Rapportage CIOT

2022

Door	Concernaudit
Afdeling	Concernaudit
Versienummer	1.0
Datum	23 november 2023
Kenmerk	Typ Kenmerk
Status	Definitief
Rubricering	

Typ Naam Dienst of Naam Eenheid
Typ Postadres Dienst of Postadres Eenheid

Managementsamenvatting

Concernaudit (CA) heeft in 2023 een onderzoek uitgevoerd naar de Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) -bevragingen door de politie in 2022. Het doel van deze wettelijk verplichte compliance audit is inzicht te geven in welke mate de politie voldoet aan wet- en regelgeving en afspraken verbonden aan de uitvoering van de bevraging van klantgegevens van telecom- en internetaanbieders via het CIOT-informatiesysteem-systeem (CIS). De controle over het jaar 2022 wijkt af van de controles over de voorgaande jaren omdat CA voor het eerst gebruik heeft gemaakt van de werkzaamheden van de lokale beheerders in de eenheden.

De **centrale onderzoeksvraag** van deze audit was:
'Zijn de CIOT-bevragingen door politieambtenaren via het CIS-systeem in het jaar 2022 uitgevoerd conform geldende wet- en regelgeving en de afspraken gesteld aan de uitvoering van de bevraging van klantgegevens van telecom- en internetbedrijven?'

Het **antwoord** op de onderzoeksvraag luidt:
Grotendeels wordt bij CIOT-bevragingen door de politie voldaan aan geldende wet- en regelgeving en de vastgelegde afspraken met het CIOT. Op enkele punten zijn afwijkingen geconstateerd die in dit rapport toegelicht worden.

Bevindingen en aanbevelingen CIOT-bevragingen

De CIS-bevragingen uit 2022 zijn de basis geweest voor de selectie van de deelwaarneming van 20 bevragingen per eenheid, in totaal zijn 238 bevragingen geselecteerd. De basis hiertoe heeft in dit jaar voor het eerst gelegen in de controles die de lokale beheerders in de eenheden zelf per kwartaal uitvoeren. Deze werkwijze past bij de ontwikkeling om in de toekomst verder te kunnen steunen op het proces in de eenheden.

In het algemeen geeft de uitkomst van het onderzoek een vergelijkbaar beeld ten opzichte van de controle over 2021. Wel ziet CA in 2022 meer verschillende soorten afwijkingen:

- Bij vier aanvragen kon geen aansluiting gemaakt worden tussen de vordering en het antwoord (op basis van een identificerend kenmerk of bevraagde informatie).
- Bij zes aanvragen gaf het antwoord meer informatie dan in de onderliggende vordering was opgevraagd.
- Bij twee aanvragen waren de gevraagde gegevens niet (duidelijk) vermeld.
- Bij zeven aanvragen ontbraken één of meerdere (verplichte) documenten in het dossier.
- Bij twee aanvragen ontbrak de handtekening van de opsporingsambtenaar op de vordering.
- Bij één aanvraag was de wettelijke grondslag niet benoemd op het spoedformulier.
- Bij drie aanvragen ontbraken de gegevens van de verdachte (bij een onbekende verdachte dient NN ingevuld te worden).
- Bij acht aanvragen was de grondslag (wet en/of artikel) van het misdrijf niet benoemd.
- Bij zes aanvragen kwam de grondslag in de vordering en het antwoord niet overeen.

<u>Aanbevelingen</u>
Ondanks dat de uitkomst van het onderzoek een vergelijkbaar beeld geeft ten opzichte van vorig jaar, ziet CA dat blijvende aandacht lokaal en door NCC's nodig is om in een vroegtijdig stadium problemen of knelpunten in beeld te krijgen en hier tijdig op te kunnen bijsturen. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende aspecten:

- Geef verder vorm aan het proces met betrekking tot de landelijke monitoring door middel van de kwartaalcontroles en betrek hier ook oorzaakanalyses bij.
- Onderneem vervolgacties op basis van de uitkomsten van de kwartaalcontroles om de fouten te reduceren. Denk hierbij aan voldoende aandacht in de opleidingen en bijsturing tijdens het werk.

