Het is aan de dienst Koninklijk Huis om te bepalen wanneer de relatie dusdanig bestendig is dat een naslag dient te worden verzocht.²⁷ Vanwege het criterium van toegang tot het staatshoofd en diens directe omgeving is het in de visie van de Commissie niet mogelijk om hiervoor een vast moment zoals een voornemen tot verloving aan te wijzen. Er dient voldoende flexibiliteit te zijn om al in een eerder stadium een naslag te verzoeken. De Commissie acht het door de voorbeschreven onzekerheid over het moment waarop de naslag plaatsvindt van belang dat de betrokkene tijdig op de hoogte wordt gebracht dat het verzoek aan de AIVD zal worden gedaan. Het ligt voor de hand dat de dienst Koninklijk Huis deze taak op zich zal nemen.

In de periode voorafgaande aan de onderzoeksperiode is binnen de AIVD, naar aanleiding van een naslagverzoek betreffende een potentieel lid van de koninklijke familie, een discussie ontstaan over het doen van onderzoek op het internet naar relevante gegevens betreffende de betrokkene. De uitkomst van deze discussie was dat internetonderzoek de grenzen van de naslag te buiten gaat en derhalve wettelijk niet is toegestaan. Deze visie is ook opgenomen in de nieuwe procedurebeschrijving, waarin wordt benadrukt dat

prinses Mabel, prins Maurits, prinses Marilène, prins Bernhard, prinses Annette, prins Pieter-Christiaan, prinses Anita, prins Floris en prinses Aimée (website van het Koninklijk Huis, www.koninklijkhuis.nl, geraadpleegd op 28 augustus 2013).

²⁴ *Handelingen II* 2002/03, nr. 48, p. 3216.

²⁵ Zie ook paragraaf 3.1 van het onderhavige toezichtsrapport.

²⁶ *Kamerstukken II* 2002/03, 28 811, nr. 1; *Kamerstukken II* 2002/03, 28 811, nr. 10; *Handelingen II* 2002/03, nr. 48, p. 3216; *Handelingen II* 2003/04, nr. 15, p. 906-907.

²⁷ Dit volgt uit de toelichting van de SG van AZ in het gesprek dat de Commissie met haar heeft gevoerd.

raadpleging van externe systemen zoals politie- en justitiebestanden alsmede raadpleging van het internet geen onderdeel uitmaken van de naslag naar potentiële leden van de koninklijke familie. Zoals uiteengezet in paragraaf 4.3 is de Commissie tot de conclusie gekomen dat een zoekslag op het internet als vorm van gegevensverwerking waarvoor geen aanvullende wettelijke vereisten gelden zoals bij de inzet van bijzondere bevoegdheden, op dezelfde wettelijke basis kan worden uitgevoerd als de naslag in de eigen bestanden. Als voorwaarde geldt dan wel dat uit de publiek beschikbare informatie blijkt dat de AIVD, naast de naslag in de eigen bestanden, een internet zoekslag uitvoert. Op grond van het beleid van de AIVD is het uitvoeren van een zoekslag op het internet naar potentiële leden van de koninklijke familie thans evenwel uitgesloten.

6.2 *Beleid*

De aanbevelingen van de Commissie in het toezichtsrappport ambtsberichten betreffende de procedure voor naslagen naar kandidaat-bewindspersonen hebben voor de AIVD aanleiding gevormd om ook de procedure voor de naslag naar potentiële leden van de koninklijke familie te herzien. Dit is gebeurd in overleg met het ministerie van AZ. De nieuwe procedure is neergelegd in een procedurebeschrijving die op 21 december 2012 is vastgesteld. De aanpassingen ten opzichte van de oude procedure zien op het schriftelijk in plaats van mondeling verstrekken van de resultaten van de naslag en op de betrokkenheid van de juridische afdeling bij het vaststellen welke gegevens relevant worden geacht om te verstrekken en het opstellen van het ambtsbericht aan de SG van AZ.

De procedure voor de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie komt grotendeels overeen met die voor de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen. Ook bij de onderhavige categorie naslagen wordt het ambtsbericht door het hoofd van de AIVD ten kantore van het ministerie van AZ voorgelegd aan de SG van AZ en neemt hij deze, na parafering door de SG, mee terug naar de AIVD. Een verschil is dat de minister van BZK nauwer betrokken is bij de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie; de toestemming van de minister is vereist voor zowel de naslag als de exploitatie van het resultaat van de naslag, ook als de naslag geen nadelige gegevens heeft opgeleverd.

