

## 5

### Onschendbaarheid brief-, telefoon- en telegraafgeheim

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling inzake de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim ( 33989 ).**

De **voorzitter**:

Ik heb de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties reeds welkom geheten in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Voorzitter. Vandaag spreken wij in eerste lezing over de modernisering van artikel 13 van de Grondwet. Het klassieke brief-, telegraaf- en telefoongeheim wordt uitgebreid tot andere communicatiemiddelen om in de pas te blijven met technologische innovaties op het terrein van communicatie. Kort gezegd, artikel 13 van de Grondwet wordt techniekafhankelijk gemaakt door in plaats van brief-, telegraaf en telefoongeheim te spreken van brief- en telecommunicatiegeheim.

De CDA-fractie acht deze modernisering nodig en belangrijk. Mijn oud-fractiegenoot Hans Franken heeft ook aan het denken over deze modernisering een belangrijke bijdrage geleverd. Evenmin als de andere fracties in dit huis, heeft de CDA-fractie de regering schriftelijk op dit wetsvoorstel bevraagd. Dat was ook niet nodig; mijn fractie staat niet alleen positief tegenover de modernisering, maar ook tegenover het concrete wetsvoorstel. Een zo belangrijk voorstel kan in de Eerste Kamer echter niet als hamerstuk worden afgedaan. Vandaar dat wij dit plenaire debat gebruiken om onze instemming met het wetsvoorstel expliciet te bevestigen.

Een drietal elementen van het voorstel stip ik nog aan.

Ten eerste. Te twisten valt over de iets lichtere bescherming die nu aan het klassieke briefgeheim gegeven wordt. Het briefgeheim wordt door de opsomming enigszins beperkt ten opzichte van de huidige situatie, omdat dit nu slechts in de gevallen bij wet bepaald, met machtiging van de rechter kan. Gelet op de argumentatie van de regering en de systematiek van de formulering van het nieuwe artikel, kan mijn fractie met deze keus meegaan.

Ten tweede. Verder zijn er inderdaad enkele afbakeningskwesties die spelen bij het wetsvoorstel — denk aan: de inhoud van de communicatie versus zogenaamde verkeersgegevens — maar die zijn onvermijdelijk bij elke vormgeving. Wij verwachten dat de rechter hiermee wel overweg kan, mede gelet op hetgeen hierover in de eerdere schriftelijke stukken is verhandeld.

Ten derde. Wat de bevoegdheid betreft voor inbreuken op het recht in het belang van de nationale veiligheid, daarvan kan verdedigd worden dat die een sterkere basis in de

Grondwet zou moeten hebben. Echter, die bestaat ook nu niet en is ook nu bij wet geregeld zonder specifieke vorm van grondwettelijke bescherming. Nu komt er in elk geval wel een grondwettelijke grondslag.

Kortom, mijn fractie spreekt zich graag uit voor dit wetsvoorstel.



De heer **Engels** (D66):

Voorzitter. We leven in een tijd waarin de technologische ontwikkelingen razendsnel aan ons voorbijtrekken. Met name de communicatiemiddelen zijn door de jaren heen in aantal en vorm enorm toegenomen. Waar wij elkaar vroeger nog brieven schreven en alle stukken op papier hadden, wordt er vandaag de dag met elkaar gemaaid of gewhatsapt en bekijken we onze stukken op de iPad. Het is in dat licht hoog tijd dat we de Grondwet met deze praktijk in overeenstemming proberen te brengen. Hoewel in de Nederlandse politieke cultuur nog overwegend, maar onterecht, wordt gedweept met een zogenaamde sobere, maar in mijn ogen formalistische Grondwet, lijkt hier een voor de politieke status quo onschuldige constitutionele aanpassing haalbaar. Het voorstel is aan de overkant met algemene stemmen aanvaard. Die uitkomst ligt ook in dit huis in de rede. Mijn fractie wil niettemin nog enkele aandachtspunten naar voren brengen.

Het briefgeheim dient te gelden voor alle vormen van communicatie. De grondrechtelijke bescherming ziet immers op de inhoud van de communicatie en niet zozeer op het middel van de communicatie. Burgers hebben het recht om gevrijwaard te blijven van inmenging van de overheid in de onderlinge communicatie. Deze bescherming zou niet afhankelijk moeten zijn van een bepaald type communicatiemiddel. In dat licht steunt mijn fractie de in het voorstel gemaakte keuze voor een techniekneutrale benadering van het briefgeheim, dat in de nabije toekomst wellicht beter het "communicatiegeheim" zou kunnen gaan heten.

Vanuit deze techniekneutrale benadering wil de regering geen specifieke communicatiemiddelen benoemen. Mijn fractie begrijpt die opstelling op zichzelf genomen wel, maar vraagt zich toch af of een bredere en ruimere interpretatie van het begrip "communicatiemiddelen" niet beter zou aansluiten bij de werkelijkheid. Zo is er discussie over de vraag of bepaalde typen verkeersgegevens grondwettelijke bescherming genieten op grond van artikel 13 van de Grondwet. Er bestaan vandaag de dag bijvoorbeeld koelkasten die persoonlijke informatie communiceren naar andere partijen. Mijn fractie deelt de opvatting van de regering dat een specifieke uitwerking bij nadere wet- en regelgeving kan geschieden en dat ook de rechter een rol heeft in de beantwoording van de vraag of een communicatiemiddel nu wel of niet onder het communicatiegeheim behoort te vallen.

Met het oog op de vorming van wetsgeschiedenis vraagt mijn fractie de minister waar de regering bij de gekozen techniekneutrale benadering de grenzen trekt op het punt van de interpretatie van het begrip "telecommunicatiemiddelen". Naar het oordeel van mijn fractie zou het hanteren van de term "communicatiegeheim" in plaats van "telecommunicatiegeheim" beter zijn geweest. Wij zouden er in dat licht voor willen pleiten het begrip "telecommunicatiemiddel" zodanig uit te leggen dat een zo breed mogelijk palet

aan communicatiemiddelen onder de grondwettelijke bescherming valt. Deelt de regering dit pleidooi voor een ruime interpretatie?

Een tweede punt is de geformuleerde beperkingsmogelijkheid van de grondwettelijke bescherming van het briefgeheim. Ten aanzien van de beperking van de onschendbaarheid in het belang van de nationale veiligheid is namelijk niet voorzien in een rechterlijke toetsing. Er wordt voorzien in een andere vorm van onafhankelijk toezicht. Ik wil niet vooruitlopen op het debat van volgende week, waar de aanpassing van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op de agenda staat, maar mijn fractie vindt die toezichtsfiguur op voorhand niet onproblematisch. Zo heeft het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten zorgen geuit ten aanzien van de vraag wat er overblijft van de grondwettelijke bescherming van het communicatiegeheim nu de rechtelijke toetsing ontbreekt.

Mijn fractie ziet hier twee staatsrechtelijk principieel tegenover elkaar gepositioneerde toezichtsfiguren: aan de ene kant de op beginselen van de rechtsstaat terug te voeren figuur van een onafhankelijke en onpartijdige, dat wil zeggen rechterlijke, toetsing op rechtmatigheid en aan de andere kant de in de parlementair-democratische context passende figuur van een onder ministeriële verantwoordelijkheid en daarmee parlementaire controle opererend orgaan. De keuze tussen een van deze twee toezichtsvormen hebben de grondwetgever en de wetgever herhaaldelijk moeten maken, met wisselende uitkomsten. Mijn fractie wil de minister nog eens vragen waarom de keuze in casu is gemaakt zoals hij is gemaakt. Wij kennen de verwijzing naar het reeds bestaande beleid in het kader van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv) en het feit dat de gemaakte keuze formeel niet strijdig is met het EVRM. Wij begrijpen ook dat in het volgende week te behandelen wetsvoorstel inzake de Wiv een figuur voor rechtmatigheidstoetsing door een onafhankelijk orgaan wordt voorgesteld, maar daarop wil ik nu niet vooruitlopen. De kernvraag vandaag is waarom de minister beter dan de rechter in staat zou zijn om te beoordelen of een schending van het brief- en telecommunicatiegeheim gerechtvaardigd is uit een oogpunt van nationale veiligheid.

