Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw mr. drs. H.G.J. Bruins Slot
Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag

Uw kenmerk
-

Ons kenmerk
2022/0124

Datum
9 november 2022

Betreft
Tweede brief verscherpt toezicht op de uitvoering van kabelinterceptie door de AIVD en de MIVD.

Geachte mevrouw Bruins Slot,

De Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (hierna: CTIVD) houdt vanaf december 2021 verscherpt toezicht op de wijze waarop onderzoeksopdrachtgerichte interceptie op de kabel (hierna: kabelinterceptie) plaatsvindt. Dit verscherpt toezicht op de AIVD en de MIVD is een gevolg van de bevindingen in CTIVD-rapport nr. 75 (2022) over kabelinterceptie.

Bij brief van 30 mei jl. heeft de CTIVD verslag gedaan van haar tussentijdse bevindingen van het verscherpt toezicht in de periode van december 2021 tot en met mei 2022. In deze brief informeert de CTIVD u over haar bevindingen van het verscherpt toezicht in de periode van mei tot en met oktober 2022 en de vorm waarin zij voornemens is haar toezicht op kabelinterceptie voort te zetten. Deze brief bevat geen geheime bijlage.

Wij verzoeken u deze brief zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen drie weken, aan te bieden aan de beide Kamers van de Staten-Generaal. Wij zullen de bevindingen met de Toetsingscommissie Inzet Bevoegdheden (TIB) delen en het gesprek met de TIB over dit onderwerp voortzetten.

Kernbevindingen en vervolgstappen

De AIVD en de MIVD hebben belangrijke stappen gezet om beter invulling te geven aan de zorgplicht bij de uitvoering van kabelinterceptie. De CTIVD onderscheidt in deze brief twee fasen in de kabelinterceptieketen: (i) de fase waarin de gegevens worden verzameld (inclusief de voorbereiding daarvan) en verwerkt voor de opslag (hierna: interceptie- en opslagketen) en (ii) de fase waarin de gegevens verder worden verwerkt ten behoeve van het inlichtingenproces (hierna:

inlichtingenketen). Tijdens het verscherpt toezicht heeft de focus van de diensten vooral gelegen op de invulling van de zorgplicht in de interceptie- en opslagketen. In de inlichtingenketen is beperkt aandacht geweest voor de zorgplicht. Deze aandacht is recentelijk toegenomen en de diensten zijn bezig om de zorgplichtaspecten verder uit te werken, zoals het wettelijk kader vereist.

De diensten zullen de zorgplichtaspecten verder ontwikkelen en implementeren aan de hand van het verbeterplan dat zij vorig jaar gezamenlijk hebben opgesteld om de interne controle op de gegevensverwerving en –verwerking in alle fasen van de kabelinterceptieketen te versterken. Daarnaast hebben de diensten het voornemen om de kabelinterceptiecapaciteit uit te breiden. Deze uitbreiding vindt stapsgewijs plaats om ervoor te zorgen dat elke nieuwe uitbreiding pas plaatsvindt als aan de daarvoor benodigde randvoorwaarden, inclusief de zorgplichtaspecten, is voldaan. De diensten hebben tevens toegezegd op korte termijn een proces in te richten om te borgen dat de verbeteringen in de interceptie- en opslagketen worden bestendigd in zowel de verdere uitrol van de kabelinterceptie als in de organisatiebrede *compliance*-initiatieven. Ook worden via dit proces de *lessons learned* van kabelinterceptie daarbij meegenomen.

Gelet op de vorderingen die zijn gemaakt, de initiatieven die in gang zijn gezet en de toezeggingen die zijn gedaan, beëindigt de CTIVD met deze brief het verscherpt toezicht. Dit betekent niet dat compliance en interne controle binnen de kabelketen voor de CTIVD geen onderwerpen van aandacht meer zijn. De CTIVD zal het overleg met de diensten over de (uitbreiding van) kabelinterceptie en de daarbij behorende zorgplichtaspecten voortzetten en het onderwerp proactief blijven monitoren. Zowel de diensten als de CTIVD zien toegevoegde waarde in het blijven voeren van deze dialoog. Op basis van de informatie van de diensten en de eigen bevindingen van de CTIVD, bepaalt de CTIVD de inrichting en prioritering van haar toekomstige toezichtactiviteiten op kabelinterceptie.

1. Achtergrond en context verscherpt toezicht

De diensten dienen '*in control*' te zijn en te blijven over de verwerking van de gegevens die zij uit kabelinterceptie hebben verkregen. Dit stelt hen in staat om onrechtmatigheden te voorkomen of deze tijdig te ontdekken en de gevolgen daarvan te mitigeren. De belangrijkste conclusie in CTIVD-rapport nr. 75 was dat de diensten bij de uitvoering van kabelinterceptie onvoldoende invulling hadden gegeven aan deze zorgplicht. Zo was er in de praktijk onvoldoende interne controle uitgeoefend op het proces van kabelinterceptie, waardoor zich onrechtmatigheden hebben voorgedaan. Ook ontbraken effectieve controle-instrumenten, zoals geautomatiseerde logging.

Vanaf december 2021 heeft de CTIVD verscherpt toezicht gehouden op de wijze waarop de diensten aan de zorgplicht bij kabelinterceptie invulling hebben gegeven. De CTIVD heeft meegekeken met de gefaseerde uitvoering van kabelinterceptie van de interceptie- en opslagketen tot en met de inlichtingenketen. Daarbij heeft de CTIVD onder meer getoetst of, en zo ja, in hoeverre de diensten de aanbevelingen die zien op de invulling van de zorgplicht uit rapport nr. 75 hebben opgevolgd en wat de effecten daarvan zijn in de praktijk. Daarnaast heeft de CTIVD toegezien op de maatregelen die de diensten hebben genomen naar aanleiding van incidenten die zich tijdens het verscherpt toezicht hebben voorgedaan.

In het kader van het verscherpt toezicht heeft de CTIVD voortdurend in dialoog gestaan met de diensten en eigen technisch onderzoek uitgevoerd.

2. Bevindingen verscherpt toezicht

(i) Centrale sturing en eindverantwoordelijke

De CTIVD acht centrale sturing op de gehele keten van kabelinterceptie van essentieel belang voor een goede invulling van de zorgplicht. Centrale sturing houdt in dat op centraal niveau een volledig overzicht is van de samenhang tussen risico's en maatregelen en (nieuwe) maatregelen tijdig en effectief kunnen worden doorgevoerd. Dit wordt door de diensten onderkend. De diensthoofden hebben gezamenlijk op een voldoende hoog niveau een eindverantwoordelijke voor de gehele kabelinterceptieketen van verwerving en verwerking benoemd met doorzettingsmacht binnen de beide diensten.

De CTIVD heeft vastgesteld dat de benoeming van de eindverantwoordelijke vooral in de interceptie- en opslagketen tot de gewenste resultaten heeft geleid. De eindverantwoordelijke ontvangt tijdig de juiste informatie van de betrokken afdelingen om de voortgang te bewaken, besluiten te nemen, maatregelen door te voeren en de diensthoofden periodiek te informeren en – indien nodig – kwesties te prioriteren of te escaleren. Dit is nog niet op dezelfde wijze het geval voor de betrokken afdelingen in de inlichtingenketen. Dit wordt door de diensten onderschreven en zij hebben stappen gezet om de centrale sturing ook in dit deel van de keten verder te operationaliseren. Onder leiding van de eindverantwoordelijke is een kernteam gevormd waarin de besluitvorming centraal plaatsvindt. In het kernteam zijn (inmiddels) alle onderdelen van de keten en de compliancefunctie vertegenwoordigd. Hierdoor wordt geborgd dat besluiten die de gehele keten raken met een *end-to-end* perspectief kunnen worden genomen en de behoeftes van de interceptie- en opslagketen en de inlichtingenketen op elkaar afgestemd. De centrale sturing en het werken in multidisciplinair teamverband is de diensten goed bevallen en wordt structureel voortgezet.

(ii) Verbeterplan ter versterking van interne controle

De diensten hebben tijdens het verscherpt toezicht hard gewerkt aan de uitvoering van een gezamenlijk verbeterplan dat dient ter versterking van de interne controle op een rechtmatige gegevensverwerving en –verwerking. In het verbeterplan wordt een onderscheid gemaakt tussen maatregelen voor de korte en de lange termijn. De maatregelen zien onder meer op het uitvoeren van tests, het implementeren van logging voor *compliance*-doeleinden en het managen van incidenten.

Inmiddels zijn alle kortetermijnmaatregelen grotendeels geïmplementeerd. De effecten daarvan zijn voor de CTIVD vooral toetsbaar geweest in de interceptie- en opslagketen. De CTIVD ziet positieve ontwikkelingen als het gaat om het vergroten van het bewustzijn op het gebied van *compliance* en het mitigeren van onrechtmatigheden.

Managen van incidenten en inrichting controle-instrumenten

Incidenten zullen gelet op de complexiteit van kabelinterceptie plaatsvinden. Van belang is om dit risico zo klein mogelijk te houden. Hiervoor hebben de diensten systemen ingericht, zoals geautomatiseerde interne monitoring, om bepaalde typen incidenten tijdig te signaleren. De monitoring ziet op een zich uitbreidend aantal onderdelen van de interceptie- en opslagketen en in beperkte mate op het inlichtingenproces. Eigen technisch onderzoek van de CTIVD heeft bevestigd dat deze controle-instrumenten in de afgelopen periode goed hebben gefunctioneerd. Ook heeft de CTIVD vastgesteld dat incidenten snel worden gedetecteerd en dat tijdig passende maatregelen worden genomen. Vanaf nu zullen incidenten (weer) via het reguliere proces voor incidentmeldingen verlopen.

Continuïteit en capaciteit

Compliance vereist blijvend aandacht. De bestaande controle-instrumenten moeten worden doorontwikkeld om deze op een hoger volwassenheidsniveau te brengen en voor het inlichtingenproces dienen zij ook te worden uitgebreid. De CTIVD heeft vastgesteld dat de diensten voor de uitvoering van het zorgplichtbeleid, waaronder het signaleren van incidenten, op onderdelen in de technische keten teveel afhankelijk zijn van specifieke medewerkers. Dit vergroot het belang van reguliere kennisoverdracht en het vastleggen en updaten van werkafspraken. De diensten zijn zich hiervan bewust en werken hieraan. Ook zijn de diensten bezig met het werven van nieuwe medewerkers voor een structurele capaciteitsuitbreiding.

Voor de lange termijn is het van belang dat het verder operationaliseren en optimaliseren van de zorgplichtaspecten bij de uitvoering van kabelinterceptie plaatsvindt in de context van een doorontwikkeling van de informatiehuishouding en de IT-omgeving van de diensten, zoals omschreven in CTIVD-rapport nr. 69 (2020). Beide processen dienen structureel te worden ingebed in het zorgplichtstelsel dat de diensten in hun gehele organisatie hebben ingericht volgens het *Three Lines Model*, voorheen ook bekend als het *Three Lines of Defense* risicomanagementmodel.

Opvolging onrechtmatigheid

Bij brief van 30 mei jl. informeerde de CTIVD u over een onrechtmatigheid die zij had vastgesteld bij de uitvoering van kabelinterceptie. Vanaf de start van de interceptie voor de inlichtingenteams was er breder geïntercepteerd en geselecteerd dan in de goedgekeurde en rechtmatig bevonden aanvragen was verwoord. De CTIVD heeft inmiddels door eigen technisch onderzoek vastgesteld dat de onrechtmatig geïntercepteerde gegevens zijn vernietigd.

Voor de structurele oplossing was het nodig om de interceptieketen op onderdelen aan te passen. De diensten zijn daarbij zorgvuldig en met aandacht voor de zorgplichtaspecten te werk gegaan. De gekozen oplossing heeft het inzicht in de gegevensstroom verbeterd. De oplossing is nog niet 100% sluitend. De CTIVD heeft vastgesteld dat dit de aandacht heeft van de diensten. Inmiddels is de oplossing geïmplementeerd en de eerste bevindingen van de diensten zijn positief. Gelet op de korte implementatieperiode heeft de CTIVD nog geen definitieve conclusies over de structurele oplossing kunnen trekken. Het functioneren van de structurele oplossing blijft onderwerp van gesprek tussen de CTIVD en de diensten.

3. Verdere capaciteitsuitbreiding van kabelinterceptie

De diensten willen de capaciteit van kabelinterceptie verder uitbreiden. Dit betreft zowel een uitbreiding van de onderzoeksopdrachten waarvoor kabelinterceptie wordt ingezet als – op termijn – een uitbreiding van het aantal accesslocaties. De goedgekeurde en rechtmatig bevonden toestemmingsaanvragen voor kabelinterceptie die op dit moment lopen, zijn beperkt in aantal en zien op een specifiek onderwerp ter uitvoering van een of enkele onderzoeksopdrachten. Dit beperkt de gevolgen van eventuele onrechtmatigheden die zich in de praktijk kunnen voordoen.

Om tijdens de verdere capaciteitsuitbreiding van kabelinterceptie '*in control*' te blijven over de gegevensverwerving en –verwerking (en daarmee de gevolgen van eventuele onrechtmatigheden die zich in de praktijk kunnen voordoen beperkt te houden), zal de uitbreiding stapsgewijs plaatsvinden. Op deze manier wordt geborgd dat elke nieuwe uitbreiding pas tot uitvoering komt als aan de daarvoor benodigde randvoorwaarden, inclusief de zorgplichtaspecten, is voldaan. De diensten werken de plannen hiervoor verder uit. De CTIVD blijft de capaciteitsuitbreiding van kabelinterceptie monitoren.

4. Vervolg van toezichtactiviteiten op kabelinterceptie

De CTIVD beëindigt met deze brief het verscherpt toezicht op kabelinterceptie. Dit betekent niet dat compliance en interne controle binnen de kabelketen voor de CTIVD geen onderwerpen van aandacht meer zijn. De CTIVD zal het overleg met de diensten over de (uitbreiding van) kabelinterceptie en de daarbij behorende zorgplichtaspecten voortzetten en het onderwerp proactief blijven monitoren. Op basis van de informatie van de diensten en de eigen bevindingen van de CTIVD, bepaalt de CTIVD de inrichting en prioritering van haar toekomstige toezichtactiviteiten op kabelinterceptie.

Eenzelfde brief is verzonden aan uw ambtsgenoot van Defensie, de directeur-generaal van de AIVD en de directeur van de MIVD.

Hoogachtend,

Dr. N.A.N.M. van Eijk
Voorzitter CTIVD

Mr. drs. K.C. Koese
Secretaris CTIVD