Inspectie Justitie en Veiligheid
*Ministerie van Justitie en Veiligheid*

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

**Inspectie Justitie en Veiligheid**
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie en Security

Hoge Nieuwstraat 8
2514 EL Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectie-jenv.nl

**Contactpersoon**
contact@inspectie-jenv.nl

**Ons kenmerk**
5481292

Datum 21 mei 2024
Betreft Verslag toezicht wettelijke hackbevoegdheid politie 2023

Geachte mevrouw Yeşilgöz-Zegerius,

Met deze brief rapporteert de Inspectie van Justitie en Veiligheid (hierna: de Inspectie) over haar bevindingen van het toezicht op de hackbevoegdheid in 2023 en het eerste kwartaal van 2024. De politie en de bijzondere opsporingsdiensten zijn sinds 1 maart 2019 bevoegd om onder strikte voorwaarden heimelijk en op afstand binnen te dringen en onderzoek te doen in een geautomatiseerd werk (zoals een laptop of smartphone) dat in gebruik is bij een verdachte. Deze bevoegdheid wordt ook wel de 'hackbevoegdheid' genoemd. De Inspectie houdt toezicht op de uitvoering van deze bevoegdheid en doet daarover jaarlijks verslag.

**Achtergrond en eerdere bevindingen Inspectie**
De uitvoering van de hackbevoegdheid door de politie is centraal belegd bij het Digital Intrusion Team (DIGIT). Dit team viel tot januari 2024 onder de Landelijke Eenheid. Per 1 januari is de Landelijk Eenheid opgeheven en kent de politie twee nieuwe landelijke eenheden: Eenheid Landelijke Expertise en Operaties (LX) en de Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies (LO). DIGIT valt onder LX. Sinds 1 maart 2019 houdt de Inspectie toezicht op de uitvoering van de hackbevoegdheid door dit team.[1] In de rapportage over 2022 stelde de Inspectie vast dat de politie voor het vierde jaar op rij aan diverse regels en uitgangspunten uit het geldende rechtskader geen of onvoldoende inhoud en opvolging heeft gegeven. De Inspectie concludeerde toen dat veel van haar bevindingen gelijk zijn aan de drie eerdere verslagen. De politie ervaart diverse knelpunten om te voldoen aan de regels voor de hackbevoegdheid. Op enkele onderwerpen signaleerde de Inspectie ook eerder al spanning tussen de regels en de uitvoeringspraktijk. De Inspectie deed dan ook de aanbeveling aan de minister om een standpunt in te nemen over een mogelijke aanpassing van het wettelijk kader. Hierdoor wordt duidelijk in welke mate mogelijke knelpunten bij de praktische uitvoerbaarheid van de hackbevoegdheid zoals die nu door de politie worden ervaren, in het wettelijk kader worden weggenomen. Daarmee ontstaat helderheid voor de Inspectie en voor de politie over de manier waarop het nalevingstoezicht zich moet richten. In uw beleidsreactie van 7 december 2023 wordt ingegaan op de knelpunten en mogelijke aanpassingen aan het wettelijke kader.[2] In uw brief zijn zes sporen beschreven waarin mogelijke aanpassingen worden beschreven. De bevindingen uit deze rapportage zien op de,

[1] Zie voor de bevindingen en conclusies die vier eerdere rapportages over de hackbevoegdheid. Deze rapportages zijn te vinden op www.inspectie-jenv.nl/publicaties
[2] Uw brief beschrijft de veranderingen, of het voornemen daartoe in zes sporen. Spoor vier beschrijft het gevraagde systeemtoezicht en de noodzaak dat DIGIT beschikt over een eigen kwaliteitssysteem. *Kamerstukken II,* 2023/24, 34372, nr. 31.

**Inspectie Justitie en Veiligheid**
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie en Security

**Datum**
21 mei 2024

**Ons kenmerk**
5481292

in spoor 4, beschreven aanpassingen voor het toezicht door de Inspectie. De beleidsreactie heeft nog niet geleid tot aanpassingen aan het wettelijk kader.

**Scope toezicht**
De Inspectie heeft haar toezicht in 2023, zoals ook aangekondigd in de vorige rapportage, gericht op de inrichting en implementatie van het kwaliteitssysteem. Deze invulling van het toezicht wijkt af van voorgaande jaren. Gelet op het feit dat veel van de bevindingen in de eerdere verslagen van de Inspectie gelijk zijn en het wettelijk kader niet is gewijzigd, heeft de Inspectie besloten om voor het toezicht in 2023 niet elke inzet van de hackbevoegdheid door de politie op de naleving van het wettelijk kader te toetsen.