Het verzoek om de naslag wordt mondeling gedaan door de SG van AZ. Het hoofd van de AIVD maakt van dit gesprek een verslag. De Commissie verwijst op dit punt naar haar opmerkingen in paragraaf 4.2 over het ontbreken van een schriftelijke bevestiging van het verzoek.

Het beleid schrijft voor dat het hoofd van de AIVD in zijn verslag van het gesprek met de SG van AZ in ieder geval de naam en geboortedatum van het potentiële lid van de koninklijke familie noteert. Het hoofd van de AIVD heeft aan de Commissie aangegeven dat de SG van AZ hem in voorkomende gevallen ook inlicht over de context van het verzoek. Het diensthoofd gaf tevens aan dat hij in het gesprek met de SG van AZ de ruimte heeft om vragen te stellen teneinde zich een oordeel te vormen over de basis voor de naslag. De Commissie overweegt dat de AIVD voor het beoordelen van het naslagverzoek meer informatie nodig heeft dan de naam en geboortedatum van de betrokkene. De dienst moet immers ook kunnen controleren of de partner van de betrokkene tot de koninklijke familie behoort. Alleen dan kan de AIVD vaststellen dat de naslag noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, omdat ten aanzien van de vast omliggende groep personen die tot de koninklijke familie behoren wordt aangenomen dat zij structureel toegang hebben tot het staatshoofd en zijn directe omgeving. De Commissie beveelt aan dat de AIVD in de procedurebeschrijving opneemt dat het hoofd van de dienst in het verslag van het gesprek

met de SG van AZ ook noteert welke informatie de SG verstrekt over de relatie van de betrokkene met de koninklijke familie.

6.3 *Recente praktijk*

In de onderzoeksperiode heeft de AIVD slechts één ambtsbericht aan de SG van AZ verstrekt betreffende een potentieel lid van de koninklijke familie. Gemeld werd dat over de betrokkene geen nadelige gegevens naar voren waren gekomen.

Het is de Commissie gebleken dat het resultaat van de naslag reeds voorafgaand aan het schriftelijke ambtsbericht telefonisch aan de SG van AZ is doorgegeven door het hoofd van de AIVD. Dit blijkt niet uit de tekst van het ambtsbericht en is ook niet op andere wijze vastgelegd. Het is hierdoor thans niet meer mogelijk om vast te stellen wanneer de telefonische mededeling is gedaan. De Commissie is van oordeel dat artikel 42 Wiv 2002, waarin is voorgeschreven dat van het verstrekken van persoonsgegevens aantekening dient te worden gehouden, met zich meebrengt dat de dienst op enigerlei wijze vastlegt dat de persoonsgegevens eerder mondeling zijn verstrekt en wanneer dit is gebeurd. Het ligt voor de hand dat deze informatie wordt opgenomen in het later uitgebrachte schriftelijke ambtsbericht.

Het verzoek om de naslag in het hier besproken geval is door de SG van AZ bevestigd door middel van een e-mailbericht, waarin wordt verwezen naar het eerder gevoerde telefoongesprek met het hoofd van de AIVD en waarin de personalia van de betrokkene worden doorgegeven. Het bericht vermeldt echter nergens dat de betrokkene een potentieel lid is van de koninklijke familie. De schriftelijke vastlegging van dit essentiële element van het verzoek ontbreekt derhalve in het dossier. De Commissie beveelt aan dat de AIVD nauwlettend in de gaten houdt dat in het dossier van het ambtsbericht alle elementen zijn vastgelegd die de onderbouwing vormen van de naslag.

De Commissie heeft voorts vastgesteld dat er bij de naslag en totstandkoming van het ambtsbericht sprake is geweest van een aantal tekortkomingen op het procedurele vlak.²⁸ Zo blijkt uit het dossier dat de AIVD niet de toestemming van de minister van BZK heeft verkregen voordat de naslag werd verricht. De minister is wel ingelicht over de naslag, maar pas naderhand. Op grond van de procedurebeschrijving had de minister tevens om toestemming moeten worden verzocht voor het exploiteren van het resultaat van de naslag. Ook dit is niet gebeurd; het hoofd van de AIVD heeft op enig moment aan de minister aangegeven dat het resultaat van de naslag was verstrekt. De Commissie constateert dat de AIVD hierdoor in strijd heeft gehandeld met zijn eigen beleid.