Managementreactie

De politie kan via het Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) klantgegevens van telecomaanbieders opvragen. De politie gebruikt deze informatie voor opsporingshandelingen en bij noodhulpverlening door de meldkamers. Concernaudit heeft onderzoek uitgevoerd naar de CISbevragingen door de politie in het jaar 2022. Hiermee is inzicht gegeven in welke mate de politie voldoet aan wet- en regelgeving en afspraken verbonden aan de uitvoering van de bevraging van klantgegevens van telecom- en internetbedrijven via het CIS-systeem.

Reactie op bevindingen en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen in onderzoek naar de reguliere bevragingen en spoedbevragingen buiten kantoortijd constateert concernaudit dat vanuit lokale beheerders blijvende aandacht nodig is voor preventieve maatregelen op de naleving van het proces. Concernaudit adviseert de NCC's op basis van de uitkomsten van de kwartaalcontroles vervolgacties te ondernemen om de fouten te kunnen reduceren. CA adviseert de Nationale CIOT Coördinatoren (NCC's) ook het proces met betrekking tot de landelijke monitoring, aan de hand van de uitvoering van de kwartaalcontroles door lokale beheerders, verder vorm te geven en hier ook oorzaakanalyses bij te betrekken.

Ik dank concernaudit voor de bevindingen en aanbevelingen die ik herken en overneem, dit proces is ook reeds in gang gezet. De politie heeft een kwaliteitsmedewerker aangesteld die in samenwerking met de NCC's een landelijke uniforme werkwijze voor kwartaalcontroles heeft uitgewerkt waar 'oorzaakanalyses' deel van uitmaken. De uitkomsten van de oorzaakanalyses worden per kwartaal gebruikt om het proces rond bevragingen te verbeteren. In Q4 2023 wordt gestart met deze werkwijze en ik verwacht dat hiermee aan de aanbevelingen invulling wordt gegeven.

Met vriendelijke groet,

W. Paulissen, landelijk portefeuillehouder specialistische opsporing

Namens deze,

W. de Boer, hoofd DRR eenheid Den Haag

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting **2**

Managementreactie **3**

Inhoudsopgave **3**

1 Inleiding **4**

1.1 Aanleiding voor de onderzoeksvraag 4
1.2 Context 4
1.2.1 Proces van reguliere CIOT-bevragingen door eenheden 4
1.2.2 Spoedbevragingen buiten kantoortijden en no-hit doorbevragingen 5
1.3 Onderzoeksvraag 5
1.4 Scope 5
1.5 Werkwijze onderzoek 6
1.6 Rapportage 6

2 Bevindingen en aanbevelingen 6

2.1 Uitvoering audit 7
2.2 Bevindingen CIOT-bevragingen door eenheden 7
Bijlage 1: Toetsingskader audit CIOT 2022 9

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor de onderzoeksvraag

De politie kan via het Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (hierna: CIOT) klantgegevens van telecomaanbieders opvragen. De politie gebruikt deze informatie voor opsporingshandelingen door de meldkamers. Telecom- en internetbedrijven zijn wettelijk verplicht om persoonlijke gegevens die bij IP-adressen, telefoonnummers en e-mailadressen horen, beschikbaar te stellen aan het CIOT. Namens de minister van Justitie en Veiligheid (hierna: J&V) zorgt het CIOT ervoor dat deze informatie, op verzoek, aan de politie verstrekt wordt. Hiertoe beheert het CIOT een geautomatiseerd CIOT-informatiesysteem (hierna: CIS) voor telefoon- en internetgegevens. Met het oog op het strafvorderlijk onderzoek van telecommunicatie zijn regels voor de verstrekking van gegevens door aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en –diensten vastgelegd in het Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie. In artikel 8 van dit besluit is bepaald dat de minister van J&V jaarlijks een verslag opstelt van een audit naar de goede uitvoering van dit besluit door de aanbieders van openbare telecomdiensten, van openbare telecommunicatienetwerkdiensten, het informatiepunt, de arrondissementsparketten en de politie, of andere opsporingsdiensten. Daarbij worden tenminste de volgende onderwerpen behandeld:

a) de werking van het systeem;
b) de kwaliteit van de verstrekking van gegevens;
c) de bevraging van gegevens.

Voor de politie geldt dat de jaarlijkse audit naar de vaststelling van de goede uitvoering van het Besluit sinds 2013 onder verantwoordelijkheid van de korpschef valt (art. 8 lid 2 Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie). De korpschef heeft hiervoor de afdeling Concernaudit (hierna: CA) opdracht gegeven tot het uitvoeren van een audit over het kalenderjaar 2022. Hierbij wordt een audit uitgevoerd naar de bevraging van gegevens in het CIS door politieambtenaren (punt c). In dit onderzoek wordt niet gekeken naar de werking van het systeem en de kwaliteit van de verstrekking van gegevens (punt a en b). Deze punten vallen onder de verantwoordelijkheid van de Minister van J&V.

1.2 Context

Deze paragraaf beschrijft de context waarbinnen de diverse organisatieonderdelen van de politie CISbevragingen uitvoeren.

1.2.1 Proces van reguliere CIOT-bevragingen door eenheden

De politie kan via het CIOT actuele klantgegevens opvragen van telecom- en internetaanbieders. De politie is bevoegd deze informatie op te vragen in het kader van opsporingshandelingen. Het CIOT stelt deze gegevens beschikbaar via het CIOT Informatie Systeem (CIS). Toegang tot het CIS wordt door het CIOT verleend aan hiervoor geautoriseerde medewerkers bij de politie (CIS-bevragers), via hiertoe door CIOT geautoriseerde werkplekken.

Binnen kantoortijden worden de CIS-bevragingen voor de regionale eenheden uitgevoerd door bevragers die werkzaam zijn binnen de interceptiedesks per eenheid. Bij de Landelijke Eenheid worden de reguliere bevragingen uitgevoerd bij de afdeling Operationele Informatieverwerking (OIV).

Een CIS-bevrager biedt aan de hand van een verzoek van een opsporingsbevoegde de bevraging aan het CIS aan en verstrekt vervolgens het ontvangen antwoord aan de aanvrager.

1.2.2 Spoedbevragingen buiten kantoortijden en no-hit doorbevragingen

Spoedbevragingen buiten kantoortijden en no-hit doorbevragingen van alle regionale eenheden worden verzorgd door de afdeling Interceptie & Sensing (I&S) van de Landelijke Eenheid. De aanvrager vraagt een spoedbevraging aan door het invullen van een spoedformulier en deze naar de Interceptiedesk van I&S te mailen met een cc. naar de Interceptiedesk van de eigen eenheid. De administratieve afhandeling van een spoedbevraging vindt plaats in de eenheid waar de spoedbevraging vandaan komt. Hieronder valt ook het zorgdragen dat vordering conform interne afspraken binnen drie dagen na indienen van de aanvraag aangeleverd wordt. Bij no-hit doorbevragingen dient het no-hit formulier te worden aangeleverd dat via het WMS versleuteld wordt doorgezet naar de provider. Het antwoord gaat, eveneens versleuteld, rechtstreeks retour naar de aanvrager. Dit proces verloopt buiten het CIS om.

1.3 Onderzoeksvraag

Het doel van de audit is inzicht te geven in welke mate de politie voldoet aan wet- en regelgeving en afspraken gesteld aan de uitvoering van de bevraging van klantgegevens van telecom- en internetbedrijven via het CIS-systeem in het jaar 2022.

De centrale onderzoeksvraag van deze audit luidt:
'Zijn de CIOT-bevragingen door politieambtenaren via het CIS-systeem in het jaar 2022 uitgevoerd conform geldende wet- en regelgeving en de afspraken gesteld aan de uitvoering van de bevraging van klantgegevens van telecom- en internetbedrijven?'

1.4 Scope

De externe wet- en regelgeving die voor dit onderzoek van toepassing is, betreft:

- Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie geldend van 18-07-2019 tot en met heden.

De afspraken verbonden aan de uitvoering van de bevraging van klantgegevens van telecom- en internetaanbieders via het CIS-systeem zijn vastgelegd in:

- Dossier afspraken en procedures (DAP) tussen CIOT en de politie versie 3.0 d.d. 14 maart 2013.
- Service level agreement (SLA) tussen CIOT en politie versie 3.0 d.d. 14 maart 2013.

<u>Binnen de scope van het onderzoek:</u>

- Bij de uitgevoerde bevragingen van klantgegevens door politieambtenaren in 2022 wordt vastgesteld of de bevragingen in het CIS procedureel hebben plaatsgevonden volgens geldende wetgeving en lopende afspraken met het CIOT.
- Bevragingen in verband met urgente persoonsvermissingen.

<u>Niet in scope van het onderzoek:</u>

- De grondslag onder een CIS-bevraging (zijnde het bevel of de vordering van de opsporingsambtenaar of OvJ) wordt als een gegeven beschouwd. Dat houdt in dat de beoordeling van de rechtmatigheid van het bevel of de vordering dat ten grondslag ligt aan de bevraging geen onderdeel is van dit onderzoek.

- Zoals eerder aangegeven beperkt de scope van dit onderzoek zich ook tot de verantwoordelijkheden van de politie. Dit houdt in dat de werking van het systeem en de kwaliteit van de aangeleverde gegevens geen onderdeel uitmaken van dit onderzoek (eigenaar/beheerder is het ministerie J&V). Ook bevragingen van het CIS door andere dan politieambtenaren (zoals KMar etc.) vallen buiten de scope.

1.5 Werkwijze onderzoek

De focus van het onderzoek naar CIOT door CA ligt op de controle van de rechtmatigheid. In de eenheden wordt gedurende het jaar periodiek door de lokale beheerders eveneens gecontroleerd op rechtmatigheid door middel van de zogenaamde kwartaalcontroles. Met betrekking tot de werkzaamheden over het controlejaar 2022 heeft CA gebruik gemaakt van de door de eenheden uitgevoerde kwartaalcontroles.

De volgende werkzaamheden hebben deel uitgemaakt van het CIOT-onderzoek 2022:

- Een data-analyse (inclusief risicoanalyse) is uitgevoerd op de data (de CIOT-bevragingen in 2022) die door CIOT is aangeleverd. Op basis van deze data en de data uit de eenheden is een deelwaarneming van een aantal posten (op basis van CIOT-id's) uitgevoerd over alle eenheden. Het gehanteerde toetsingskader (zie Bijlage 1) ten behoeve van het beoordelen van de deelwaarneming is vastgesteld aan de hand van de regels en afspraken zoals vastgelegd in het besluit verstrekking gegevens telecommunicatie, het SLA en het DAP. Onderdeel van deze deelwaarneming is een controle die is uitgevoerd op de opsporingsbevoegdheid van de aanvragende ambtenaren in de controleperiode.
- Mede op basis van de risicoanalyse uit de data-analyse zijn interviews gehouden met lokale beheerders van een aantal eenheden.
- Een documentenstudie is uitgevoerd op door ons opgevraagde documentatie.

Onderstaande punten zijn criteria geweest voor de uitgevoerde risicoanalyse op de door CIOT verstrekte data en die hebben geleid tot de selectie van eenheden voor een aanvullend interview:

- Eenheden met nieuwe beheerders en nieuwe bevragers.
- Bevragingen door eenheden uitgevoerd buiten kantoortijden.
- Een uitgevoerde trendanalyse op aantal bevragingen binnen eenheden en organisatieonderdelen.
- Bevragers met een beperkt aantal of geen bevragingen.
- Geautoriseerde bevragers die in 2022 geen bevraging hebben gedaan.

Voor de interviews zijn mede op basis van de risicoanalyse de volgende eenheden geselecteerd:

-
-
-
-

Bij deze geselecteerde eenheden zijn interviews met de lokale beheerders uitgevoerd.

1.6 Rapportage

De rapportage bestaat uit een aantal hoofdstukken. Het begint met de management samenvatting en vervolgens de managementreactie. De managementreactie is geen onderdeel van de rapportage van CA. Hoofdstuk 1 Inleiding geeft meer achtergrondinformatie op een aantal aspecten zoals aanleiding voor het onderzoek, context, onderzoeksvraag, scope, en werkwijze. In hoofdstuk 2 heeft CA de bevindingen en aanbevelingen opgenomen. Bijlage 1 toont het toetsingskader dat gebruikt is voor het beoordelen van de rechtmatigheid van de bevragingen.

2 Bevindingen en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de bevindingen en aanbevelingen van de uitgevoerde audit weergegeven, bestaande uit deelwaarneming, data-analyse en interviews.

2.1 Uitvoering audit

De politie heeft in 2022 ongeveer 113.000 bevragingen[1] uitgevoerd in het CIS. In 2021 bedroeg dit aantal ongeveer 125.000 bevragingen.

Met betrekking tot de deelwaarneming heeft CA 20 posten per eenheid gecontroleerd, in totaal 238 bevragingen, en heeft hierbij gebruik gemaakt van de periodieke rechtmatigheidscontroles die elk kwartaal door de lokale beheerders in de eenheden worden uitgevoerd. De kwartaalcontroles bevatten zowel de reguliere posten als de spoed bevragingen (buiten kantoortijden via I&S) en posten op basis van verschillende wetgrondslag (126na, 126n, 126ua, etc).

De aanvragen behorende bij de bevragingen zijn onder meer getoetst op de volgende punten:

- Is de aanvraag voor een CIS-bevraging gedaan door een opsporingsbevoegde ambtenaar (OA)?
- Is de bevraging in het CIS uitgevoerd door een bevoegde OA?
- Komt de daadwerkelijke bevraging in CIS overeen met de initiële aanvraag door de OA?
- Voldoet het onderliggende bevel voor een CIS-bevraging aan de daaraan gestelde eisen (zie Bijlage 1)?
- Komt de op de aanvraag door de OA ingevulde rechtsgrondslag overeen met de toegestane rechtsgrondslag?
- Is de aanvraag getekend door de OA?

In bijlage 1 is het gehanteerde toetsingskader voor de deelwaarnemingen opgenomen.

2.2 Bevindingen CIOT-bevragingen door eenheden

Hieronder worden de bevindingen weergegeven die van toepassing zijn op de reguliere bevragingen door de regionale eenheden en de Landelijke Eenheid. De CIS-bevragingen uit 2022 zijn de basis geweest voor de selectie van de deelwaarneming van 20 bevragingen per eenheid, in totaal 238 deelwaarnemingen. De spoedbevragingen buiten kantoortijden maakten een onderdeel van deze selectie uit.

Uit de audit komen de volgende bevindingen naar voren:

- Bij vier aanvragen kon geen aansluiting gemaakt worden tussen de vordering en het antwoord (op basis van een identificerend kenmerk of bevraagde informatie).
- Bij zes aanvragen gaf het antwoord meer informatie dan in de vordering was opgevraagd.
- Bij twee aanvragen waren de gevraagde gegevens niet (duidelijk) vermeld.
- Bij zeven aanvragen ontbraken één of meerdere (verplichte) documenten in het dossier.
- Bij twee aanvragen ontbrak de handtekening van de opsporingsambtenaar op de vordering.
- Bij één aanvraag was de wettelijke grondslag niet benoemd op het formulier voor de spoedCIOT.
- Bij drie aanvragen was de verdachte niet genoemd in het aanvraagformulier (bij een onbekende verdachte dient NN ingevuld te worden).