Voor het toetsen van de inrichting en implementatie van het kwaliteitssysteem zet de Inspectie een vorm van *ex-nunc* toezicht in. Dit houdt in dat de Inspectie tijdens de uitvoering van deze inrichting en uitvoering toezicht houdt. Hiervoor is sprake van een constructieve dialoog tussen de Inspectie, de politie en het OM. Deze dialoog is gevoerd op operationeel niveau. Aanvullend hierop wordt in 2024 de dialoog ingericht op strategisch niveau. In deze dialoog kan de Inspectie als toezichthouder gedurende het proces haar bevindingen en gesignaleerde risico's tijdig delen. De politie is hierdoor in staat om deze bevindingen direct toe te passen. De Inspectie doet in haar jaarlijkse rapportage verslag over de inrichting en implementatie van het kwaliteitssysteem en de wijze waarop opvolging wordt gegeven aan de bevindingen en aanbevelingen van de Inspectie.

Vanaf de introductie van de hackbevoegdheid was systeemtoezicht beoogd als toezichtsvorm. Systeemtoezicht bestaat veelal uit een audit gericht op de uitvoeringspraktijk, waarbij gebruik wordt gemaakt van de politie-interne borgingssystemen (het kwaliteitssysteem). Dit systeemtoezicht heeft nog niet plaats kunnen vinden en kan ook nog niet plaatsvinden, vanwege het ontbreken van het kwaliteitssysteem. Daarvan heeft de Inspectie in de voorgaande rapportages telkens melding gemaakt. De Inspectie acht het ook om deze reden van belang dat het kwaliteitssysteem wordt gerealiseerd. De Inspectie ziet kwaliteitszorg als basis voor het uitvoeren van de hackbevoegdheid door de politie en voor het eigen inspectietoezicht.

De scope van het huidige toezicht laat onverlet dat de Inspectie aandacht en prioriteit vraagt voor de overige bevindingen uit de eerdere rapportages.

**Belang realiseren kwaliteitssysteem**
Het inrichten van een effectief kwaliteitssysteem stelt de politie in staat zelf in controle te zijn van haar eigen proces. Dit is van belang, zodat zij zelf tijdig kan signaleren waar en wanneer mogelijk inbreuk ontstaat op het wettelijk kader en waar risico's aanwezig zijn in het proces. Het gaat hierbij om risico's die inbreuk maken op de betrouwbaarheid, integriteit en herleidbaarheid van de verzamelde gegevens en om risico's uit de informatiebeveiliging. Om deze risico's te beheersen dienen processen, beleid en controle-instrumenten te worden ingericht. De Inspectie vindt het daarnaast essentieel dat interne controle en het borgen van kwaliteit een structureel onderdeel worden van het werkproces en ingesleten raken in de cultuur van de afdeling. Naast de operationele werkzaamheden (het uitvoeren

**Inspectie Justitie en Veiligheid**
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie en Security

**Datum**
21 mei 2024

**Ons kenmerk**
5481292

van de hackbevoegdheid), dienen dergelijke werkzaamheden een vanzelfsprekendheid te worden, die wordt gedragen door alle medewerkers en op alle niveaus. Er moet sprake zijn van een lerende organisatie. Dit betekent onder andere dat fouten en incidenten transparant zijn, worden besproken en dat hiervan wordt geleerd. Dit alles valt onder het kwaliteitssysteem.

De Inspectie houdt toezicht op de manier waarop DIGIT het kwaliteitssysteem realiseert. Belangrijk hierbij is dat DIGIT het vormgeven en implementeren van het kwaliteitssysteem procesmatig aanpakt en de risico's op een gestructureerde manier in kaart brengt, beoordeelt en beheerst. Dit betekent dat op basis van een plan een samenhangend geheel aan beheersmaatregelen wordt geïmplementeerd. Deze maatregelen dienen te worden uitgevoerd en regelmatig te worden gecontroleerd. Indien nodig moet sprake zijn van een eventuele bijstelling van de maatregelen bijvoorbeeld bij verandering van betrouwbaarheidseisen of risico's. Samenvattend betreft het hier het opzetten en effectueren van kwaliteitszorg door middel van een plan-do-check-act-cyclus (PDCA).

**Bevindingen 2023/begin 2024**
De politie is gestart met de eerste stappen om een kwaliteitssysteem te realiseren. Er is door DIGIT een procesplan opgesteld om te komen tot een effectief kwaliteitssysteem. De Inspectie heeft gedurende dit proces aanbevelingen gedaan voor verbeteringen in het procesplan. Deze aanbevelingen zijn door DIGIT overgenomen. Daarnaast is er een intentieverklaring opgesteld en geaccordeerd. De Inspectie heeft onderstaande bevindingen met betrekking tot beide documenten:

<u>Bevindingen procesplan</u>
Het procesplan is in het eerste kwartaal van 2024 vastgesteld door de politiechef van de Eenheid Landelijke Expertise en Operaties. Het procesplan bevat, voor de Inspectie, belangrijke onderdelen, namelijk:

- Een procesmatig en gestructureerde aanpak
  In het procesplan van de politie staan de stappen beschreven die de politie gaat zetten om te komen tot een kwaliteitssysteem. De stappen zijn logisch, volgordelijk en bevatten de activiteiten die nodig zijn om op een procesmatige en gestructureerde wijze te komen tot een kwaliteitssysteem. Deze stappen zijn weggezet in de tijd, waarbij de eerste stap in maart 2023 is gezet en de laatste stap (het implementeren van de maatregelen) gepland staat voor het eerste kwartaal van 2025;
- Een volledige aanpak
  Het procesplan bevat zowel de normen die volgen uit het wettelijk kader dat geldt voor de hackbevoegdheid als op de eisen die volgen uit informatiebeveiliging. Hierdoor ontstaat een integraal normenkader. Ook blijkt duidelijk uit het plan dat de politie de intentie heeft een cyclisch PDCA-proces te realiseren en geen sprake is van een éénmalige activiteit;