Een volgende vraag is wat er precies verstaan moet worden onder nationale veiligheid. Kan de minister voorbeelden geven van veiligheidssituaties die niet kunnen worden gedefinieerd in termen van nationale veiligheid als bedoeld in dit wetsvoorstel? Is elke veiligheidssituatie een potentiële reden om het communicatiegeheim te beperken? Dat hoopt mijn fractie niet. In hoeverre wil de regering aansluiten bij de criteria van het EVRM, bijvoorbeeld de eis dat een beperking van grondrechtelijke bescherming noodzakelijk moet zijn in de democratische samenleving en de daarbij behorende subsidiariteits- en proportionaliteitstoets?

Een andere kwestie betreft de vraag naar de horizontale werking van dit grondrecht en de in dat verband mogelijk actieve rol van de overheid. Op advies van de Raad van State is in het voorstel op dit punt uiteindelijk geen regeling getroffen. Het zou constitutioneelrechtelijk de voorkeur verdienen een meer algemene regeling in de Grondwet op te nemen. Hoe moet nu worden aangekeken tegen de verantwoordelijkheid van grote bedrijven als Facebook en WhatsApp en grote telefoonproviders? Mijn fractie zou menen dat het telecommunicatiegeheim in beginsel ook ten aanzien van hen zou moeten gelden. Artikel 11.2.a van

de Telecommunicatiewet schept om die reden al bepaalde verantwoordelijkheden voor dit type bedrijven. De kritiek dat hier nog sprake is van een grote privacygevoeligheid leeft echter breed. Mijn fractie meent dat socialmediaplatforms een zorgplicht hebben om zorgvuldig met onze gegevens om te gaan en gebruikers daarover te informeren. In de Tweede Kamer toonde de minister zich gevoelig voor de risico's die zich op dit punt voordoen en achtte hij nadere regelgeving niet ondenkbaar. Mijn fractie hoort graag of de regering voornemens is om het communicatiegeheim ook in horizontale zin, met name tussen burgers en bedrijven, beter te beschermen.

Afsluitend heb ik nog een heel concrete vraag. In de Wet computercriminaliteit wordt gesproken over "geautomatiseerde werken". Daar valt een brede reeks van technieken onder, zoals de slimme thermostaat. Mijn fractie vraagt zich af om welke reden in de wetgeving niet meer een eenduidige terminologie ten aanzien van dit soort kwesties wordt gehanteerd. Ik ben benieuwd naar de reactie van de minister.



De heer **Sini** (PvdA):

Voorzitter. Vandaag behandelen wij het wetsvoorstel inzake verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim. Grondrechten als gelijke behandeling, vrijheid van meningsuiting, kiesrecht en recht op privacy zijn fundamente van de democratische rechtsstaat. Terecht heeft de staatscommissie Grondwet in haar rapport van 2010 vastgesteld dat toenemende digitalisering van de samenleving verschillende grondrechten raakt. Zij noemt daarbij de vrije meningsuiting, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van het briefgeheim en telefoongeheim. Daarnaast is de voortgaande digitalisering van de samenleving relevant voor andere grondrechten, zoals het kiesrecht, het petitierecht, de vrijheid van vereniging, de vrijheid van vergadering en betoging en de onschendbaarheid van het lichaam.

Ook mijn fractie is van mening dat een modernisering van artikel 13 van de Grondwet nodig is en dat de verruiming van het telefoon- en telegraafgeheim naar telecommunicatiegeheim daarbij een juiste keuze is. Daarbij is mijn fractie er ook voorstander van dat de geheimhouding van moderne telecommunicatie ook in de Grondwet wordt opgenomen.

Mijn fractie wil de minister een paar vragen voorleggen. De leden van mijn fractie onderschrijven de stelling van de regering dat de behoefte om privé te kunnen communiceren in de gedigitaliseerde informatiesamenleving onverminderd groot is en grondwettelijke bescherming vereist. Communicatie moet vertrouwelijk zijn, ongeacht het middel dat daarvoor wordt gebruikt. In het voorliggende wetsvoorstel is er evenwel niet voor gekozen om alle verkeersgegevens, zoals de naam van de gebruiker, zijn IP-adres en zijn surfgegevens, onder de reikwijdte van artikel 13 van de Grondwet te laten vallen. De regering beperkt zich tot verkeersgegevens die naar de inhoud van de communicatie kunnen wijzen. Mijn fractie is echter van mening dat er in het kader van een toekomstbestendiger grondwetsartikel niet aan voorbijgegaan moet worden dat nu al bij moderne communicatiemiddelen, en wellicht zeker bij toekomstige, het onderscheid tussen communicatie-inhoud en verkeersgegevens niet meer te maken is. Mijn fractie vraagt zich

daarom af of het gezien het in de toekomst nog moeilijker te maken onderscheid, te overwegen valt om alle verkeersgegevens onder de bescherming van artikel 13 te brengen. Kan de minister voorts nader ingaan op de vraag wat zich er in de praktijk tegen verzet om dat te doen?

In een democratische rechtsstaat moeten burgers ervan op aankunnen dat zij in vrijheid en vertrouwelijk met elkaar kunnen communiceren, zonder angst dat de overheid meeluistert of meekijkt. In het bestaande artikel 13 van de Grondwet is inbreuk op het briefgeheim alleen op last van de rechter mogelijk. In het voorliggende wetsvoorstel wordt inbreuk op het briefgeheim echter ook mogelijk met toestemming van de minister indien dat in het belang van de nationale veiligheid nodig is. Dat is best een wezenlijke verandering in de rechtsbescherming van de burger. Mijn fractie vraagt de minister in te gaan op de keuze van de regering om toetsing van inbreuk op het communicatiegeheim in het geval dat de nationale veiligheid in het geding is, niet meer, of op zijn minst niet alleen, aan de rechter over te laten.

Voorts vraagt mijn fractie de minister nader in te gaan op de keuze van de regering om de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten alleen achteraf te laten toezien op inbreuk op het communicatiegeheim daar waar het belang van de nationale veiligheid aan de orde is. Is de regering bereid om te overwegen de CTIVD te vragen voorafgaand aan inbreuk op het communicatiegeheim toezicht uit te oefenen? Kan de minister nog op andere wijze voorzien in de mogelijkheid van toetsing door een onafhankelijke derde? Het is in dit verband belangrijk dat de regering in de memorie van toelichting opmerkt dat in de wet zal worden voorzien in een verplichte heroverweging door de minister indien de CTIVD van oordeel is dat een verleende toestemming door de minister voor de inzet van bijzondere bevoegdheden, niet in overeenstemming is met de wet. Mijn fractie wacht de antwoorden van de minister met belangstelling af.

De heer **Köhler** (SP):

Voorzitter. Dit voorstel beoogt de onschendbaarheid van het brief-, telefoon- en telegraafgeheim uit de Grondwet uit te breiden naar alle communicatiemiddelen. Het nieuwe artikel 13 spreekt daarom van het recht op eerbiediging van het brief- en telecommunicatiegeheim. Bedoeld is een techniekonafhankelijke bescherming in de Grondwet te zetten, waar ook de elektronische wijze van communiceren mee gedekt wordt. Dat is een modernisering van de tekst van de Grondwet, waarvan het vooral de vraag is waarom het zo lang heeft moeten duren.

Al eind vorige eeuw zijn hiertoe strekkende voorstellen gedaan, gevolgd door het rapport van de Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk, de commissie-Franken, van begin deze eeuw, en tal van andere adviezen, waaronder het rapport van de staatscommissie Grondwet in november 2010. Telkenmale werden de voorstellen onderschreven door het kabinet en het parlement. Uiteindelijk is de behandeling van het voorstel van het kabinet-Rutte II ingediend in 2014, door het kabinet zelf vertraagd en vervolgens door de Tweede Kamer pas na de verkiezingen van maart dit jaar aangenomen. Dat betekent dat de tweede lezing van deze grondwetswijziging in de Tweede Kamer pas kan plaatsvinden na de volgende verkiezingen, die

normaal gesproken in 2021 gaan plaatsvinden, waarna het dan nog opnieuw naar deze Kamer gaat en ongeveer in 2022 van kracht zou kunnen worden.

Al met al heeft deze modernisering van artikel 13 van de Grondwet dan een kwarteeuw geduurd. Wij zijn als SP-fractie beslist geen voorstander van het haastig veranderen van de Grondwet, zoals in sommige andere landen weleens gebeurt, maar 25 jaar voor een relatief kleine aanpassing is wel het andere uiterste. Wil de minister nog eens reflecteren op deze gang van zaken?

Naast de modernisering van artikel 13 door de introductie van het begrip "telecommunicatie" wordt in het voorstel van de regering ook de mate van bescherming van de geheimhouding van diverse vormen van communicatie gelijkgetrokken. In de huidige tekst van de Grondwet mag de geheimhouding bij brieven alleen met een rechterlijke machtiging worden doorbroken, maar bij telefoon en telegraaf ook, in het belang van de nationale veiligheid, op een andere bij wet geregelde wijze. Dat wil in de praktijk zeggen: met toestemming van de minister. In de nieuwe, nu voorliggende tekst is voor alle communicatie de laatste tekst van toepassing. De SP-fractie vindt het wel logisch dat voor alle vormen van communicatie dezelfde uitgangspunten gelden, maar had liever gezien dat in alle gevallen een rechterlijke machtiging was vereist. Helaas heeft de Tweede Kamer een daartoe strekkend amendement verworpen.

Dat het beschermingsniveau van het briefgeheim in de Grondwet door de nieuwe, techniekonafhankelijke formulering afneemt, wil voor de SP-fractie nog niet zeggen dat dat ook in de wetgeving zou moeten gebeuren. Met de Raad van State ziet mijn fractie geen enkel argument om het briefgeheim, ook als de nationale veiligheid in het geding is, zonder rechterlijke machtiging te schenden. We nemen dan ook aan dat er bij de regering geen voornemen bestaat om, nadat de Grondwet is aangepast, met een dergelijke wetswijziging te komen. Graag krijg ik op dit punt van de minister een bevestigend antwoord. Ik zie uit naar het antwoord van de minister op onze vragen.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Voorzitter. De fractie van GroenLinks vindt het in beginsel een goede zaak om artikel 13 van de Grondwet, dat gaat over het brief-, telefoon- en telegraafgeheim, aan te passen. Het digitale tijdperk vergt een nieuwe formulering van de eerbiediging en bescherming van de berichten die mensen met elkaar delen en naar elkaar versturen. Hoog tijd, zou je zeggen. De Wegenverkeerswet is ook niet meer gebaseerd op de postkoets. Wij delen het uitgangspunt dat deze grondwetswijziging zo toekomstbestendig mogelijk en techniekonafhankelijk moet worden geformuleerd. De ontwikkelingen in het digitale tijdperk gaan snel en niemand kan voorzien welke nieuwe vormen van informatie-uitwisseling over 5 of 10 jaar, laat staan over 25 jaar, gangbaar zijn. Wel hebben wij een paar prangende vragen aan de minister.

Mijn fractie betreurt het dat het mooie begrip "onschendbaarheid" uit artikel 13 verdwijnt. "Onschendbaarheid" duidt toch op een hogere vorm van bescherming dan het ook nu al in artikel 10 gehanteerde begrip "eerbiediging". De vraag aan de minister is welke overweging ten grondslag heeft gelegen aan het hanteren van het begrip "eerbiediging" in

plaats van "onschendbaarheid". Heeft hierbij een rol gespeeld dat de minister het beschermingsniveau overall wil verlagen?

Wat verder bevreemdtd, is het gebruik van het woord "telecommunicatie". Dat is eigenlijk in de huidige digitale wereld al bijna weer een verouderd begrip. Het Internet of Things, waarbij de koelkast zelf — die is blijkbaar toch populair; de heer Engels had het er ook al over — de bestellingen doorgeeft, maar ook nieuwe technieken als near field communication, waarbij de communicatie niet te le is maar juist over ultrakorte afstand plaatsvindt, geven aan dat begrippen snel verouderen. Waarom heeft de wetgever niet gekozen voor een begrip als "elektronische communicatie", of gewoon voor "communicatie langs welke techniek of welk kanaal ook"?

Tot slot de meest principiële vraag. In de huidige Grondwet kan alleen de rechter de onschendbaarheid van de brief opheffen. Bij de telefoon en telegraaf kan per wet geregeld worden wie dat kan doen. In de nieuwe grondwetstekst komt de rechter er niet meer aan te pas als de nationale veiligheid in het geding is. Dan kan bij wet worden geregeld wie gemachtigd is de eerbiediging van het brief- en telecommunicatiegeheim op te heffen. Ongetwijfeld komen we hier volgende week bij de behandeling van de Wiv ook over te spreken. Kan de minister nog eens toelichten waarom, anders dan in het verleden, het begrip "nationale veiligheid" in artikel 13 nu is opgenomen en waarom de rechter er dan niet meer aan te pas hoeft te komen? En wat is dan de definitie van het begrip "nationale veiligheid" in het kader van deze wet? Wat betekent deze formulering voor toekomstige wetgeving? Nemen we dan niet een veel te groot risico dat het brief- en telecommunicatiegeheim te gemakkelijk onder de druk van de waan van de dag wordt uitgehold? Hoe verhoudt dat zich dan weer tot artikel 8 van het EVRM, met name de jurisprudentie daarover uit november 2012? Dit zijn een aantal vragen die voor ons van principiële aard zijn. Wij zijn dan ook zeer benieuwd naar het antwoord van de minister.

□

De heer **Van Hattem** (PVV):

Voorzitter. Het verbreden van de bescherming van het briefgeheim naar alle telecommunicatiemiddelen in plaats van alleen de telefoon en telegraaf is wat de PVV-fractie betreft een logische en noodzakelijke ontwikkeling. Het is destijds bij de grondwetsherziening van 1983 niet als zodanig meegenomen. De minister merkte hierover bij de behandeling in de Tweede Kamer het volgende op, en ik citeer kort: "Het was in 1983 kennelijk hip om niet alleen het briefgeheim in de Grondwet op te nemen, maar ook de telegraaf."

Feit is echter dat ook in dat jaar telecommunicatie al verder gevorderd was. De voorganger van het huidige internet, het zogenaamde ARPANET, bestond al vanaf eind jaren zestig. Sterker nog, als voorbeeld: in het bewuste jaar, 1983, verscheen er een speelfilm genaamd WarGames over het per ongeluk hacken van het nucleaire wapenarsenaal van de NAVO via een telefoonmodem. Met de hacks van afgelopen week van onder andere de Rotterdamse haven is deze problematiek actueler dan ooit. Maar zelfs 34 jaar geleden waren deze telecommunicatieontwikkelingen al te voorzien, en niet alleen in de film.

Daarom is het opmerkelijk dat deze aanpassingen nu pas plaatsvinden. Desalniettemin: beter laat dan nooit. De PVV-fractie zal dan ook voor dit wetsvoorstel stemmen.

□

Mevrouw **Duthler** (VVD):

Voorzitter. Briefgeheim is niet alleen de titel van het spannende jongensboek van Jan Terlouw, maar ook een belangrijk klassiek grondrecht dat met het voorliggende wetsvoorstel wordt aangepast aan de moderne tijd. Dat wordt, net als voor veel fracties in dit huis, voor mijn fractie hoog tijd. Het doel van het wetsvoorstel is te komen tot een techniekonafhankelijke bescherming van het briefgeheim.

Zoals eerder gezegd gingen aan dit wetsvoorstel diverse onderzoeken, commissies en rapporten vooraf. De Commissie Grondrechten in het digitale tijdperk, ook wel de commissie-Franken genoemd, heeft in 2000 al geadviseerd om de grondrechten techniekonafhankelijk te formuleren. In 2010 heeft de staatscommissie-Thomassen een rapport geschreven waarin geadviseerd werd een aantal grondrechten aan te passen aan de ontwikkelingen in de informatietechnologie. Beide commissies waren het erover eens dat het briefgeheim moest worden vervangen door een bepaling die het communicatiegeheim waarborgt. Ook de VVD-fractie onderschrijft de noodzaak daarvan. Zij heeft nog enkele vragen die zij graag voorlegt aan de regering.

Artikel 13 van de Grondwet, waar we het nu over hebben, wordt gezien als een verbijzondering van artikel 10 van de Grondwet: het artikel dat recht geeft op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Artikel 10 van de Grondwet kan niet alleen ten opzichte van de overheid worden ingeroepen, maar heeft nadrukkelijk ook horizontale werking. Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer geldt ook ten opzichte van burgers en bedrijven. Hoe zit het wat de horizontale werking betreft met het briefgeheim? Volgens de wetgeschiedenis is het briefgeheim bedoeld om te worden ingeroepen tegen alleen de overheid. Dat is tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer nog eens bevestigd door de regering. Hoe houdbaar is dat, en is het nog wel van deze tijd? Zou de horizontale werking van het briefgeheim, gelet op alle mogelijke communicatiemiddelen die bepaald niet, of juist niet, door de overheid worden gefaciliteerd en geëxploiteerd, niet vanzelfsprekend moeten zijn? Graag een reactie van de regering.

Nu werkt artikel 13 slechts door in enkele wetten. Voor zover mij bekend zijn dat het Wetboek van Strafrecht en Strafvordering, de Postwet en de Telecommunicatiewet. Ervan uitgaande dat er geen sprake is van horizontale werking van het bijna gemoderniseerde briefgeheim, dient dan niet ook bijvoorbeeld de Wet elektronische handtekeningen vertrouwensdiensten te worden aangepast, in die zin dat een vergelijkbare bepaling als die van artikel 18.13 van de Telecommunicatiewet en artikel 4 van de Postwet wordt toegevoegd? Graag een reactie van de minister.

Ook valt op dat in het wetsontwerp generieke digitale infrastructuur een dergelijke bepaling ontbreekt. Als we de Wet generieke digitale infrastructuur mogen aanmerken als de opvolger of exponent van de Postwet, zou ook hierin een bepaling moeten staan waaruit volgt dat het communicatiegeheim is gewaarborgd. Een dergelijke bepaling ontbreekt in het wetsontwerp. Hoewel dit wetsontwerp uiter-

aard nu geen onderwerp van behandeling is, is mijn fractie wel benieuwd of de regering hiervoor bewust heeft gekozen of dat zij verondersteld heeft dat het briefgeheim vanzelfsprekend ook bij de toepassing van de genoemde wet zou gelden, en daarmee dus ook horizontale werking heeft, en dus geen expliciete regeling behoeft. Dat laatste denk ik niet, nu de regering zich zo expliciet heeft uitgesproken tijdens de behandeling in de Tweede Kamer, meer in het bijzonder in de nota naar aanleiding van het verslag, maar ik zou dit graag bevestigd krijgen van de regering.

Dat brengt me bij de reikwijdte van het moderne techniekafhankelijke briefgeheim. Nu bijvoorbeeld smart contracting steeds meer in zwang raakt, het internet apparaten aanstuurt en een auto automatisch een onderhoudsbeurt plant bij een dealer, is het de vraag of dergelijke geautomatiseerde berichten ook onder het briefgeheim vallen. Zelfs hersenen kunnen robots aansturen.

Waarom vallen metadata niet onder het briefgeheim? Zo heb ik althans begrepen uit de behandeling in de Tweede Kamer. Aan de ene kant begrijpt mijn fractie dat wel — zij horen bij het grondrecht dat de persoonlijke levenssfeer beschermt — maar aan de andere kant is het onderscheid tussen metadata en inhoud soms lastig te maken, en dat wordt in de toekomst alleen maar lastiger. Het zijn bijvoorbeeld diezelfde metadata die de geautomatiseerde bestellingen bij een supermarkt aansturen. Met andere woorden, verkeersgegevens zeggen in toenemende mate meer over de inhoud van de communicatie of zijn daarmee verweven. Denk alleen maar aan een onderwerpregel in een e-mail of de inhoud van een sms; wat alweer heel ouderwets is overigens. Graag een heldere uitleg van de regering waarom metadata niet onder het gemoderniseerde briefgeheim gaan vallen.

Zoals ik eerder aangaf, is mijn fractie van mening dat het belangrijk is en ook hoog tijd wordt dat het briefgeheim gemoderniseerd wordt. Mijn fractie heeft nog een aantal vragen die zij graag beantwoord ziet. Ook vraagt zij zich af of de interpretatie van het aangepaste briefgeheim, gelet op de ontwikkelingen zoals zojuist geschetst, niet te beperkt is. Dan bedoel ik in het bijzonder het ontbreken van de horizontale werking en het uitsluiten van de metadata van het aangepaste briefgeheim. Mijn fractie ziet met belangstelling uit naar de reactie van de regering.

**De voorzitter:**

Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Dan geef ik het woord aan de minister van BZK, als hij tenminste in de gelegenheid is, direct te antwoorden. Dat is het geval.



**Minister Plasterk:**

Voorzitter. We staan hier op een belangrijk moment, namelijk bij de eerste lezing van een grondwetswijziging. Het artikel waarover het gaat, is zo kort dat het misschien aardig is om het huidige artikel voor te lezen en dan de versie die nu voorligt. Artikel 13 van onze Grondwet luidt: Het briefgeheim is onschendbaar, behalve in de gevallen bij wet bepaald, op last van de rechter. Het tweede lid luidt: het telefoon- en telegraafgeheim is onschendbaar, behalve in de gevallen bij wet bepaald door of met machtiging van hen die daartoe bij wet zijn aangewezen.

Dit is dus een limitatieve opsomming van de boodschappentypes die zijn beschermd door de Grondwet, namelijk de brief, de telefoon en de telegraaf. Dan bedoel ik niet het ochtendblad, maar zo'n ding waarmee je signalen kunt doorgeven, en een verdeling in de manier waarop brieven versus de andere middelen worden behandeld. Het nieuwe artikel 13 zou als volgt komen te luiden: ieder heeft het recht op eerbiediging van zijn brief- en telecommunicatiegeheim. Tweede lid: beperking van dit recht is mogelijk in de gevallen, bij wet bepaald met machtiging van de rechter, of in het belang van de nationale veiligheid door of met machtiging van hen die daartoe bij wet zijn aangewezen.

Je zou zeggen: dit is een eenvoudige wijziging, die er de facto op neerkomt dat we het begrip "telegraaf", dat verouderd is, vervangen door het veel bredere en algemenere techniekafhankelijke begrip "telecommunicatie". Maar het traject heeft inderdaad veel tijd gevraagd. In 1997 is er een wetsvoorstel ingediend, dat uiteindelijk is gestrand in de Eerste Kamer, onder meer omdat het communicatiebegrip niet voldoende was afgebakend. Volgens het huidige voorstel moet het namelijk gebonden zijn aan een middel. Als het dat niet is, kan een gesprek er ook onder vallen, of iemand die over de heg met de buurman praat. Toen is de commissie-Franken in het leven geroepen, die dit punt heeft opgehelderd. Mevrouw Van Bijsterveld gaf terecht credits aan die commissie. Het uiteindelijke regeringsvoorstel kreeg een dictum 6 van de Raad van State, waarna het is gestrand. Onze regering is in 2012 de wetgevingsprocedure gestart, te beginnen met het naar de Tweede Kamer sturen van het wetsvoorstel en nu dus naar de Eerste Kamer. Ik hoop inderdaad dat we het in deze periode wellicht in eerste lezing kunnen aannemen. Dan moet het natuurlijk na Kamerontbinding opnieuw worden ingediend voor tweede lezing. Er is dus inderdaad sprake van een heel lange geschiedenis. Wij hebben er in deze periode echt alle stappen voor gezet, overigens mede dankzij het voortraject, waarmee anderen jaren bezig zijn geweest.

Ik maak enkele algemene opmerkingen over hoe artikel 13 zich verhoudt tot de beschermwaardigheid van de privacy in zijn algemeenheid en de manier waarop dat in de Grondwet is vastgelegd. De essentiële artikelen zijn de artikelen 10 en 13. Artikel 10 beschermt en beschermt — dat kan en moet zo blijven — de persoonlijke levenssfeer. Dat is alles wat zich afspeelt binnen de privacy van mensen, hun eigen huis of hun eigen omgeving. Het kan zo zijn dat zich informatie verplaatst van de ene persoonlijke levenssfeer naar de andere persoonlijke levenssfeer. Vroeger was dat typisch een brief die je op de post deed en die door de postbode ergens anders in de persoonlijke levenssfeer werd afgeleverd. Tegenwoordig kan dat natuurlijk een e-mail of een sms zijn. Op het moment dat dat bericht onderweg is, bevindt het zich niet in de persoonlijke levenssfeer, zodat het ook niet onder de bescherming van artikel 10 valt. Het valt dan onder artikel 13, het briefgeheim, waarbij "brief" generiek bedoeld is.

De reden dat we nu een voorstel hebben dat voldoende beperking en voldoende helderheid oplevert, is dat er drie duidelijke criteria zijn gesteld voor wanneer er iets onder de reikwijdte van artikel 13 van de Grondwet valt. Ik noemde het al: in de eerste plaats moet er sprake zijn van een bericht of een boodschap die via een middel wordt overgedragen vanuit de ene persoonlijke levenssfeer naar de andere persoonlijke levenssfeer. Er moet een middel zijn. Als dat er niet is, als het gaat om een gesprek dat op een terras wordt

afgeluisterd, zou wellicht sprake kunnen zijn van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Dat valt dan onder artikel 10 van de Grondwet, maar dan is er geen sprake van schending van het briefgeheim of het telecommunicatiegeheim.

In de tweede plaats moet het bericht worden toevertrouwd aan een derde. Want de Grondwet beoogt, de burger te beschermen tegen de overheid, die tegen die derde zou kunnen zeggen: u bent bezig informatie over te dragen van persoon A naar persoon B; mogen wij even bij u meekijken? In het ouderwetse beeld zou dat de PTT of de postbode zijn, maar dat kan natuurlijk ook Facebook of welke andere organisatie dan ook zijn. Er moet dus sprake zijn van een derde. Dat betekent: als ik een briefje voor de heer Engels schrijf, dat ik dichtvouw en hem straks geef, valt dat niet onder de reikwijdte van het briefgeheim, omdat er geen sprake is van een derde die dat op dat moment in beheer heeft.

In de derde plaats moet het geadresseerd zijn. Een affiche achter een raam of een mededeling vanaf een balkon zijn dus niet geadresseerd: het gaat om open berichten, die niet vallen onder het briefgeheim. Het moet echt naar iemand of wellicht naar meerdere personen gaan.

Het zou op zichzelf binnen die definitie dus best kunnen dat iemand aan zijn koelkast de instructie heeft gegeven om bij de slijter te melden als de jenever bijna op is. Wanneer dat inderdaad dan via een e-mail gebeurt, is dat een middel. De informatie wordt toevertrouwd aan de telecomprovider waar je je e-mailabonnement hebt afgesloten en het is geadresseerd aan de slijter. Er is dus geen reden waarom dat bericht niet onder de bescherming zou vallen. Het voldoet in ieder geval aan de criteria. Ik ben altijd terughoudend met het te ver uitwerken van voorbeelden. Bij dit voorbeeld lijkt het me wel cruciaal dat het om een bericht gaat. De intentie van de persoon die het bericht verstuurt, moet zijn om dat bericht te laten versturen. Dus wanneer twee apparaten met elkaar communiceren, levert dat niet automatisch een bericht op. Maar wanneer ik tegen de koelkast zeg de slijter te bellen als de jenever bijna op is, valt dat binnen de termen van artikel 13 Grondwet, zoals in gewijzigde vorm wordt voorgesteld.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Bij het laatste voorbeeld blijvend: op het moment dat ik een bericht stuur dat, als er geen jeneverfles meer in de koelkast staat, er een bericht naar de slijter moet, zijn dat metadata, die ik van tevoren gepersonaliseerd heb ingevuld. In uw voorbeeld valt zo'n bericht onder het briefgeheim. Maar dat betekent dat die metadata, die ik van tevoren heb gepersonaliseerd, ook onder het briefgeheim zouden moeten vallen.

**Minister Plasterk:**

Ik ga niet mee met mevrouw Duthler in de gedachte dat dat metadata zouden zijn. Metadata zijn verkeersgegevens. In het ouderwetse systeem zou dat bijvoorbeeld het adres op een enveloppe zijn, of de afzender of een stempel waarmee je kunt zien dat de brief in Deventer op de bus is gedaan. Maar elektronische versies daarvan bestaan ook. Zodra het om inhoud gaat, is de intentie van de Grondwet om die onder het briefgeheim te laten vallen. De mededeling dat de koelkast bijna leeg is, zodat er een fles jenever van de

slijter moet komen, is inhoud en content, wat dus onder het briefgeheim valt. Dat zijn geen metadata.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Als ik kijk naar het voorbeeld van smart contracting, dan zijn dat vaak van tevoren nog in te vullen velden, de metadata, die de contractant invult: in deze gevallen, met deze leverancier, onder deze voorwaarden wens ik dit contract te sluiten. Dan gaat het wel degelijk om metadata, want anders kan er geen vorm van smart contracting ontstaan. Smart contracting bestaat bij de gratie van metadata. Maar dan heb ik het wel degelijk over inhoud. Ik denk dat we er bij dit debat niet uitkomen, maar misschien is het wel iets om mee te nemen in tweede lezing, bij de uitwerking hiervan. Ik zou heel graag dat onderscheid scherp willen krijgen, want we gaan heel snel toe naar een samenleving waarin we met behulp van metadata gaan communiceren.

**Minister Plasterk:**

Ik denk dat mevrouw Duthler en de regering het inhoudelijk wel eens zijn, maar zij gebruiken het woord "metadata" kennelijk verschillend. De opvatting van de regering is wel eenduidig, dacht ik. Zodra het om inhoud gaat, om inhoudelijke informatie, dan is dat een bericht, dan is dat een brief of dan is dat een bestelling. Dat is inhoud en valt dus onder artikel 13 van de Grondwet. Het is geen verkeersgegevens. Ook wanneer je dat automatiseert of smart zou doen, blijft het zo dat je je boodschappenlijstje doorbelt naar de kruidenier. Dat is inhoud. Het is overigens ook privacygevoelig. Ik noem bewust jenever, want ik bestel helemaal geen jenever. Er zijn misschien mensen die dat wel doen en niet willen dat dat bekend raakt. Die privacy moet beschermd worden.

**De voorzitter:**

Tot slot op dit punt, mevrouw Duthler.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Het punt is dat je bij smart contracting juist geen inhoud meer communiceert als individu, als burger, maar slechts die metadata invult, waardoor er door het apparaat gecommuniceerd wordt.

**Minister Plasterk:**

Ik denk dat we de definitie iets anders gebruiken. Ik denk dat het voor het debat het beste is als ik me beperk tot de duiding zoals ik die nu voorleg. Die is dat een geplaatste bestelling een inhoudelijke boodschap is, ook wanneer die herhaaldelijk geplaatst wordt en er een patroon in zit. Die valt dus onder de reikwijdte van artikel 13. Ik probeer het hier niet te beperken. Die valt daar volledig onder.

Ik heb drie criteria genoemd: het moet via een middel, het moet toevertrouwd zijn aan een derde en het moet geadresseerd zijn. Die komen in de plaats van een technisch onderscheid dat werd gemaakt in het oude artikel 13 tussen een brief enerzijds en een telefoon- en telegraafbericht anderzijds. Bij interruptie heb ik al het een en ander gezegd over het aspect van de verkeersgegevens. Na deze korte inleiding wil ik het volgende doen. Ik wil nog het een en ander zeggen in de richting van mevrouw Duthler, de heer

Lintmeijer en de heer Engels over verkeersgegevens. Daarna kom ik op de horizontale werking. Daarna wil ik iets zeggen over nationale veiligheid, waar de heer Engels en de heer Lintmeijer naar vroegen. Vervolgens loop ik de resterende vragen langs.

Allereerst kom ik op de verkeersgegevens. De heer Sini vroeg om te beginnen waarom het onderscheid überhaupt wordt gemaakt. We hebben geprobeerd om zo dicht mogelijk te blijven bij de systematiek van de Grondwet waarbij het de inhoud van berichten is die bescherming van het briefgeheim van artikel 13 verdient. Als je dat uitbreidt naar verkeersgegevens, zou dat voor de praktijk grote gevolgen hebben, omdat er dan elke keer rechterlijke toestemming nodig zou zijn om bij verkeersgegevens te kunnen komen, tenzij het om de nationale veiligheid gaat. Op dat begrip kom ik nog apart terug. Dit zou bijvoorbeeld voor strafrechtelijk onderzoek grote consequenties hebben. Er is dus een praktische reden geweest. Er is ook een logische reden geweest, namelijk aansluiten bij de systematiek van de wet zoals we die kennen.

Over de inhoud van het begrip "verkeersgegevens" heb ik zojuist bij interruptie al het een en ander gezegd. De inhoud van de communicatie is datgene wat de verzender uitsluitend aan de geadresseerde wil berichten. Dat dient te worden onderscheiden van de voor het transport noodzakelijke gegevens die noodzakelijk zijn ten behoeve van het overbrengen van de boodschap, zoals een e-mailadres en de gegevens die in het kader van het transport worden genereerd. Verkeersgegevens worden, als ze persoonsgegevens zijn, beschermd door artikel 10. Deze definitie is echt wel in lijn met wat ik net zei. Een boodschappenlijstje, ook als het een smart boodschappenlijstje is, is volgens de definitie zoals wij die gebruiken echt datgene wat men aan de geadresseerde wil berichten. Als de verkeersgegevens persoonsgegevens zijn, vallen ze onder artikel 10 van de Grondwet.

Ten slotte is er in de Tweede Kamer uitgebreider gesproken over het geval dat er inhoud komt te staan in wat normaal gesproken bedoeld is voor verkeersgegevens. Iedereen kent het voorbeeld van de e-mail waarin iemand in het terrein "re:" of "onderwerp:" de boodschap schrijft: jongens, vrijdagmiddag borrel op het gazon. Dat is dan feitelijk inhoud en valt onder artikel 13, hoewel het in het veld staat dat wellicht bedoeld is voor verkeersgegevens. Daarom is dat onderscheid zo gemaakt.

Het is misschien goed om daaraan toe te voegen dat een bericht, wanneer het als onderdeel van het transport ergens in het beheer is bij een derde, gedurende en na het transport onder de reikwijdte van artikel 13 blijft vallen, voor zover het dan nog bij de derde is die het heeft getransporteerd. Wanneer een mail nog ergens in een mailbox staat bij de provider, blijft die onder bescherming van artikel 13 vallen. Bij Dropbox daarentegen geldt het volgende. Dat is een programma waar je materiaal neer kunt zetten. Tegen anderen kun je zeggen: als je de vakantiefilms wilt bekijken, kun je die daar ophalen. Dat is in feite een verlengde van de harde schijf en valt wel onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, artikel 10, maar niet onder verkeersgegevens en ook niet onder het berichtenverkeer onder artikel 13.

Over de praktische gevolgen van de andere systematiek heb ik gesproken in antwoord op de vragen van de heer Sini. Het zou inderdaad betekenen dat er meer rechterlijke lasten moeten worden afgegeven in het kader van de inzage in verkeersgegevens ten behoeve van de strafvorderlijke bevoegdheden. Het zou dus ook consequenties hebben voor de nationale veiligheid. Daar kom ik zo nog even op terug. Dat was wat ik wilde zeggen over het onderwerp verkeersgegevens naar aanleiding van de gestelde vragen.

Het tweede onderwerp zijn de horizontale verhoudingen. Ik heb daar bij de behandeling in de Tweede Kamer geen twijfel over willen laten bestaan. De duiding van de Grondwet is in mijn ogen dat de grondrechten die erin staan zich in essentie richten op de overheid en de relatie van de overheid met de burger. Die beoogt dus een verticale werking te hebben. Dat betekent niet dat het communicatiegeheim in de horizontale verhouding geen betekenis toekomt. De Postwet, de Wet bescherming persoonsgegevens en de Telecommunicatiewet bieden bij gewone wet vertrouwelijke communicatie van burgers in hun relatie met andere burgers of met het bedrijfsleven. Bovendien kan de rechter in civiele zaken via artikel 6:162 van het Burgerlijk Wetboek, de zogeheten "onrechtmatigedaadsactie", grondrechtelijke belangen meenemen in de afweging. Omstandigheden of gegevens van buiten het Nederlands grondgebied kunnen worden getransporteerd. Dat doet er niets aan af dat een transporteur die binnen de Nederlandse rechtsmacht opereert het Nederlandse brief- en telecommunicatiegeheim moet respecteren.

Mevrouw Duthler verwees ernaar dat er ook in de Tweede Kamer interesse werd getoond om de horizontale werking van de bescherming van de privacy en berichten nader uit te spitten. Ik meen dat het de heer Koopmans van de VVD was die toen meldde dat hij van plan was om op dat punt het initiatief te nemen. Ik heb gezegd dat ik dat initiatief van harte zou ondersteunen, omdat ik het belang van het onderwerp onderschrijf. De conclusie is daar geweest dat het belangrijk is dat deze grondwetswijziging zich niet richt op de horizontale werking, maar dat dat geen reden is om er niet op korte termijn op terug te komen.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Zo hoor ik nog eens wat. Als ik de minister goed begrijp, zegt hij: om horizontale werking te verlenen aan deze grondrechten is nadere formele wetgeving nodig. De minister verwees naar de Wbp, de Telecommunicatiewet en de Postwet. Dat zou dus betekenen dat we op dit moment, wil dit grondrecht horizontale werking krijgen, heel goed moeten nagaan welke wetten aanpassing zouden behoeven om het briefgeheim te laten doorwerken in al die verhoudingen waar steeds vaker sprake is van een derde, private persoon die elektronische communicatie van burgers onder zich houdt. Daar komt het dan op neer.

**Minister Plasterk:**

Ook nu beschermt de Grondwet de burger tegen de overheid die zou willen kijken in een bericht of brief. Dat verandert met dit voorstel niet. Dat is de verticale werking. Dat laat onverlet dat de regering met mevrouw Duthler van mening is dat de horizontale bescherming van privacy van groot belang is. Dat is voor een deel bij gewone wet geregeld. Het zou waarschijnlijk goed zijn, nu mensen bijvoor-

beeld door op "OK" te klikken heel veel informatie delen met multinationale bedrijven, om nog eens goed te kijken of het wettelijk kader voldoende is om mensen tegen zichzelf en anderen te beschermen op dat punt.

**De heer Lintmeijer (GroenLinks):**

Betekent dit dat de grondwettelijke bescherming feitelijk genoeg zou zijn als mijn brief wordt verstuurd via de PTT als overheidsorganisatie, maar dat de Grondwet als zodanig die bescherming niet biedt en dat je dit per afzonderlijke wet moet regelen als iets verstuurd wordt via een geprivatiseerde organisatie of via private providers zoals tegenwoordig gebruikelijk is? Dat laatste zou immers de consequentie kunnen zijn van de formulering van de minister dat de Grondwet alleen toeziet op de bescherming van de burger tegenover de overheid die op dit grondrecht zou willen inbreken.

**Minister Plasterk:**

Het betekent dat niemand, ook de overheid niet, toegang mag hebben tot een brief die iemand verstuurt, tenzij een rechterlijke uitspraak daaraan ten grondslag ligt. Dat staat gewoon in de huidige wet en die verandert op dat punt ook niet. Het beschermt tegen de overheid die zegt: laat eens even zien wat voor bericht dat is. Daarnaast zijn er wetten — dat volgt niet uit de Grondwet, maar die zijn er wel en die gelden evengoed natuurlijk — die burgers tegen elkaar beschermen. Ik verwees net ook naar een aantal artikelen in het Burgerlijk Wetboek die dat regelen.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Als ik de minister goed begrijpt, zegt hij dus: het briefgeheim heeft nu verticale werking, namelijk tegen de overheid, en het zou goed zijn om in ieder geval te onderzoeken of die verticale werking uitgebreid zou moeten worden naar private aanbieders zoals Facebook, WhatsApp en dergelijke, om die horizontale werking dan feitelijk te realiseren.

**Minister Plasterk:**

Het grondwettelijke briefgeheim zoals het in artikel 13 van de huidige Grondwet en wellicht straks ook in de gewijzigde versie van artikel 13 vastligt, heeft verticale werking. Dat laat onverlet dat de horizontale bescherming van de privacy bij gewone wet bestaat. Dat laat weer onverlet dat het misschien wel goed zou zijn — ik denk dat dit goed zou zijn — dat we ons er nog eens op beraden of die in de gewone wet wel voldoende is geregeld nu mensen voortdurend op "oké" klikken en veel services van bedrijven vaak ook niet kunnen krijgen als ze niet op "oké" klikken en daardoor bijna gedwongen worden om allerlei informatie te delen. Dat is wat ik wilde zeggen over de horizontale werking.

Ik kom te spreken over het begrip "nationale veiligheid". De heren Lintmeijer en Engels hebben daar het een en ander over gevraagd. Onder anderen de heer Engels verwees naar de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. We gaan die hier volgende week behandelen. Ik stel het zeer op prijs dat u in uw volle agenda nog ruimte hebt weten te vinden daarvoor. Met uw welnemen zou ik de discussie over de rol van de CTIVD, de toezichthouder, in het nieuwe wettelijke regime willen voeren bij de behandeling van dat wetsvoorstel.

Relevant voor de discussie vandaag is dat er in de wetswijziging die nu voorligt, ruimte wordt gehouden om in het belang van de nationale veiligheid door of met machtiging van hen die daartoe bij de wet zijn aangewezen, inzage te krijgen in berichten. Ten opzichte van de huidige wet — ik moet daar heel helder over zijn — werkt dat twee kanten op. Op dit moment geldt voor de klassieke brief lid 1 van het huidige artikel uit de Grondwet, waarin staat dat het briefgeheim onschendbaar is behalve op last — dat moet ook nog door de wet worden bepaald — van de rechter. Dat geldt nu ook voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Er worden niet heel veel brieven verstuurd, maar mocht er een keer een brief worden verstuurd en mochten de veiligheidsdiensten inzage willen hebben, dan moeten die daar nu toestemming van de rechter voor hebben. De getallen zijn zeer laag, maar je zou dus kunnen zeggen dat de grondwettelijke bescherming voor die gevallen iets afneemt, omdat het in het belang van de nationale veiligheid is toegestaan dat dit gebeurt, zolang het maar gebeurt met machtiging van degene die daartoe bij wet is aangewezen. We zullen volgende week bij de behandeling van de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zien dat dit niet een enkele machtiging kan zijn, maar dat er een dubbele toets op wordt gezet.

Daar staat echter tegenover dat in de huidige Grondwet de meeste berichten die u nu verstuurt helemaal niet grondwettelijk beschermd worden, omdat die niet onder het brief-, telefoon- en telegraafgeheim vallen. Dat zijn immers sms'jes, appjes of mailtjes. Die krijgen onder het nieuwe regime allemaal de volledige grondwettelijke bescherming inclusief het gegeven dat er een rechterlijke toets voor nodig is, tenzij het valt onder de nationale veiligheid, want dan geldt het wettelijke regime zoals dat bijvoorbeeld in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten staat.

**De heer Lintmeijer (GroenLinks):**

De minister zegt dat onze sms'jes nu niet beschermd zijn en straks wel. Dat is mooi, maar de wetgever kan er ook voor kiezen om het hogere beschermingsniveau dat nu bij de brief geregeld is, in de nieuwe wet ook voor sms'jes en al wat dies meer zij te laten gelden. Daar kiest hij echter niet voor. Waarom zou de minister er niet voor kiezen om dat hogere beschermingsniveau als uitgangspunt te nemen in plaats van het verlaagde beschermingsniveau?

**Minister Plasterk:**

Dat zou ten opzichte van de huidige praktijk een enorme toename van rechterlijke toetsen met zich meebrengen, omdat het werk van de veiligheidsdiensten zich toch vooral richt op wat er via het internet gebeurt, via chatgroups, fora en wat dies meer zij. Als dat allemaal per keer door de rechter getoetst zou moeten worden, zou dat ten opzichte van de huidige praktijk een zeer grote en zeer ingrijpende wijziging zijn, met ook grote budgettaire consequenties. Want, nogmaals, die bijzondere procedure voor het openbreken van een brief geldt nu alleen wanneer het echt om een envelop met een brief erin gaat. Ik spreek niet over operationele gegevens in het openbaar, maar het lijkt mij wel evident dat het aantal malen dat er toegang tot een brief moet worden verkregen, niet erg hoog is.



De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Met alle respect, maar dat het te veel werk is, vind ik eigenlijk geen argument. Vroeger waren er veel brieven en was dat ook veel werk. Gelet op het feit dat het om een principieel beschermingsniveau gaat, vindt mijn fractie het argument dat het wel heel veel werk is als we dat zouden moeten gaan doen, niet overtuigend.

Minister **Plasterk**:

Nou ja, goed. Volgende week behandelen we de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Ik hoop de heer Lintmeijer er dan van te overtuigen dat dit in het belang van de veiligheid kan.

De heer **Köhler** (SP):

De minister heeft net een paar keer verwezen naar de discussie die we volgende week over de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaan krijgen, maar ik neem toch aan dat die nieuwe wet geheel en al strookt met de huidige Grondwet.

Minister **Plasterk**:

Absoluut.

De heer **Köhler** (SP):

Het duurt immers nog wel een jaar of vijf voordat het voorstel dat we nu behandelen, Grondwet wordt.

Minister **Plasterk**:

Absoluut. De crux van het voorstel van volgende week is aan de ene kant dat het toezicht en de aansturing toenemen en aan de andere kant dat het bulkvergaren van metadata ook is toegestaan wanneer dat niet via de ether, maar via de kabel gebeurt. Dat gebeurt zich echter binnen de grenzen van de Grondwet, ook zoals die nu geldt, ja.

De heer **Köhler** (SP):

Ik neem aan dat de minister klaar is met dit punt. Een van mijn vragen heeft hij nog niet beantwoord.

Minister **Plasterk**:

Daar kom ik nu op. De vraag was of de regering het voornemen heeft om de verplichting uit de gewone wet te verwijderen als de grondwettelijke plicht verdwijnt om rechterlijke toestemming te krijgen voor het openen van brieven. Die is grondwettelijk dan immers niet meer noodzakelijk. Dat voornemen heeft de regering niet, maar wij moeten ons wel realiseren dat het nog in tweede lezing moet worden aangenomen. In de krant lees ik dat er nu een coalitieregering gevormd wordt die wellicht een lang leven beschoren zal zijn. Dan duurt het dus nog weer vier jaar voordat er een nieuwe Tweede Kamer wordt gekozen. In die zin is het dus niet heel relevant wat ik nu op dit punt toezeg, maar feitelijk is het antwoord dat de regering geen voornemen heeft om de wet op dit punt te veranderen. Nogmaals, het zou sowieso pas kunnen nadat deze grondwetswijziging in tweede lezing is aangenomen. Tot zover mijn antwoord over de horizontale werking.