- Bij acht aanvragen was de grondslag (wet en of artikel) van het misdrijf niet benoemd.
- Bij tien aanvragen kwam de grondslag in de vordering en het antwoord niet overeen.

Aanbevelingen

In het algemeen geeft de uitkomst van het onderzoek een vergelijkbaar beeld ten opzichte van de controle over 2021. CA ziet in 2022 meer verschillende soorten fouten, waardoor blijvende aandacht nodig is vanuit de lokale beheerders voor preventieve maatregelen op de naleving van het proces. Hierbij kan gedacht worden aan opleiding en bijsturing tijdens het werk. CA adviseert de NCC's op basis van de uitkomsten van de kwartaalcontroles vervolgacties te ondernemen om de fouten te kunnen reduceren.

---

[1] Ministerie van Justitie, Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie: "Jaarverslag op grond van artikel 8 besluit verstrekking gegevens telecommunicatie", 26-06-2023.

CA adviseert de Nationale CIOT Coördinatoren (NCC's) het proces met betrekking tot de landelijke monitoring, aan de hand van de uitvoering van de kwartaalcontroles door lokale beheerders, verder vorm te geven en hier ook oorzaakanalyses bij te betrekken. Deze monitoring geeft de NCC's de mogelijkheid om in een vroegtijdig stadium problemen of knelpunten in beeld te krijgen en hier tijdig op te kunnen bijsturen.

Bijlage 1: Toetsingskader audit CIOT 2022

	CIOT ID
gegevens CIS	eenheid:…..….
	Rapportage_VerzoekId
	Kenmerk
	Account
	Personeelsnummer
	DatumVerstrekking
	Organisatie
	Onderzoek
	BACode
	RGSCode
	AantalVragen
	AantalAntwoorden
	AantalVragenMetHits
	AantalVragenZonderHits
	Proces-label
Algemeen	Uitvoer deelwaarneming
	Aut. txt aanvraag j/n
	Indien [j] vervangend rap_verz_id
	Bevel of voerdering bijgevoegd?
	vordering getekend?
	Indien vordering door OvJ: bevraging actuele gegevens aangevinkt?
	Naam opsporingsambtenaar?
	P-nr opsp.ambt(6 karakters)
	Naam aanvrager via mail
	P-nr opsp.ambt(6 karakters)
	Rechtsgrondslag in CIS aanvraag zelfde als aanvraag OA?
	Aan CIS gevraagde info zelfde als aanvraag OA?
1	Eisen aan een vordering 126NA en 126ZI (Opsporingsambtenaar)
	a. het misdrijf en, indien bekend, de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de verdachte;
	b.de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, zijn vervuld; *(omstandigheden en belang)*
	c. indien bekend, de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de persoon omtrent wie gegevens worden gevorderd;
	d.de gegevens die worden gevorderd;
2	Eisen aan een vordering 126N , 126ii en 126ZH (OvJ)
	a. het misdrijf en, indien bekend, de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de verdachte;
	b.de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, zijn vervuld;
	c. indien bekend, de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de persoon omtrent wie gegevens worden gevorderd;
	d.de gegevens die worden gevorderd;
3	Eisen aan een vordering 126U (OvJ) en 126UA (Opsporingsambtenaar)
	a.een omschrijving van het georganiseerd verband;
	b.de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden, bedoeld in het eerste lid, zijn vervuld;
	c.indien bekend, de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de persoon omtrent wie gegevens worden gevorderd;
	d.de gegevens die worden gevorderd;
	Overig
	Opmerkingen auditor
	Aanvullende vragen I&S spoed)
	1. Aanvraag gecontroleerd op criteria (spoed)
	2. Voorblad en bijlage bijgevoegd
	3. Mail in CC naar GBK
	Oordeel
	Accoord/ compleet/terecht
	Administratieve fout
	Geen terechte bevraging