- De inzet van risicomanagement
  Voor het bepalen welke maatregelen worden genomen in het kwaliteitssysteem wordt gebruik gemaakt van risicomanagement. Risico's worden geïdentificeerd, afgewogen en vervolgens worden maatregelen ingericht om de risico's te beheersen. Waar rest-risico's ontstaan worden deze risico's voorgelegd voor acceptatie aan de teamchef van DIGIT;
- Basis voor systeemtoezicht
  In het procesplan is beschreven dat controleerbaarheid en aantoonbaarheid onderdeel zijn van het kwaliteitssysteem. Dit zijn belangrijke onderdelen voor het vormgeven van het systeemtoezicht.

Bevindingen intentieverklaring
De politie heeft met een intentieverklaring de eindverantwoordelijkheid en de mandatering voor het kwaliteitssysteem en de beoogde doorontwikkeling belegd bij Hoofd Operatiën van de eenheidsleiding Landelijke Expertise en Operaties. Ook is met deze verklaring *commitment* toegezegd aan het realiseren van het kwaliteitssysteem en de boogde ontwikkeling.

De Inspectie acht het van belang dat er draagvlak is vanuit de politieleiding en dat het realiseren van de benodigde verbeteringen niet alleen bij DIGIT is belegd. Er zijn immers middelen, capaciteit en prioriteit nodig vanuit de politieorganisatie. De Inspectie wijst erop dat deze eindverantwoordelijkheid vanzelfsprekend mee dient te bewegen met de uitvoering van de herinrichting van de politie.

**Zorgen**
Naast deze positieve bevindingen, heeft de Inspectie echter wel haar zorgen. Zo voorziet zij dat gebrek aan capaciteit een knelpunt kan worden bij de uitvoering van het verbeterplan. Het procesplan wordt uitgevoerd naast de operationele activiteiten die de teamleden van DIGIT uitvoeren. Hierdoor ontstaat mogelijk spanning tussen het inzetten van de beschikbare capaciteit voor het uitvoeren van de hackbevoegdheid enerzijds en het inrichten van het kwaliteitssysteem anderzijds. Op basis van bevindingen uit het toezicht van afgelopen jaren vraagt de Inspectie aandacht voor het risico dat alle prioriteit en capaciteit wordt gelegd bij de operationele activiteiten (de inzet van de hackbevoegdheid). Gevolg hiervan kan zijn dat het realiseren van het kwaliteitssysteem vertraging oploopt. Daarnaast zal sprake zijn van een proces dat veel tijd vraagt. Het is dan ook belangrijk dat de urgentie die het onderwerp nu heeft, blijft bestaan.

**Conclusie en vervolg toezicht**
De Inspectie heeft vertrouwen dat met het vastgestelde procesplan en de intentieverklaring een goede basis is gelegd waarmee uiteindelijk een effectief kwaliteitssysteem kan worden gerealiseerd. De Inspectie is zich bewust van het feit dat de implementatie van het kwaliteitssysteem is gepland in 2025. Zij heeft hier begrip voor aangezien de politie het kwaliteitssysteem vanaf de basis gestructureerd opbouwt. Uit de uitvoeringsfase van het procesplan en de uiteindelijke uitvoering van het kwaliteitssysteem moet blijken of de beoogde kwaliteitsslagen en intenties gerealiseerd worden.

De Inspectie houdt in 2024 vervolgtoezicht op de uitvoering van het procesplan en rapporteert waar nodig tussentijds over de voortgang. Voor dit toezicht kijkt zij naar

**Inspectie Justitie en Veiligheid**
Directie Politie, Security en Crisisbeheersing
Afd. Politie en Security

**Datum**
21 mei 2024

**Ons kenmerk**
5481292

de manier waarop het procesplan wordt uitgevoerd en de inbedding van het kwaliteitssysteem in de organisatie en in de cultuur. Het voeren van de dialoog door de politie, het OM en de Inspectie vormt de basis voor het toezicht in 2024 en voor het uitvoeren van het procesplan. Transparantie en vertrouwen zijn belangrijke onderdelen om dergelijk toezicht vorm te geven. Het realiseren van het kwaliteitssysteem is de verantwoordelijkheid en het interne proces van de politie. De Inspectie kan in haar rol als toezichthouder vroegtijdig risico's signaleren en waar nodig tijdig het gesprek voeren over deze risico's. Doordat iedere organisatie vanuit zijn eigen rol en taak een bijdrage levert aan dit proces, kan op een effectieve en efficiënte wijze het kwaliteitssysteem tot stand komen.

Hoogachtend,

Esther de Kleuver
*Inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid*