

Surveillance door inlichtingendiensten: waarborging van de grondrechten en rechtsmiddelen in de Europese Unie - Deel II

Samenvatting

Artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie garandeert iedereen in de Europese Unie (EU) het recht op eerbiediging van zijn privéleven en van zijn familie- en gezinsleven. Artikel 8 garandeert iedereen het recht op bescherming van zijn persoonsgegevens. Dit artikel bevat de verplichting deze gegevens eerlijk en voor bepaalde doeleinden te verwerken en waarborgt het recht van iedereen op toegang tot de over hem of haar verzamelde persoonsgegevens, evenals het recht om deze gegevens te laten rectificeren. Voorts is in dit artikel bepaald dat een onafhankelijke autoriteit moet toezien op de naleving van deze regels. Artikel 47 waarborgt het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, en van een eerlijke en openbare behandeling van zijn of haar zaak binnen een redelijke termijn.

Inlichtingendiensten spelen een cruciale rol bij de bescherming van de nationale veiligheid en leveren een essentiële bijdrage aan de verdediging van de beginselen van de rechtsstaat. Door de toeneemende dreiging van terrorisme, cyberaanvallen en georganiseerde misdaad in de EU is het werk van inlichtingendiensten urgenter, complexer en internationaler geworden.

Digitale surveillancemethoden zijn een belangrijk onderdeel van de activiteiten van inlichtingendiensten geworden en lopen uiteen van het onderschepen van communicatie en metadata tot datamining. Deze activiteiten kunnen echter botsen met verschillende grondrechten, met name op het gebied van de bescherming van privacy en persoonsgegevens.

“[I]edere vorm van inmenging kan enkel op basis van artikel 8, lid 2 worden gerechtvaardigd indien deze in overeenstemming is met de wetgeving, gericht is op een of meer van de rechtmatige doeleinden zoals bedoeld in lid 2 van artikel 8 en noodzakelijk is in een democratische samenleving om dergelijke doeleinden te kunnen verwezenlijken [...]”

(EHRM, *Roman Zakharov tegen Rusland* [GK], nr. 47143/06, 4 december 2015, punt 227)

Na de onthullingen van Snowden heeft het Europees Parlement een resolutie aangenomen waarin onder meer het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) wordt verzocht om een 'diepgaand onderzoek' uit te voeren naar de bescherming van de grondrechten in het kader van surveillance, en zich daarbij voornamelijk op rechtsmiddelen te richten. In reactie hierop heeft het FRA in 2015 het verslag *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU - Volume I: Member States' legal frameworks* gepubliceerd.

Sinds 2015 is er veel gebeurd, waaronder: ernstige terroristische aanslagen; migratiegolven over de Middellandse Zee, als gevolg waarvan de regelingen voor het vrije verkeer van personen in het Schengengebied zijn opgeschort; en een forse toename van het aantal cyberaanvallen. De nieuwe dreigingen en nieuwe technologieën hebben geleid tot uitgebreide hervormingen. Verschillende EU-lidstaten hebben wetgeving ingevoerd om het verzamelen van inlichtingen te versterken, waarbij tegelijkertijd de werkingssfeer van hun wetgeving is uitgebreid om daar nu ook uitdrukkelijk meer van de digitale activiteiten van hun inlichtingendiensten onder te laten vallen en waarbij is gestreefd naar verbetering van het toezicht en andere waarborging tegen misbruik.

Het tweede verslag van het FRA over surveillance – *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU – Volume II: field perspectives and legal update* – vormt derhalve een update van de juridische analyse van het bureau. Bovendien wordt deze analyse aangevuld met inzichten die zijn opgedaan tijdens de talrijke interviews die

het FRA in het kader van diens veldonderzoek met deskundigen heeft gevoerd. Samen vormen deze twee verslagen het antwoord van het FRA op het verzoek van het Europees Parlement om onderzoek te doen naar de gevolgen van surveillance voor de grondrechten. In deze samenvatting worden de belangrijkste bevindingen van het tweede verslag gepresenteerd.

Surveillance: juridische update en perspectieven uit het veld

In het tweede deel van het onderzoek van het FRA worden de wettelijke kaders geëvalueerd die de activiteiten van de inlichtingendiensten in de 28 lidstaten van de EU reguleren, worden de geldende toezichtmechanismen onderzocht en wordt gekeken naar de rechtsmiddelen die personen tot hun beschikking hebben wanneer zij menen dat er sprake is van schending van hun rechten.

Wettelijk kader voor surveillance

Naar aanleiding van nieuwe dreigingen en technologieën hebben verscheidene EU-lidstaten, met name Duitsland, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk, sinds 2015 uitgebreide hervormingen doorgevoerd, terwijl in Finland momenteel een overkoepelende hervorming gaande is.

“De [nieuwe] wetgeving is in zoverre een positieve ontwikkeling dat het bepaalde zaken expliciet maakt, die daarvoor impliciet waren.” (Advocaat)

Deze hervormingen van wetgeving op het gebied van inlichtingen hebben geleid tot meer transparantie. Desondanks blijft er in de 28 lidstaten van de EU sprake van zeer uiteenlopende en complexe wettelijke kaders voor de regulering van inlichtingenactiviteiten. Internationale mensenrechtelijke normen schrijven voor dat het mandaat en de bevoegdheden van inlichtingendiensten moeten worden gedefinieerd in duidelijke, voorzienbare en toegankelijke wetgeving. Deskundigen vrezen echter dat een aanhoudend gebrek aan duidelijkheid tot meer onzekerheid gaat leiden.

“Bij geheime diensten heerst een cultuur van geheimhouding, terwijl er in de huidige samenleving juist naar wordt gestreefd om zo open mogelijk zijn. Het belangrijkste element voor het bestaan van geheime diensten vandaag de dag is vertrouwen. Vertrouwen in de samenleving dat ze binnen de grenzen van de wet opereren. Daarvoor moet je transparanter worden dan voorheen gebruikelijk was.”
(Deskundige instantie)

“[De wet] heeft meerdere malen de toets op het gebied van duidelijkheid en voorzienbaarheid niet doorstaan.”
(Deskundige instantie)