7. **Conclusies en aanbevelingen**

Ambtsberichten betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen

7.1 De Commissie heeft zich afgevraagd onder welke van de in artikel 6 lid 2 Wiv 2002 genoemde wettelijke taken van de AIVD de naslagen naar (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen geschaard kunnen worden, maar heeft vooralsnog geen antwoord op deze vraag. Dit geldt ook voor de naslagen naar kandidaat-

²⁸ De Commissie heeft hierbij getoetst aan de destijds gehanteerde procedurebeschrijving aangezien de nieuwe procedurebeschrijving ten tijde van deze naslag nog niet was vastgesteld.

bewindspersonen, kandidaten voor kandidaten voor het ambt van burgemeester, CdK, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES en voor de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie. Vast staat wel dat de integriteit van de openbare sector een legitiem aandachtsgebied is dat onder het begrip nationale veiligheid valt in de zin van de taakstelling van de dienst. In het verlengde hiervan kan ook de integriteit van het koningshuis onder de taakstelling in algemene zin worden geschaard. De Commissie geeft de betrokken ministers in overweging bij de komende wijziging van de Wiv 2002 aandacht te besteden aan de wettelijke basis voor naslagen naar (kandidaat) politieke ambtsdragers en potentiële leden van de koninklijke familie. Omwille van de kenbaarheid verdient het bovendien de voorkeur dat de AIVD in zijn jaarverslag melding maakt van de aandachtsgebieden “integriteit van de openbare sector” en “integriteit van het koningshuis”. (paragraaf 3.1)

- 7.2 In haar toezichtsrapport ambtsberichten heeft de Commissie benadrukt dat het vanwege de bijzondere aard van de procedure voor informatieverstrekking aan partijvoorzitters van belang is dat de beleidnotitie een duidelijk en volledig kader biedt ten behoeve van zowel de partijvoorzitters als de AIVD. Zij is van oordeel dat de nieuwste versie van de beleidsnotitie hieraan voldoet. (paragraaf 3.2)
- 7.3 Uit de gesprekken die de Commissie heeft gevoerd met dienstmedewerkers betrokken bij de uitvoering van de procedure blijkt dat de procedurebeschrijving grotendeels overeenkomt met de huidige werkwijze. Het is de Commissie echter opgevallen dat in de procedurebeschrijving niet is vastgelegd dat de BVA samen met de juridische afdeling beoordeelt in hoeverre de informatie die de naslag heeft opgeleverd aangemerkt dient te worden als nadelig en derhalve relevant is om te verstrekken aan de partijvoorzitter. Deze beoordeling wordt opgenomen in een advies aan het hoofd van de dienst. De Commissie beveelt aan dat deze stap in de procedurebeschrijving wordt opgenomen. (paragraaf 3.2)
- 7.4 De Commissie heeft onderzoek gedaan naar de gevallen waarin de AIVD in lopende onderzoeken mogelijk relevante informatie is tegengekomen betreffende (kandidaat) leden van vertegenwoordigende organen en de keuze heeft gemaakt deze informatie niet aan de partijvoorzitter te verstrekken. De Commissie acht de keuze van de AIVD om in de voorkomende gevallen de informatie niet aan de partijvoorzitter te verstrekken begrijpelijk. (paragraaf 3.3)
- 7.5 De Commissie constateert dat de partijvoorzitters in de voorkomende drie gevallen alleen melden dat een VOG is aangevraagd, maar niet of deze daadwerkelijk is afgegeven. De Commissie overweegt dat onder bepaalde omstandigheden voldaan kan zijn aan het subsidiariteitsvereiste zonder de uitkomst van de VOG-procedure af te wachten. Indien het gezien de aard van de bedenkingen redelijkerwijs niet zinvol is een VOG aan te vragen dan wel de uitkomst van deze procedure af te wachten, dan kan ofwel de partij zelf afzien van het aanvragen van de VOG, ofwel de AIVD kan ervoor kiezen de uitkomst van de VOG-procedure niet af te wachten. In beide gevallen dient de AIVD alvorens de naslag te verrichten, eerst tot het oordeel te komen dat voldaan is aan het subsidiariteitsvereiste omdat de partij zich in voldoende mate heeft ingespannen om de bedenkingen te onderzoeken, rekening houdend met de aard van deze bedenkingen. De Commissie beveelt aan dat de AIVD in de eerstvolgende versie van de beleidsnotitie vermeldt dat de mogelijkheid de AIVD in te schakelen pas in beeld komt als de partij zich in voldoende mate heeft ingespannen om de bedenkingen

te onderzoeken, rekening houdend met de aard van deze bedenkingen, en indien daarna het vermoeden van een risico blijft bestaan. (paragraaf 3.3)

- 7.6 Het is de Commissie gebleken dat bepaalde aanvullingen op één van de verzoeken in de onderzoeksperiode rechtstreeks bij de AIVD zijn binnengekomen in plaats van bij de minister. Uit het dossier blijkt dat de minister is geïnformeerd over deze gang van zaken. De Commissie constateert dat de AIVD door dit naslagverzoek te honoreren terwijl bepaalde - inhoudelijk relevante - onderdelen daarvan niet schriftelijk bij de minister van BZK zijn neergelegd, niet conform zijn eigen interne procedure heeft gehandeld. Zij wijst erop dat de minister zich op deze manier geen volledig beeld heeft kunnen vormen van het naslagverzoek. (paragraaf 3.3)
- 7.7 De Commissie onderschrijft het standpunt dat de AIVD voor zijn beoordeling van het naslagverzoek niet noodzakelijkerwijs hoeft te vernemen wat de bron of de betrouwbaarheid is van de informatie die tot de bedenkingen heeft geleid. Wel moet duidelijk zijn over welke informatie de partij beschikt, omdat de informatie waarover de partij beschikt geldt als het startpunt voor de naslag en dus van invloed is op de invulling die aan de naslag wordt gegeven. Ten aanzien van één van de naslagverzoeken in de onderzoeksperiode is de Commissie van oordeel dat het verzoek in zijn geheel – het verslag van het telefoongesprek en de latere aanvulling inbegrepen – geen eenduidig beeld verschaft van de informatie waarover de partij beschikte met betrekking tot de kandidaat. Hoewel dit in het onderhavige geval niet heeft geleid tot een onjuiste invulling van de naslag, acht de Commissie het wel van belang dat de AIVD er scherp op toeziet dat uit het verzoek van de partijvoorzitter duidelijk en eenduidig blijkt over welke informatie de partij beschikt met betrekking tot het kandidaat-Kamerlid. (paragraaf 3.3)
- 7.8 De AIVD heeft in de onderzoeksperiode eenmaal op eigen initiatief mondeling informatie verstrekt aan een partijvoorzitter betreffende een Kamerlid van die partij. Aangezien het gaat om een informatieverstrekking aan een persoon die bevoegd is maatregelen te treffen naar aanleiding van de informatie, merkt de Commissie deze informatieverstrekking aan als een ambtsbericht. De Commissie constateert dat aan het besluit om de partijvoorzitter op de hoogte te brengen van de informatie betreffende het Kamerlid en het voorgenomen contact met het Kamerlid politiek-bestuurlijke overwegingen ten grondslag lagen. De Commissie wijst erop dat de dienst hiermee heeft miskend dat de wet het verstrekken van gegevens aan partijvoorzitters om andere redenen dan de nationale veiligheid uitsluit (artikel 36 lid 1 sub c Wiv 2002). Zij acht de informatie waarover de AIVD beschikte met betrekking tot de persoon met wie het Kamerlid in contact stond echter van dien aard dat het belang van de nationale veiligheid wel degelijk gemoeid was met verstrekking aan de partijvoorzitter. Het feit dat de AIVD voornemens was een *awareness* gesprek te voeren met het Kamerlid doet hier naar het oordeel van de Commissie niet aan af. (paragraaf 3.3)
- 7.9 Uit het dossier blijkt dat het hoofd van de AIVD bij zijn besluit om de partijvoorzitter mondeling in te lichten voorbij is gegaan aan het advies van de juridische afdeling. De Commissie is met de juridische afdeling van oordeel dat deze informatieverstrekking schriftelijk had behoren plaats te vinden (artikel 40 lid 1 Wiv 2002). In geval van spoedeisendheid had er in ieder geval na het gesprek zo spoedig mogelijk een schriftelijke bevestiging naar de partijvoorzitter moeten worden gezonden (artikel 40 lid 2 Wiv 2002). Het interne verslag dat van het gesprek met de partijvoorzitter is gemaakt schiet op meerdere vlakken tekort omdat uit dit verslag niet blijkt wat precies

is gezegd over het voorgenomen contact van de AIVD met het Kamerlid en evenmin op welke datum het gesprek met de partijvoorzitter is gevoerd. De Commissie acht dit onzorgvuldig en daardoor niet in overeenstemming met artikel 12 lid 3 Wiv 2002. Zij beveelt aan dat de AIVD alsnog het verslag van het gesprek aanvult met de bovengenoemde ontbrekende elementen. (paragraaf 3.3)

Ambtsberichten betreffende kandidaat-bewindspersonen

- 7.10 De Commissie heeft in het toezichtsrapport ambtsberichten geoordeeld dat de procedure die destijds werd gevolgd bij de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen niet in overeenstemming was met de wettelijke vereisten die gelden voor de externe verstrekking van persoonsgegevens. Met name het standaard mondeling verstrekken van de resultaten van de naslag achtte de Commissie problematisch. Daar kwam bij dat de inhoud van de mededeling aan de S-G van AZ niet werd vastgelegd zodat achteraf niet achterhaald kon worden wat precies gezegd was. De Commissie constateert dat deze problemen met de nieuwe procedure tot het verleden behoren. (paragraaf 4.2)
- 7.11 Het verzoek om de naslagen naar kandidaat-bewindspersonen wordt ook in de nieuwe procedure nog altijd mondeling (telefonisch) gedaan door de S-G van AZ. De Commissie wijst erop dat het dossier van de AIVD pas compleet is als zich hierin een schriftelijk bevestiging bevindt van het verzoek. Het verslag van het telefoongesprek dat door het hoofd van de AIVD wordt opgesteld heeft in dit opzicht niet dezelfde waarde als een bevestiging door het ministerie van AZ. De Commissie beveelt de AIVD aan de S-G van AZ bij het overhandigen van de ambtsberichten te verzoeken ook het verslag van het telefoongesprek waarin de verzoeken om de naslagen zijn gedaan te paraferen, zodat dit voor de toekomst vastligt. (paragraaf 4.2)
- 7.12 Het is de Commissie opgevallen dat de naslagen in het kader van de kabinetsformatie 2012 reeds begin oktober 2012 zijn gedaan, ruim een maand voordat er een regeerakkoord was bereikt en voordat de formateur werd benoemd. De Commissie wijst erop dat deze gang van zaken formeel niet in overeenstemming is met de procedure, zoals deze in het handboek voor aantredende bewindspersonen en in de brief van de minister-president aan de Tweede Kamer betreffende de beoordeling van kandidaat-ministers en -staatssecretarissen is weergegeven. De Commissie acht het van belang dat de beschrijving van de procedure die voor het publiek en voor de aantredende bewindspersonen zelf beschikbaar is een weergave vormt van de praktijk. (paragraaf 4.3)
- 7.13 Het hoofd van de AIVD heeft aan de Commissie gevraagd of er sprake is van een wettelijke belemmering om, in aanvulling op de naslag, een internet zoekslag te doen naar kandidaat-bewindspersonen. De Commissie is tot de conclusie gekomen dat de Wiv 2002 hiervoor de ruimte biedt. Voorzover de internet zoekslag noodzakelijk is om een adequaat beeld te verkrijgen van eventuele risico's die samenhangen met de desbetreffende kandidaat, zal voldaan zijn aan de voorwaarde van noodzakelijkheid voor de uitvoering van de Wiv 2002. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de naslag naar kandidaat-bewindspersonen mede zijn legitimatie vindt in de impliciete toestemming van de kandidaten. Deze worden geacht met hun kandidaatstelling toestemming te hebben verleend voor de naslag. Indien de AIVD besluit om aanvullend een internet zoekslag te doen naar kandidaat-bewindspersonen, is het in dat kader essentieel dat de kandidaten middels de voor hen beschikbare informatie over de procedure op de hoogte zijn van deze uitbreiding van het feitenonderzoek door

de AIVD. Hierover dienen dan uiteraard ook afspraken te worden gemaakt met het ministerie van AZ. (paragraaf 4.3)

- 7.14 De Commissie wijst er tevens op dat de mate van inbreuk die op de privacy van de betrokkene wordt gemaakt door een zoekslag op het internet afhankelijk is van de invulling die aan deze zoekslag wordt gegeven. In het kader van de kenbaarheid beveelt zij daarom aan dat voor eventuele toekomstige internet zoekslagen naar kandidaat-bewindspersonen in elk geval een duidelijk beleidsmatig kader wordt geschapen. (paragraaf 4.3)
- 7.15 Het hoofd van de AIVD heeft aan de Commissie aangegeven dat in de onderzoeksperiode, naast de gebruikelijke naslag in de eigen bestanden van de dienst, een zoekslag op het internet is gedaan naar één van de kandidaat-bewindspersonen. Deze zoekslag heeft geen nadelige gegevens opgeleverd. De Commissie constateert dat de (impliciete) toestemming van de desbetreffende kandidaat voor de internet zoekslag heeft ontbroken, omdat de betrokkene er ten tijde van diens kandidaatstelling niet van op de hoogte was dat deze zoekslag kon worden uitgevoerd. De juridische basis voor de verwerking van persoonsgegevens die gemoeid was met de internet zoekslag is daardoor naar het oordeel van de Commissie onvoldoende geweest. Zij acht deze gegevensverwerking onrechtmatig. Het is de Commissie bovendien gebleken dat de uitgevoerde internet zoekslag niet is gedocumenteerd. Zij acht het onzorgvuldig dat deze verwerking van persoonsgegevens niet in het dossier is vastgelegd en beveelt aan dat de AIVD in het dossier van de naslag vastlegt dat een zoekslag is gedaan op het internet naar gegevens betreffende de betrokkene en dat deze zoekslag geen nadelige gegevens heeft opgeleverd. De Commissie beveelt tevens aan dat de AIVD in het dossier van de naslag aantekent dat de internet zoekslag onrechtmatig was. (paragraaf 4.3)

Ambtsberichten betreffende kandidaten voor het ambt van commissaris van de koning(in), burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES

- 7.16 De Commissie is van oordeel dat de werkafspraken die de AIVD met het ministerie van BZK heeft gemaakt over de naslagen naar kandidaten voor het ambt van CdK, burgemeester, (waarnemend) rijksvertegenwoordiger of gezaghebber BES wat betreft de mondelinge verstrekking van eventuele negatieve naslagresultaten niet verenigbaar zijn met de wettelijke bepalingen omtrent de verstrekking van persoonsgegevens. Ingevolge artikel 40, leden 1 en 2 Wiv 2002 dienen persoonsgegevens in beginsel schriftelijk te worden verstrekt tenzij er sprake is van spoedeisendheid. In een spoedeisende situatie kunnen de gegevens mondeling worden medegedeeld, gevolgd door een schriftelijke bevestiging op zo kort mogelijke termijn. De Commissie beveelt aan dat de AIVD bij de nieuwe procedurebeschrijving aandacht besteedt aan dit element. (paragraaf 5.2)
- 7.17 De dossiers van de ambtsberichten betreffende kandidaat-burgermeesters en betreffende een kandidaat-gezaghebber BES die de Commissie heeft bestudeerd leveren het beeld op dat de procedure in de praktijk geen knelpunten vertoont en vlot verloopt. De ambtsberichten zijn zonder uitzondering binnen een week na de aanvraag verstrekt, zoals de AIVD met het ministerie van BZK heeft afgesproken. (paragraaf 5.3)

Ambtsberichten betreffende potentiële leden van de koninklijke familie

- 7.18 De Commissie ziet in de taakomschrijving van de AIVD (artikel 6 lid 2 Wiv 2002) in algemene zin een wettelijke basis voor de naslagen naar potentiële leden van de koninklijke familie vanwege hun toegang tot het staatshoofd en diens directe omgeving. (paragraaf 6.1)
- 7.19 Naar analogie van het veiligheidsonderzoek kan de impliciete of expliciete toestemming van de betrokkene als voorwaarde worden gezien voor de legitimiteit van de naslag naar potentiële leden van de koninklijke familie. Van impliciete toestemming kan sprake zijn indien het bij de betrokkene als bekend mag worden verondersteld dat een naslag door de AIVD plaatsvindt bij (potentiële) toetreding tot de koninklijke familie. De Commissie is van oordeel dat de regeling voor naslag naar potentiële leden van de koninklijke familie middels de Kamerstukken in voldoende mate onder de publieke aandacht is gekomen om als bekend te mogen worden verondersteld. Zij signaleert wel dat het voor de partners van leden van de koninklijke familie, anders dan voor personen die zich kandidaat hebben gesteld voor een bepaald ambt, niet op voorhand duidelijk is op welk moment hun relatie aanleiding zal geven tot een naslag. De Commissie acht het door de voorbeschreven onzekerheid over het moment waarop de naslag plaatsvindt van belang dat de betrokkene tijdig op de hoogte wordt gebracht dat het verzoek aan de AIVD zal worden gedaan. Het ligt voor de hand dat de dienst Koninklijk Huis deze taak op zich zal nemen. (paragraaf 6.1)
- 7.20 Het interne beleid schrijft voor dat het hoofd van de AIVD in zijn verslag van het gesprek met de SG van AZ in ieder geval de naam en geboortedatum van het potentiële lid van de koninklijke familie noteert. De Commissie overweegt dat de AIVD voor het beoordelen van het naslagverzoek meer informatie nodig heeft dan de naam en geboortedatum van de betrokkene. De dienst moet immers ook kunnen controleren of de partner van de betrokkene tot de koninklijke familie behoort. Alleen dan kan de AIVD vaststellen dat de naslag noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, omdat ten aanzien van de vast omliggende groep personen die tot de koninklijke familie behoren wordt aangenomen dat zij structureel toegang hebben tot het staatshoofd en zijn directe omgeving. Zij beveelt aan dat de AIVD in de procedurebeschrijving opneemt dat het hoofd van de dienst in het verslag van het gesprek met de S-G van AZ ook noteert welke informatie de S-G verstrekt over de relatie van de betrokkene met de koninklijke familie. (paragraaf 6.2)
- 7.21 Het is de Commissie gebleken dat het resultaat van de naslag in het voorkomende geval reeds voorafgaand aan het schriftelijke ambtsbericht telefonisch aan de S-G van AZ is doorgegeven door het hoofd van de AIVD. Dit blijkt niet uit de tekst van het ambtsbericht en is ook niet op andere wijze vastgelegd. Het is hierdoor thans niet meer mogelijk om vast te stellen wanneer deze telefonische mededeling is gedaan. De Commissie is van oordeel dat artikel 42 Wiv 2002, waarin is voorgeschreven dat van het verstrekken van persoonsgegevens aantekening dient te worden gehouden, met zich meebrengt dat de dienst op enigerlei wijze vastlegt dat de persoonsgegevens eerder mondeling zijn verstrekt en wanneer dit is gebeurd. Het ligt voor de hand dat deze informatie wordt opgenomen in het later uitgebrachte schriftelijke ambtsbericht. (paragraaf 6.3)
- 7.22 Het e-mailbericht waarin het verzoek om de naslag in het voorkomende geval is vastgelegd vermeldt nergens dat de betrokkene een potentieel lid is van de koninklijke

familie. De schriftelijke vastlegging van dit essentiële element van het verzoek ontbreekt derhalve in het dossier. De Commissie beveelt aan dat de AIVD nauwlettend in de gaten houdt dat in het dossier van het ambtsbericht alle elementen zijn vastgelegd die de onderbouwing vormen van de naslag. (paragraaf 6.3)

- 7.23 De Commissie heeft vastgesteld dat er bij de naslag en totstandkoming van het ambtsbericht in het voorkomende geval sprake is geweest van een aantal tekortkomingen op het procedurele vlak. Zo blijkt uit het dossier dat de AIVD niet de toestemming van de minister van BZK heeft verkregen voordat de naslag werd verricht. De minister is wel ingelicht over de naslag, maar pas naderhand. Op grond van de procedurebeschrijving had de minister tevens om toestemming moeten worden verzocht voor het exploiteren van het resultaat van de naslag. Ook dit is niet gebeurd; het hoofd van de AIVD heeft op enig moment aan de minister aangegeven dat het resultaat van de naslag was verstrekt. De Commissie constateert dat de AIVD hierdoor in strijd heeft gehandeld met zijn eigen beleid. (paragraaf 6.3)

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Commissie d.d. 2 oktober 2013.