Gegevensverzameling en dekking

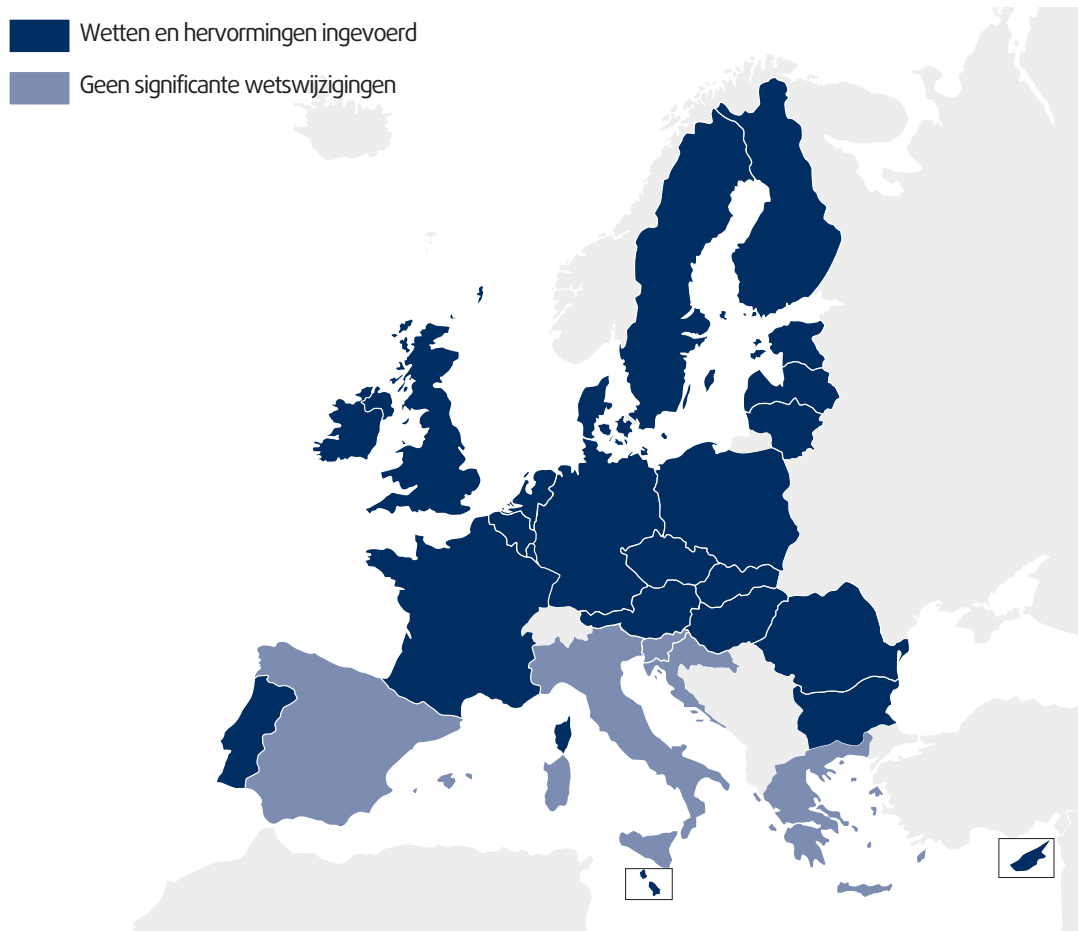
De tweede fase van het onderzoek van het FRA bouwt middels een sociaal-juridische analyse voort op het verslag uit 2015. Meer specifiek bevat het verslag:

- een update van de juridische bevindingen van het eerste verslag; en
- een analyse van de bevindingen van de veldinterviews met belangrijke actoren op dit gebied, zoals deskundige instanties, parlementaire commissies, de rechterlijke macht, gegevensbeschermingsautoriteiten,

nationale mensenrechteninstanties, alsmede organisaties uit het maatschappelijk middenveld, de academische wereld en mediavertegenwoordigers.

In het kader van het veldonderzoek van het FRA zijn in 2016 meer dan 70 interviews in zeven lidstaten gehouden: België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden. In de interviews is besproken op welke manier wettelijke kaders voor inlichtingenvergaring in de praktijk ten uitvoer worden gelegd en of deze in overeenstemming met de grondrechten zijn.

Figuur 1: Wettelijke kaders voor surveillance in EU-lidstaten, hervormd sinds oktober 2015



Bron: FRA, 2017

Opmerkingen inzake terminologie

Algemene surveillance van communicatie

Inlichtingen kunnen met behulp van technische middelen en op grote schaal worden verzameld. Deze surveillancetechniek wordt aangeduid met verschillende termen, waaronder 'signaalinlichtingen', 'strategische surveillance', 'bulkbevoegdheden', 'digitale massasurveillance' en 'veralgemeniseerde opslag van gegevens'. Waar mogelijk hanteert het FRA de terminologie die in de nationale wetgeving wordt aangehouden. Daarnaast hanteert het FRA een algemene, overkoepelende term: 'algemene surveillance van communicatie'.

Gerichte en ongerichte surveillance

Afhankelijk van het bestaan van een gericht doel kunnen surveillancemaatregelen worden onderverdeeld in gerichte en ongerichte surveillance. 'Gerichte surveillance' veronderstelt dat er sprake is van een eerdere verdenking ten aanzien van een specifieke persoon of specifieke organisatie. 'Ongerichte surveillance' wordt uitgevoerd wanneer er geen eerdere verdenking of specifiek doelwit is.

Op grond van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) en EU-wetgeving vormt het enkele feit dat er wetgeving bestaat die surveillancemaatregelen toestaat een inmenging in het recht op privacy. Ook Europese rechterlijke instanties beschouwen het verzamelen van persoonsgegevens door inlichtingendiensten als een inmenging. Dergelijke inmengingen zijn enkel in overeenstemming met de mensenrechten als ze gerechtvaardigd zijn.

Gerichte surveillance wordt in bijna alle 28 EU-lidstaten tot op zekere hoogte gereguleerd. Daarentegen beschikken slechts vijf lidstaten op dit moment over gedetailleerde wetgeving op het gebied van algemene surveillance van communicatie. Het risico op misbruik wordt weliswaar ingeperkt door middel van waarborgen, die in verschillende lidstaten zijn aangescherpt. Deze waarborgen bieden echter minder bescherming wanneer de surveillance op externe bedreigingen gericht is. Bovendien zijn waarborgen doorgaans zwakker, en minder transparant, wanneer er op internationaal niveau wordt samengewerkt op het gebied van inlichtingen. Dit wijst erop dat degelijke samenwerking beter gereguleerd moet worden.

Verantwoordingsplicht

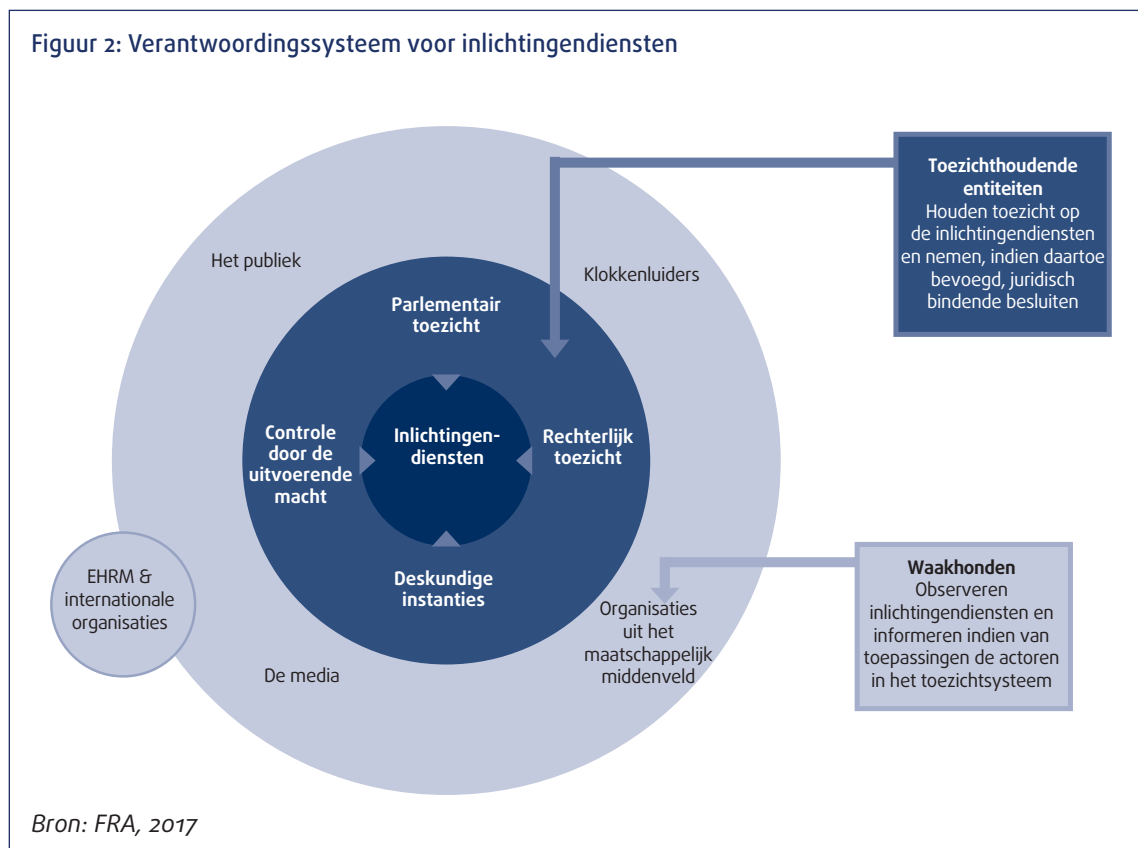
Verschillende instanties houden in de 28 EU-lidstaten toezicht op het werk van de inlichtingendiensten,

waaronder de rechterlijke macht, deskundige instanties, parlementaire commissies en persoonsgegevensbeschermingsautoriteiten. Op een terrein dat gedomineerd wordt door geheimhouding is dergelijk toezicht van cruciaal belang: zo kan ervoor gezorgd worden dat inlichtingendiensten verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor hun activiteiten en worden inlichtingendiensten aangemoedigd om doeltreffende interne waarborgen te ontwikkelen.

“Toezicht is geen gebrek aan vertrouwen, maar de bereidheid om iets te verduidelijken.”
(Parlementaire commissie)

Het toezicht op surveillancemaatregelen is in het algemeen een zaak van de rechterlijke macht en deskundige instanties. Gespecialiseerde parlementaire commissies zijn doorgaans gericht op het beoordelen van het strategische beleid van regeringen. In 21 lidstaten zijn daartoe commissies opgericht. Persoonsgegevensbeschermingsautoriteiten hebben in zeven lidstaten aanzienlijke bevoegdheden ten aanzien van inlichtingendiensten. In de rest van de EU zijn deze bevoegdheden echter beperkt of ontbreken ze volledig, voornamelijk doordat er in wetgeving op het gebied van persoonsgegevensbescherming een uitzondering is opgenomen voor kwesties die verband houden met de nationale veiligheid.

Figuur 2: Verantwoordingsstelsel voor inlichtingendiensten



Bijna alle ondervraagden van toezichhoudende instanties gaven aan dat ze weerstand konden bieden aan externe invloeden, maar enkele advocaten, vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld en academici hebben zowel bij hun onafhankelijkheid als hun doeltreffendheid vraagtekens gezet. Ondervraagde deskundigen benadrukten dat de doeltreffendheid van toezicht afhangt van volledige toegang tot alle relevante persoonsgegevens en informatie, alsmede van de vraag of die toegang goed benut kan worden. Aangezien het personeel van toezichhoudende instanties grotendeels uit juridische deskundigen bestaat, komt het onvermogen om toegang te krijgen tot relevante gegevens en informatie soms voort uit een gebrek aan kennis van de technische aspecten van de toezichhoudende activiteiten.

De ondervraagde personen erkenden dat deze factoren een probleem vormen en dat de gevoeligheid van de werkzaamheden personen ervan kan weerhouden om externe hulp in te roepen.

“Het is nogal moeilijk om over transparantie te spreken bij diensten waarvan de doeltreffendheid van geheimhouding afhangt.” (Parlementaire commissie)

“De toezichhoudende instantie moet haar werk onafhankelijk en voltijds kunnen uitvoeren en in staat zijn om zich te specialiseren en haar eigen personeelsleden te selecteren.” (Deskundige instantie)

“We hebben meer computermensen nodig.” (Deskundige instantie)

Veelbelovende praktijk

Bevorderen van transparant toezicht

Enkele EU-lidstaten zijn erin geslaagd om de transparantie te verhogen zonder dat dit ten koste van de benodigde geheimhouding is gegaan. De manier waarop toezichhoudende instanties met transparantie omgaan, verschilt echter van land tot land, variërend van het regelmatig publiceren van verslagen tot het beheren van websites of het gebruiken van sociale media. Hieronder volgen enkele voorbeelden van de manieren waarop toezichhoudende instanties de transparantie proberen te bevorderen.

Regelmatig publiceren van gedetailleerde verslagen

De Italiaanse Parlementaire Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten ten behoeve van de Bescherming van Staatsgeheimen (COPASIR), de Franse Parlementaire Delegatie voor Inlichtingen (DPR), de Duitse Parlementaire Controlecommissie (PKGr) en de Commissie Inlichtingen en Veiligheid van het Britse parlement (ISC) zijn allen wettelijk verplicht om regelmatig verslagen te publiceren. Hiermee wordt de transparantie vergroot, omdat het parlement en het publiek regelmatig worden geïnformeerd over de activiteiten van de toezichhoudende parlementaire commissies.

Italië, COPASIR (2017); Frankrijk, DPR (2017); Duitsland, PKGr (2016); en het Verenigd Koninkrijk, ISC (2016)

Verslag uitbrengen over hoorzittingen van parlementaire commissies

In het jaarverslag van het Britse ISC is een link opgenomen naar de transcripties van de hoorzittingen die plaatsvonden tijdens de verslagperiode. Het ISC biedt deze op zijn website aan en verstrekt hiermee veel informatie over zijn werkzaamheden.

Verenigd Koninkrijk, ISC (2016)

Verslagen over het aantal personen die onder surveillance staan

De jaarverslagen van de Franse Nationale Commissie voor Toezicht op Inlichtingentechnieken (CNCTR) en de Duitse G10-Commissie bevatten statistieken over het aantal personen dat tijdens de verslagperiode onder surveillance stond. Deze gegevens vloeien voort uit het uitoefenen van de toezichhoudende bevoegdheden die aan deze deskundige instanties zijn verleend.

Frankrijk, CNCTR (2016); Duitsland, Bondsparlement (2017)

Verslag over samenwerking tussen inlichtingendiensten

In het jaarverslag van de Belgische Permanente Commissie I over 2016 vermeldt de commissie dat zij internationale samenwerking tussen inlichtingendiensten op het gebied van buitenlandse terroristische strijders ondersteunt. In dit verslag zet de commissie tevens enkele beginselen uiteen die de grondslag moeten vormen voor deze internationale samenwerking tussen inlichtingendiensten, alsmede voor het toezicht hierop.

België, Permanente Commissie I (2016)

De bevoegdheid om bindende besluiten af te geven is tevens van cruciaal belang. In alle EU-lidstaten bevat het toezichtkader ten minste één onafhankelijke instantie. Sommige van deze instanties beschikken echter niet over dergelijke besluitvormingsbevoegdheden. Ook werd het belang van publieke controle benadrukt, waarbij enkele ondervraagden erop wezen dat de verslagen van de toezichthoudende instanties onvoldoende informatie bevatten. Daarnaast benadrukten de ondervraagden dat de versplintering van het toezicht moet worden tegengegaan door middel van samenwerking tussen de verschillende actoren die betrokken zijn bij het proces van toezicht, zowel op nationaal als internationaal niveau.

“Hebben we echt meer in ons verslag vermeld? Ik vind van wel en ik denk dat er na de onthullingen van de heer Snowden ongetwijfeld meer druk is gekomen om meer in ons verslag te vermelden, en deze nieuwe wetgeving is een goed voorbeeld van het feit dat meer openheid wordt aangemoedigd en ik denk dat we druk zullen blijven zetten...”

(Deskundige instantie)

“Maar als we naar de inhoudelijke vraagstukken kijken, kunnen we ons de volgende vragen stellen: wat hebben we geleerd van de [deskundige instantie]? Hoeveel onderscheppingen hebben er plaatsgevonden? Niet alleen hoe vaak we bijeen zijn gekomen, maar ook wat er bij die bijeenkomsten is besproken. Zijn er nieuwe zaken besproken? Zijn er nieuwe technologieën onder onze aandacht gebracht? Dat wil ik allemaal weten.”

(Organisatie in het maatschappelijk middenveld)

“[Het is belangrijk] om ervoor te zorgen dat iedere instantie met bevoegdheden op dit gebied goed begrijpt wat zij kan doen... Maar volgens mij liggen de zorgen eerder op het gebied van versplintering, complexiteit en gebrek aan transparantie.”

(Autoriteit voor persoonsgegevensbescherming)

Uit onderzoek van het FRA is gebleken dat het toezicht op internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen minder goed ontwikkeld is. In 17 lidstaten hoeft er geen toezicht op dergelijke activiteiten te worden gehouden, terwijl in andere landen de reikwijdte van dit toezicht beperkt is. Sommige lidstaten hebben waarborgen geïntroduceerd die specifiek gericht zijn op het internationaal uitwisselen van inlichtingen. In het overgrote deel van de lidstaten (27) is hiervoor echter slechts voorafgaande toestemming van de uitvoerende macht nodig.

“De steeds breder toegepaste praktijk van overheden om onderling inlichtingen die verkregen zijn uit geheime surveillance uit te wisselen en te delen – een praktijk die zeer nuttig is bij de bestrijding van internationaal terrorisme, nogmaals dat staat buiten kijf, en die zowel uitwisselingen tussen lidstaten van de Raad van Europa, als uitwisselingen met andere rechtsgebieden betreft – is een andere factor die erop wijst dat er speciale aandacht aan extern toezicht en corrigerende maatregelen moet worden besteed.”

(EHRM, Szabo en Vissy tegen Hongarije, nr. 37138/14, 12 januari 2016, punt 78)

“Wat verantwoording betreft is er sprake van een lacune. Zoals u weet, kijken alle toezichthoudende instanties naar hun eigen nationale diensten. Niemand kijkt ernaar hoe de samenwerking van geheime diensten in zijn geheel uitpakt. Als onze diensten de informatie verstrekken, kijken wij naar de manier waarop de regels zijn toegepast. We weten niet wat de andere inlichtingendienst ermee gaat doen. We volgen altijd één uiteinde van de keten. Het andere uiteinde is onbekend.”

(Deskundige instantie)

Veelbelovende praktijk

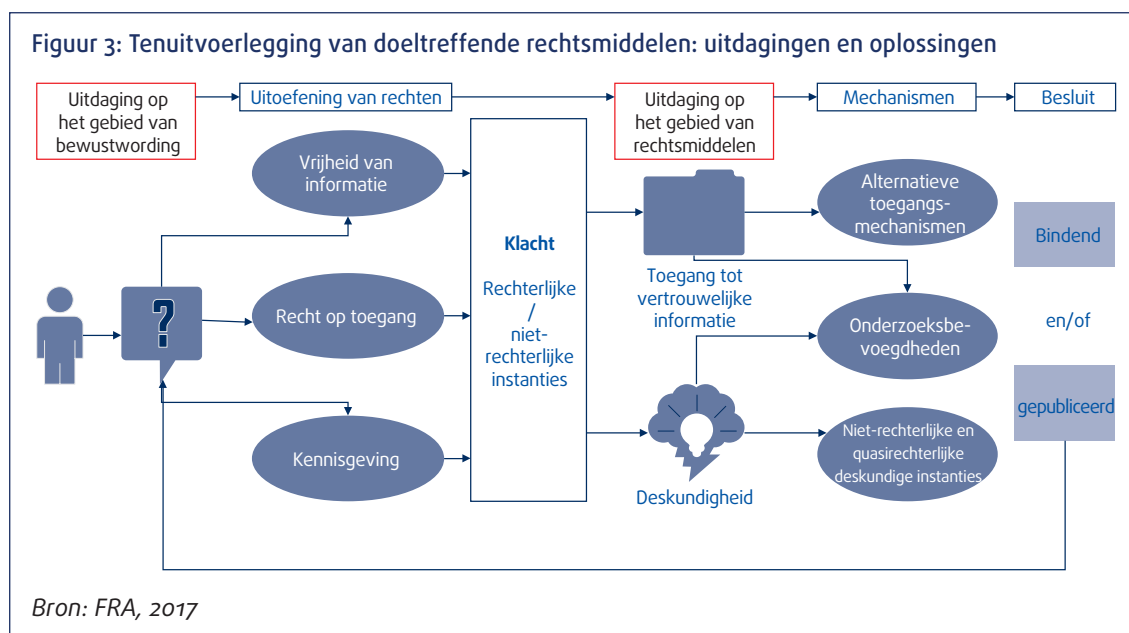
Bevorderen van internationale samenwerking tussen toezichthoudende instanties

Gelijke toegang tot de informatie die door middel van internationale samenwerking is verkregen zou de internationale samenwerking tussen toezichthoudende instanties kunnen verbeteren. In 2015 zijn toezichthoudende instanties uit België, Denemarken, Nederland, Noorwegen en Zwitserland een gezamenlijk project gestart, waarbij iedere instantie op nationaal niveau onderzoek is gaan doen op het gebied van buitenlandse terroristische strijders. In 2017 zal een eindverslag worden gepresenteerd; uit tussentijdse evaluaties is de toegevoegde waarde van dergelijke gecoördineerde activiteiten gebleken.

België, Permanente Commissie I (2016), blz. 80; Nederland, CTIVD (2017), blz. 33.

Rechtsmiddelen

De noodzakelijke geheimhouding in de inlichtingengemeenschap kan invloed hebben op de doeltreffendheid van het toezicht en de mogelijkheden van personen om rechtsmiddelen in te zetten tegen schendingen. Personen hebben weliswaar het recht om in de context van geheime surveillance rechtsmiddelen in te zetten, maar dit recht is inherent beperkt. De ondervraagde deskundigen gaven



aan dat afzonderlijke beroepsinstanties ongeveer 10 tot 20 klachten per jaar ontvangen.

“De gemiddelde burger weet niet eens waar hij een klacht moet indienen.”

(Autoriteit voor persoonsgegevensbescherming)

“[Het juridisch kader voor de bescherming van klokkenluiders] wordt niet als zeer effectief beschouwd. Om deze reden heeft de politiek herhaaldelijk verzocht om een alomvattende bescherming van klokkenluiders.”

(Deskundige instantie)

“In een ideale situatie zouden we nooit ‘nee’ hoeven te zeggen. Hier zou ik in de toekomst naar toe willen werken; inzicht in de intrinsieke en wettelijke beperkingen [bij de diensten].”

(Rechterlijke macht)

Rechtsmiddelen buiten de rechter om zijn vaak toegankelijker dan rechterlijke mechanismen, omdat ze goedkoper en sneller zijn en de procedurele voorschriften minder streng zijn. In 25 lidstaten hebben personen het recht om bij dergelijke instanties een klacht in te dienen op het gebied van surveillance. Om doeltreffend te werk te kunnen gaan moeten beroepsinstanties ook over bepaalde bevoegdheden beschikken, met name de bevoegdheid om toegang te krijgen tot vertrouwelijke informatie en de bevoegdheid om bindende besluiten af te geven. Deskundige instanties en persoonsgegevensbeschermingsautoriteiten beschikken in de meeste lidstaten over dergelijke bevoegdheden.

“Op dit buitengewoon complexe terrein heeft de overheid naast de middelen ook het voordeel dat ze weet wat [de diensten] doen en het vermogen om alles te [classificeren], wat een probleem is. Onze nationale rechtbanken moeten transparanter en robuuster worden.”

(Organisatie in het maatschappelijk middenveld)

Desondanks trokken advocaten, vertegenwoordigers uit het maatschappelijk middenveld en academici die het FRA in het kader van zijn onderzoek heeft gesproken, regelmatig de doeltreffendheid van bestaande rechtsmiddelen in twijfel. Ze merkten op dat slechts zeer weinig personen weten dat ze rechtsmiddelen tot hun beschikking hebben. Daarnaast wordt het recht op toegang tot informatie uit afzonderlijke dossiers, alsmede het recht om geïnformeerd te worden over surveillance, niet consistent ten uitvoer gelegd. Deze beide rechten kunnen worden ingeperkt op allerlei gronden die verband houden met de nationale veiligheid.

“In het onderhavige geval [...] lijkt de inzet van speciale bevoegdheden geautoriseerd te zijn door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zo niet door het hoofd van de [inlichtingendiensten] of zelfs door een ondergeschikte ambtenaar van [de inlichtingendiensten], maar in ieder geval zonder voorafgaande beoordeling door een onafhankelijke instantie met de bevoegdheid om deze inzet tegen te houden of te beëindigen [...]. Bovendien kan een beoordeling achteraf de vertrouwelijkheid van journalistieke bronnen niet herstellen, aangezien deze reeds geschonden is.”

(EHRM, *Telegraaf Media Nederland Landelijke Media B.V. en anderen tegen Nederland*, nr. 39315/06, 22 november 2012, punt 100-101)

Veelbelovende praktijk

Transparante toetsing van het ontzeggen van rechten

In **Nederland** en **Duitsland** beoordelen toezichhoudende instanties de gronden waarop kennisgeving van of toegang tot informatie is ontzegd.

Omdat er tussen 2007 en 2010 in Nederland niemand is geïnformeerd, heeft de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD) in 2013 besloten een speciaal onderzoek in te stellen naar de verplichting om te informeren. De Nederlandse toezichhoudende instantie ontdekte dat dertien personen in de tussentijd waren geïnformeerd. Een gelijksoortig onderzoek is in 2016 gestart.

In Duitsland kan de G 10-Commissie besluiten om personen op basis van informatie van de inlichtingendiensten te informeren. In 2016 besloot de toezichhoudende instantie om 1040 personen/instellingen nog niet te informeren en werd zij het er unaniem over eens om 188 personen/instellingen nooit te informeren. Op het gebied van strategische surveillance heeft de G 10-Commissie 58 gevallen behandeld die verband hielden met internationaal terrorisme. In de meeste van deze gevallen (51) heeft de Federale Inlichtingendienst (BND) de G 10-Commissie meegedeeld dat de persoon niet via de surveillancemaatregel geïndividualiseerd kon worden. In zes gevallen besloot de commissie om het verstrekken van de informatie uit te stellen; in geen enkel geval werd de informatie definitief afgewezen; en in één geval is opgemerkt dat de BND de informatie heeft verstrekt.

Zie Nederland, (CTIVD) (2013) en CTIVD (2016), blz. 14; Duitsland, Bondsparlement (Deutscher Bundestag) (2017a), blz. 6 en 8

Het gebrek aan deskundigheid op het gebied van geheimhouding en technische middelen vormt ook een probleem, zowel bij juridische als niet-juridische actoren. In de rechterlijke context hebben de lidstaten verschillende manieren gevonden om dit probleem aan te pakken, onder andere door alternatieve contradictoire procedures te ontwikkelen waarbij het gebruik van vertrouwelijke informatie is toegestaan, door samenwerkingsmechanismen op te zetten, onder andere met inlichtingendiensten, om zo het gebrek aan deskundigheid op te lossen of door quasirechterlijke instanties op te richten.

Dergelijke oplossingen tonen aan dat obstakels met betrekking tot de toegang tot doeltreffende rechtsmiddelen kunnen worden overwonnen. Bovendien is het mogelijk om volkomen duidelijke wettelijke kaders in te stellen, passende waarborgen te ontwikkelen en krachtig toezicht te garanderen. Dit is de beste manier om ervoor te zorgen dat versterkte veiligheidsmaatregelen die mogelijk worden gemaakt door surveillance, volledig in overeenstemming zijn met de grondrechten.

Belangrijkste bevindingen en FRA-adviezen

De volgende adviezen bouwen voort op de belangrijkste bevindingen van het onderzoek van het FRA naar *Surveillance door inlichtingendiensten*, zoals uiteengezet in deel II over 'perspectieven uit het veld en juridische updates'.

Vershaf een duidelijk wettelijk kader

Inlichtingendiensten helpen bij de bescherming van de nationale veiligheid. Om dit met succes te kunnen doen, moeten ze vaak in het geheim opereren. Internationale en Europese normen op het gebied van mensenrechten schrijven echter voor dat het

mandaat en de bevoegdheden van inlichtingendiensten duidelijk vastgelegd moeten worden in een wettelijk kader en dat dit kader moet voorzien in waarborgen tegen willekeur die een tegenwicht bieden aan de geheimhouding. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft geoordeeld dat nationale wettelijke kaders duidelijk, toegankelijk en voorzienbaar moeten zijn. Het verplicht lidstaten ertoe om minimale waarborgen in de wet op te nemen, zoals het specificeren van de aard van de overtredingen op basis waarvan een opdracht tot onderschepping kan worden gegeven, en het definiëren van de categorieën personen die onder surveillance kunnen worden geplaatst. Uit het veldwerk van het FRA blijkt dat wetgeving op het gebied van surveillance als complex wordt ervaren

en dat er behoefte is aan een duidelijker wettelijk kader met betekenisvolle definities.

FRA-advies 1

De inlichtingenwetgeving van de EU-lidstaten zou duidelijk, specifiek en alomvattend moeten zijn. In de nationale wettelijke kaders zou zo gedetailleerd mogelijk moeten worden beschreven welk mandaat en welke bevoegdheden inlichtingendiensten hebben en welke surveillancemaatregelen deze mogen inzetten. Waarborging van de grondrechten zou een belangrijk onderdeel moeten uitmaken van de inlichtingenwetgeving, waarbij garanties moeten worden geboden dat privacy en persoonsgegevens beschermd worden bij het verzamelen, bewaren, verspreiden en opvragen van gegevens.

Zorg voor een brede raadpleging en openheid tijdens het wetgevingsproces

Bij het opstellen van wetgeving op het gebied van inlichtingen zou een open debat moeten worden gevoerd tussen de belangrijkste belanghebbenden. Bij het overleg over ontwerpwetgeving op het gebied van inlichtingen zouden overheden de tijd moeten nemen om de behoeften van de inlichtingendiensten te verduidelijken en uit te leggen welke waarborgen van de grondrechten in de wet zijn opgenomen. Uit gegevens van het FRA blijkt dat de meeste EU-lidstaten de afgelopen jaren hun wetgeving op het gebied van inlichtingen en terrorismebestrijding hebben herzien. Sommige van deze wetgevingsprocessen vonden plaats tijdens het veldwerk van het FRA. De ondervraagde deskundigen benadrukten dat er een groter aantal belangrijke actoren en belanghebbenden bij de ontwikkeling van inlichtingenwetgeving moet worden betrokken. In sommige lidstaten worden online publieke raadplegingen gehouden en vinden er levendige debatten in het parlement plaats, in plaats van het zo snel mogelijk doorvoeren van nieuwe wetgeving. In het *Verslag over de grondrechten 2017* van het FRA wordt de noodzaak van een dergelijke benadering onderstreept.

FRA-advies 2

De EU-lidstaten zouden brede openbare raadplegingen moeten houden onder een brede waaier van belanghebbenden, moeten zorgen voor een transparant wetgevingsproces en relevante internationale en Europese normen en waarborgen moeten opnemen bij het aanbrengen van wijzigingen in hun surveillancewetgeving.

Zorg voor onafhankelijk toezicht op inlichtingen met voldoende bevoegdheden en competenties

Het instellen van een sterk toezichtmechanisme vormt een essentieel onderdeel van het verantwoordingsstelsel voor inlichtingendiensten. Het toezichtkader zou moeten aansluiten op de bevoegdheden van de inlichtingendiensten. In jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt vermeld dat toezichthoudende instanties onafhankelijk zouden moeten zijn en over toereikende bevoegdheden en competenties zouden moeten beschikken. Uit de bevindingen van het onderzoek van het FRA blijkt dat in alle EU-lidstaten het toezichtkader ten minste één onafhankelijke instantie bevat. Uit de bevindingen blijkt echter ook dat er grenzen zijn gesteld aan volledige onafhankelijkheid en dat sommige toezichthoudende instanties nog steeds sterk afhankelijk zijn van de uitvoerende macht: de wet biedt hun geen bindende besluitvormingsbevoegdheden, ze hebben te weinig personeel of middelen of hun kantoren bevinden zich in overheidsgebouwen.

FRA-advies 3

De EU-lidstaten zouden een robuust toezichtkader moeten instellen, dat aansluit op de bevoegdheden en capaciteiten van de inlichtingendiensten. De onafhankelijkheid van toezichthoudende instanties zou in de wetgeving verankerd moeten worden en in de praktijk moeten worden toegepast. De EU-lidstaten zouden toezichthoudende instanties voldoende financiële en personele middelen moeten toekennen, waaronder divers en in technisch opzicht gekwalificeerd personeel. De lidstaten zouden toezichthoudende instanties tevens de bevoegdheid moeten geven om hun eigen onderzoeken te starten, alsmede permanente, volledige en rechtstreekse toegang moeten verlenen tot alle informatie en documenten die deze instanties nodig hebben om hun mandaat uit te kunnen voeren. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat de besluiten van de toezichthoudende instanties bindend zijn.

Geef een impuls aan toezicht met voldoende technische deskundigheid

Gelet op de enorme snelheid waarmee de technologie zich in het digitale tijdperk ontwikkelt, is het van cruciaal belang dat toezichthoudende

instanties over technische deskundigheid en capaciteiten beschikken. Uit het veldwerk van het FRA blijkt dat de beperkte IT-deskundigheid van toezichthoudende instanties en hun technische capaciteit om volledige toegang tot inlichtingen te verkrijgen, een grote uitdaging vormen en zullen blijven vormen. De ondervraagde deskundigen gaven aan dat ze soms externe hulp moeten inroepen als aanvulling op hun eigen juridische kennis. Uit het juridisch onderzoek van het FRA blijkt dat sommige EU-lidstaten beschikken over wetgeving waarin wordt voorgeschreven dat toezichthoudende instanties over technische deskundigheid moeten beschikken.

FRA-advies 4

In de wetgeving in de EU-lidstaten zou moeten worden opgenomen dat toezichthoudende instanties moeten beschikken over personeel met de vereiste technische kennis om de veelal zeer technische werkzaamheden van de inlichtingendiensten op onafhankelijke wijze te kunnen beoordelen.

Zorg ervoor dat de toezichthoudende instanties aan publieke controle kunnen worden onderworpen

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft onderstreept dat inlichtingendiensten en toezichthoudende instanties verantwoordelijk dienen te kunnen worden gehouden voor hun werkzaamheden. Ze dienen transparant te zijn en parlementen en het publiek op doeltreffende wijze te informeren over hun activiteiten. Uit het onderzoek van het FRA blijkt dat enkele lidstaten erin geslaagd zijn om de transparantie te verhogen, zonder dat dit ten koste is gegaan van de vereiste geheimhouding. De deskundigen die in het kader van het veldwerk van het FRA zijn ondervraagd, gaven aan dat met name transparantie erg belangrijk is. De manier waarop toezichthoudende instanties met transparantie omgaan, verschilt echter aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat, variërend van het regelmatig publiceren van verslagen tot het beheeren van websites of het gebruiken van sociale media.

FRA-advies 5

Om de transparantie te verhogen zouden de EU-lidstaten ervoor moeten zorgen dat publieke verslaggeving onderdeel uitmaakt van het mandaat van toezichthoudende instanties. De verslagen van de toezichthoudende instanties zouden openbaar toegankelijk moeten zijn en gedetailleerde overzichten

moeten bevatten van de toezichtsystemen en aanverwante activiteiten (bijv. toestemmingen voor surveillancemaatregelen, lopende controlemaatregelen, onderzoeken achteraf en de afhandeling van klachten).

Bevorder continuïteit van toezicht

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat toezicht pas doeltreffend kan zijn wanneer er in iedere fase van het proces sprake is van 'permanente controle'. Uit de bevindingen van het onderzoek van het FRA blijkt dat de EU-lidstaten zeer verschillende toezichtstructuren hantieren. Wanneer verschillende instanties betrokken zijn bij de verschillende stappen van het toezicht – van het goedkeuren van een surveillancemaatregel tot het toezicht op het gebruik ervan – kan dit resulteren in lacunes of overlap. Dergelijke tekortkomingen ondermijnen de toereikendheid van de waarborgen. Uit het veldwerk van het FRA blijkt dat het van cruciaal belang is dat de verschillende toezichthoudende instanties in de afzonderlijke lidstaten op institutioneel en informeel niveau samenwerken.

FRA-advies 6

De EU-lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat de mandaten van de verschillende toezichthoudende instanties elkaar aanvullen, zodat deze op algemeen niveau voorzien in permanente controle en passende waarborgen. Een dergelijke complementariteit kan bereikt worden door middel van informele samenwerking tussen toezichthoudende instanties of met wettelijke middelen.

Verbeter de waarborgen voor beschermde beroepen

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat er betere waarborgen nodig zijn om journalistieke bronnen in de context van surveillance te kunnen beschermen. Dit beginsel is ook van toepassing op andere beroepen die, vanwege overkoepelende beginselen zoals parlementaire privileges, onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de vertrouwelijkheid tussen advocaat en cliënt, ook meer bescherming nodig hebben. Uit het onderzoek van het FRA blijkt dat er op dit gebied verschillende benaderingen bestaan. Verscheidene EU-lidstaten beschikken over wetgeving die voorziet in uitgebreide toestemmings- en goedkeuringsprocedures voor, en strengere controles op, het verwerken van gegevens die verzameld

zijn middels surveillance van personen met een beschermd beroep.

FRA-advies 7

De EU-lidstaten zouden specifieke juridische procedures moeten instellen om het beroepsgeheim van bepaalde groepen, zoals parlementsleden, leden van de rechterlijke macht, advocaten en mediaprofessionals, te waarborgen. Een onafhankelijke instantie zou toezicht moeten houden op de tenuitvoerlegging van deze procedures.

Zorg voor een effectieve bescherming van klokkenluiders

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat klokkenluidende ambtenaren moeten worden beschermd. Klokkenluiders kunnen een aanzienlijke bijdrage leveren aan een goed functionerend verantwoordingsstelsel. Uit het onderzoek van het FRA is gebleken dat er in de EU-lidstaten verschillend met klokkenluiders wordt omgegaan. Onder de ondervraagde deskundigen liepen de meningen over de bescherming van klokkenluiders uiteen.

FRA-advies 8

De EU-lidstaten zouden moeten zorgen voor een efficiënte bescherming van klokkenluiders bij de inlichtingendiensten. Voor dergelijke klokkenluiders is een regeling vereist die specifiek is afgestemd op hun vakgebied.

Onderwerp internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen aan regels, beoordeeld door toezichthoudende instanties

Uit de vergelijkende juridische analyse van het FRA blijkt dat bijna alle lidstaten beschikken over wetgeving voor internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen. In slechts een derde van de lidstaten moeten inlichtingendiensten evenwel beschikken over interne regels voor processen en uitvoeringsbepalingen in het kader van internationale samenwerking, met inbegrip van waarborgen voor het delen van persoonsgegevens. En voor zover dit soort regels al bestaan, zijn ze doorgaans geheim.

Slechts enkele lidstaten staan externe beoordelingen toe van overeenkomsten voor internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen.

FRA-advies 9

De EU-lidstaten zouden regels moeten opstellen voor de manier waarop inlichtingen op internationaal niveau worden gedeeld. Deze regels zouden gecontroleerd moeten kunnen worden door toezichthoudende instanties, die moeten kunnen beoordelen of de processen voor het overdragen en ontvangen van inlichtingen in overeenstemming zijn met de grondrechten en toereikende waarborgen bevatten.

Leg in de wet de competenties van toezichthoudende instanties vast bij internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen

Uit de vergelijkende juridische analyse van het FRA blijkt dat de meeste lidstaten geen duidelijke bepalingen hebben waarin wordt beschreven in hoeverre toezichthoudende instanties toezicht kunnen houden op uitwisselingen in het kader van internationale samenwerking. Acht EU-lidstaten hebben de competenties van toezichthoudende instanties bij het internationaal delen van inlichtingen vastgesteld – al dan niet met beperkingen; in drie EU-lidstaten sluit de wet iedere vorm van onafhankelijk toezicht uit. In de overige zeventien lidstaten is de wetgeving, wat betreft het vaststellen van de competenties van toezichthoudende instanties bij het delen van inlichtingen op internationaal niveau, voor meerdere uitleg vatbaar.

FRA-advies 10

De EU-lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat de competenties van de toezichthoudende instanties op het gebied van samenwerking tussen inlichtingendiensten duidelijk worden gedefinieerd in de wettelijke kaders voor samenwerking op het gebied van inlichtingen.

Stel toezichthoudende instanties vrij van de regel voor derde partijen

Tijdens internationale samenwerking tussen inlichtingendiensten zorgt de regel voor derde partijen ervoor dat een dienst geen gegevens die van een partner zijn verkregen aan een derde partij mag verstrekken zonder toestemming van de bron. In het onderzoek van het FRA wordt benadrukt dat de regel voor derde partijen bronnen beschermt en voor vertrouwen tussen samenwerkende inlichtingendiensten zorgt. Uit de gegevens van het FRA is echter gebleken dat toezichthoudende instanties vaak als 'derde partij' worden beschouwd en daarom geen toegang hebben tot gegevens die afkomstig zijn uit internationale samenwerking. In sommige lidstaten worden toezichthoudende instanties niet meer als 'derde partij' beschouwd en hebben deze instanties volledige toegang tot dergelijke informatie.

FRA-advies 11

Ongeacht de regel voor derde partijen zouden de EU-lidstaten moeten overwegen om toezichthoudende instanties volledige toegang te geven tot gegevens die in het kader van internationale samenwerking zijn overgedragen. Dit zou de toezichthoudende bevoegdheden uitbreiden naar alle gegevens waarover de inlichtingendiensten kunnen beschikken en die door deze diensten verwerkt zijn.

Zorg ervoor dat doeltreffende rechtsmiddelen kunnen worden ingesteld bij onafhankelijke instanties met corrigerende bevoegdheden

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat de doeltreffendheid van een rechtsmiddel afhangt van de onderzoeks- en besluitvormingsbevoegdheden die aan rechterlijke en niet-rechterlijke instanties zijn toegekend. De corrigerende instantie zou met name toegang moeten hebben tot de gebouwen van de inlichtingendiensten en de verzamelde gegevens, bevoegd moeten zijn om bindende besluiten af te geven en de indieners van een klacht moeten informeren over de uitkomst van haar onderzoek. De persoon moet in beroep kunnen gaan tegen het besluit van de

instantie. Uit de gegevens van het FRA blijkt dat er in 22 EU-lidstaten ten minste één niet-rechterlijke instantie met corrigerende bevoegdheden aanwezig is. In zes lidstaten hebben deze instanties echter niet de bevoegdheid om bindende besluiten af te geven en hebben ze geen toegang tot vertrouwelijke gegevens.

FRA-advies 12

De EU-lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat rechterlijke en niet-rechterlijke instanties met corrigerende bevoegdheden beschikken over de bevoegdheden en competenties om doeltreffend te kunnen oordelen en besluiten over klachten van personen aangaande surveillance.

Zorg voor de beschikbaarheid van niet-rechterlijke instanties met corrigerende bevoegdheden

Uit de gegevens van het FRA blijkt dat niet-rechterlijke toezichtmechanismen toegankelijker zijn voor personen dan rechtsmiddelen, omdat deze mechanismen eenvoudiger, goedkoper en sneller zijn. Uit de vergelijkende juridische analyse van het FRA blijkt dat personen in 25 EU-lidstaten een klacht op het gebied van surveillance kunnen indienen bij een niet-rechterlijke instantie. In tien lidstaten heeft één enkele niet-rechterlijke instantie corrigerende bevoegdheden. In de meeste lidstaten kunnen personen een klacht indienen bij twee of meer instanties met corrigerende bevoegdheden.

FRA-advies 13

De EU-lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat personen toegang hebben tot zowel rechterlijke als niet-rechterlijke corrigerende instanties. Lidstaten zouden vooral de mogelijke lacunes moeten vaststellen die ervoor zorgen dat de klachten van personen niet op doeltreffende wijze worden beoordeeld en ervoor moeten zorgen dat niet-rechterlijke deskundige instanties waar nodig de bestaande corrigerende instanties aanvullen.

Informeer over afgeronde surveillancemaatregelen

Uit de vergelijkende juridische analyse van het FRA blijkt dat er in alle EU-lidstaten in de wetgeving op het gebied van vrijheid van informatie

een uitzondering wordt gemaakt voor de nationale veiligheid. De bevindingen van het FRA wijzen tevens uit dat alle lidstaten het recht van personen om geïnformeerd te worden of hun recht op toegang tot hun eigen gegevens beperken op basis van de vertrouwelijkheid van gegevens van inlichtingendiensten, de bescherming van de nationale veiligheid of lopende surveillanceoperaties. In sommige lidstaten voorziet de wetgeving in alternatieve manieren om personen te informeren over surveillancemaatregelen, waarmee ze in staat worden gesteld om een doeltreffend rechtsmiddel in te zetten.

FRA-advies 14

De EU-lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat inlichtingendiensten rechtmatig doel en evenredigheid hebben getoetst voordat ze om redenen van nationale veiligheid de toegang tot informatie beperken. Een bevoegde autoriteit zou het geheimhoudingsniveau moeten beoordelen. Eventueel zouden toezichthoudende instanties namens de klagers controles moeten uitvoeren als informeren of openbaar maken niet mogelijk is.

Zorg voor een hoge mate van deskundigheid bij corrigerende instanties

Corrigerende instanties moeten goed op de hoogte zijn van alle surveillancetechnieken. Op basis van het veldwerk van het FRA zijn enkele manieren vastgesteld om tekortkomingen op het gebied van technische deskundigheid informeel aan te pakken. Uitwisselingen tussen corrigerende instanties, deskundige instanties en inlichtingendiensten, waarbij ieders rol en onafhankelijkheid gerespecteerd wordt, zijn een goed middel gebleken om niet alleen de technische kennis van beoordelaars, maar ook het wederzijds vertrouwen te vergroten. Nationale praktijken om gespecialiseerde rechters te benoemen of gespecialiseerde rechtbanken of kamers in te stellen om klachten over surveillance door inlichtingendiensten te behandelen, dragen bij tot een

uitbreiding van de juridische kennis op dat gebied. Dergelijke systemen kunnen tevens leiden tot verschillende regelingen om ervoor te zorgen dat de rechterlijke macht toegang krijgt tot vertrouwelijke informatie.

FRA-advies 15

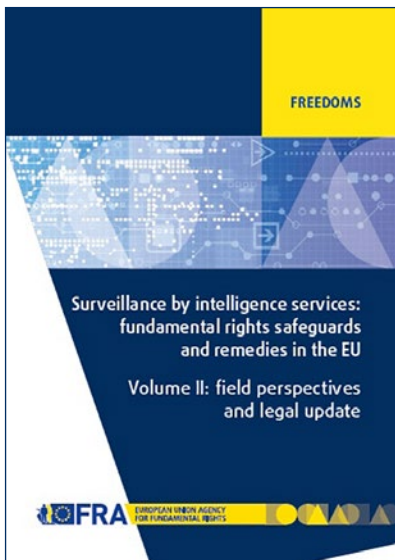
Wanneer rechterlijke of niet-rechterlijke corrigerende instanties niet beschikken over de benodigde deskundigheid om klachten van personen op doeltreffende wijze te kunnen beoordelen, zouden de EU-lidstaten ervoor moeten zorgen dat er specifieke systemen worden opgezet om deze lacunes te verhelpen. Samenwerking met deskundige toezichthoudende instanties, technische deskundigen of leden van inlichtingendiensten kan de doeltreffendheid van de corrigerende systemen ten goede komen.

Ondersteun andere mensenrechtelijke actoren

Het veldwerk van het FRA onderstreept dat nationale mensenrechteninstanties, organisaties uit het maatschappelijk middenveld en in sommige gevallen ombudsman-instellingen een cruciale rol kunnen spelen bij de verbetering van het verantwoordingsstelsel voor inlichtingendiensten. Uit het veldwerk van het FRA is echter ook gebleken dat organisaties uit het maatschappelijk middenveld vaak niet over toereikende middelen beschikken en dat slechts enkele van deze organisaties in staat zijn om uitgebreide diensten te verlenen aan slachtoffers van vermeende onwettige surveillance.

FRA-advies 16

De EU-lidstaten zouden de operationele ruimte voor nationale mensenrechteninstanties en organisaties uit het maatschappelijk middenveld moeten verbreden, aangezien deze instanties en organisaties in het toezichtkader een belangrijke rol als 'waakhond' kunnen vervullen.



Door de toenemende dreiging van terrorisme, cyberaanvallen en geavanceerde criminele netwerken is het werk van inlichtingendiensten urgenter, complexer en internationaler geworden. De activiteiten van deze diensten kunnen echter leiden tot inmenging in de grondrechten, met name op het gebied van de bescherming van privacy en persoonsgegevens. Terwijl voortdurende technologische vooruitgang de dreiging van deze inmenging kan vergroten, kunnen doeltreffend toezicht en doeltreffende rechtsmiddelen mogelijk misbruik ervan beteugelen.

Dit verslag is de tweede publicatie van het FRA in reactie op het verzoek van het Europees Parlement om een diepgaand onderzoek uit te voeren naar de gevolgen van surveillance voor de grondrechten. Het bevat een update van de juridische analyse die het FRA in 2015 over het onderwerp heeft gepubliceerd en vult deze analyse aan met inzichten uit het veld, verkregen uit uitgebreide interviews met een groot aantal deskundigen op het gebied van inlichtingen en aanverwante vakgebieden, waaronder toezicht op inlichtingendiensten.

Meer informatie:

Het volledige verslag van het FRA, *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU. Volume II: field perspectives and legal update* – is te raadplegen op <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/surveillance-intelligence-socio-lega>

Andere relevante publicaties van het FRA:

- FRA (2015), *Surveillance by intelligence services: fundamental rights safeguards and remedies in the EU – Vol. I: Member States' legal frameworks*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/surveillance-intelligence-services>
- FRA-Raad van Europa (2014), *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/handbook-european-data-protection-law> (beschikbaar in de officiële EU-talen; update verschijnt in mei 2018)

Een overzicht van de activiteiten van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten met betrekking tot gegevensbescherming vindt u op: <http://fra.europa.eu/en/theme/information-society-privacy-and-data-protection>



FRA – BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk
tel: +43 158030-0 – fax: +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency

© Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten, 2018
Foto op de omslag: © Shutterstock



ISBN 978-92-9491-984-7