Ik kom nog even terug op het begrip "nationale veiligheid". Dat hebben we een-op-een ontleend aan het EHRM en de praktijk van de rechtspraak. Het EHRM heeft het begrip nader geduid. Dat kan in ieder geval aan de orde zijn in het geval van het schenden van staatsgeheimen en militaire geheimen, het oproepen tot het gebruik van geweld, het verrichten van terroristische activiteiten en publicatie van geschriften die schade kunnen toebrengen aan het functioneren van de staatsveiligheid van een land. Er zijn bibliotheken over volgeschreven, maar kortheidshalve zou ik wat de definitie betreft willen verwijzen naar de jurisprudentie en het EVRM. Het beoogde gebruik van de kant van de regering is om het volledig synoniem te laten zijn aan dat gebruik van de definitie.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):

Het Europees Hof heeft, uit mijn hoofd gezegd, bij arrest van november 2012 gezegd dat de rechter er toch eigenlijk aan te pas zou moeten komen als het om individuele gevallen gaat. Ik zeg het even in mijn eigen niet-juridische woorden. In die jurisprudentie wordt juist gezegd: haal die rechter er nu wel bij, met name als je in individuele gevallen een inbreuk zou willen gaan maken.

Minister **Plasterk**:

Ja, maar ik kan en moet nu ook niet op individuele gevallen gaan reageren. Ik verwijs slechts naar het feit dat de nationale veiligheid gedefinieerd is zoals dat ook door het EHRM en door de rechtspraak wordt gedaan.

De heer Lintmeijer heeft gevraagd waarom we niet "elektronische communicatie" zeggen of "communicatie via welk kanaal dan ook". In onze ogen is het begrip "telecommunicatie" juist ruimer dan "elektronische communicatie", dat toch weer een specifieke betekenis heeft in de Telecommunicatiewet. Zoals ook bevestigd is in het antwoord op de vraag van de heer Engels, geeft de regering een ruime, letterlijke uitleg aan "telecommunicatie", namelijk "communicatie op afstand". Het moet wel via een middel verlopen en toevertrouwd zijn aan derden om onder de reikwijdte van artikel 13 te vallen. We denken dat het daarmee zo toekomstbestendig mogelijk is gemaakt.

De heer **Engels** (D66):

Even ter bekorting van de tweede termijn. Ik begrijp heel goed wat de minister zei. In eerste termijn zei ik al dat ik wel kan begrijpen waarom gekozen is voor het begrip "telecommunicatie". Juist om de toekomstbestendigheid iets meer handen en voeten te geven heb ik gevraagd om bij wijze van het creëren van wetsgeschiedenis, hier en nu in de parlementaire behandeling, toch iets meer te zeggen om een handvat te kunnen bieden voor de vraag welke vormen van communicatie daaronder zouden kunnen vallen anders dan we nu zouden begrijpen onder het begrip "telecommunicatie". Wat mijn fractie wil, is ronduit het woord "communicatie" gebruiken. We willen dan aan elke vorm van communicatie onschendbaarheid verlenen. Dat kan nu niet. We kunnen het nu ook niet veranderen. Maar iets meer helderheid van de zijde van de regering over de vraag hoe ruim het begrip "telecommunicatie" zou kunnen worden uitgelegd, zou zeer welkom zijn.

**Minister Plasterk:**

Ik zal mijn best doen en probeer tegelijk niet in de val trappen waar mijn voorgangers in traptten, die het begrip "telegraafgeheim" invoerden, juist om toekomstbestendig te zijn en een modern middel toe te voegen. Het is altijd verleidelijk om toch weer in voorbeelden te vervallen. Ik heb met mijn juristen het voorbeeld besproken van wat wij vroeger deden met zo'n blikje met een touwtje eraan: zou dat onder telecommunicatie vallen? We hebben geconcludeerd dat dit de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft. Je kunt erover discussiëren of via een middel wordt gecommuniceerd, maar het wordt in ieder geval niet aan een derde toevertrouwd. Daarmee valt het niet onder het briefgeheim of het telecommunicatiegeheim. Het is net zoiets als fluisteren of roepen. Ik kom iedere keer weer terug op die drie criteria: het moet communicatie zijn via een middel, het moet aan iemand, een derde, zijn toevertrouwd en het moet geadresseerde communicatie zijn. Ik heb mij net al laten verleiden tot het voorbeeld van de koelkast, die opgaf dat de jenever op was. Ik heb gezegd dat ik denk dat dit uiteindelijk dus wel aan de criteria voldoet. Het is verleidelijk om meer voorbeelden te gaan geven, maar je weet toch niet precies hoe mensen over tien jaar met elkaar communiceren. Ik ga nu zover als ik, denk ik, kan gaan.

Dat was inderdaad de eerste vraag van de heer Engels, die ging over voorbeelden noemen en grenzen van telecommunicatiemiddelen aftasten. We zijn het denk ik eens dat je het breed moet uitleggen; misschien kunnen we elkaar daarin vinden. Laat dat voor de wetsgeschiedenis helder zijn. Het is niet de bedoeling van het kabinet om te zeggen: dit is bij de stand van de techniek wat we nu beschermen; mocht zich een nieuwe techniek voordoen, valt die er niet onder. Nee, het is juist conceptueel bedoeld. Zodra er iets van de ene persoonlijke levenssfeer naar de andere wordt verplaatst via een middel en onder beheer van een derde, dan valt dat onder de reikwijdte van artikel 13 van de Grondwet.

Computercriminaliteit berust bij V en J en valt niet onder de reikwijdte van het briefgeheim, hoewel er een overlap kan zijn.

De heer Sini vroeg naar verkeersgegevens. Ik ben daarop uitgebreid ingegaan.

De heer Sini vroeg daarnaast naar de rol van de CTIVD. Volgende week zullen we daarover uitgebreider komen te spreken. Daarbij zal onder meer de vraag aan de orde komen of de CTIVD vooraf of achteraf toestemming moet geven dan wel toezicht moet houden.

De vraag van de heer Köhler over de beoogde wetswijziging heb ik zojuist beantwoord toen hij interrumpeerde.

De heer Lintmeijer vroeg of met het gebruik van het woord "onschendbaarheid" in plaats van "eerbiediging" beoogd is om er een andere klankkleur aan te geven. Dat is niet het geval. Zo is het in ieder geval niet bedoeld.

De heer Van Hattem steunt het voorstel, waarvoor dank.

Mevrouw Duthler vroeg naar de GDI en zei dat deze de opvolger zou zijn van de Postwet. Het betreffende wetsvoorstel zal nog worden behandeld. Daarbij kan er nader op worden ingegaan. Ik zou de GDI niet als zodanig willen

aanduiden. We kunnen altijd nog bekijken bij de behandeling van het wetsvoorstel, dat nu nog in consultatiefase verkeert, of er voldoende gebeurt, ook op het gebied van privacybescherming. Anders kunnen we dat altijd nog signaleren bij de behandeling in de Tweede en de Eerste Kamer.

Voorzitter. Ik meen dat ik hiermee de vragen heb beantwoord.

**De voorzitter:**

Dank u wel.

Daarmee zijn we toegekomen aan de tweede termijn van de Kamer. Het woord is aan mevrouw Van Bijsterveld.



**Mevrouw Van Bijsterveld (CDA):**

Voorzitter. In eerste termijn heb ik per ongeluk een belangrijk stuk van mijn tekst achterwege gelaten, namelijk dat ik de bijdrage mede namens de fractie van de ChristenUnie uitsprak. Bij dezen herstel ik die omissie.

Namens beide fracties, de fractie van het CDA en die van de ChristenUnie, dank ik de minister voor zijn reflectie op de uiteenlopende dimensies van het nieuw voorgestelde artikel 13 en in het bijzonder voor zijn beschouwingen over de verhouding tussen artikel 10 van de Grondwet en artikel 13. In artikel 10 wordt de privacy geregeld, waar ook communicatie onder valt, ook als die elektronisch is. Artikel 13 doelt op de telecommunicatie, op het aspect "tele" in de communicatie. Daarnaast dank ik hem in het bijzonder voor zijn beschouwing op de al of niet horizontale werking van het nieuw voorgestelde artikel 13. Net op dat snijvlak heb ik nog één kleine vraag.

Bij wijze van voorbeeld ging de minister in op het regime dat geldt wanneer iemand op internet op een OK-knop drukt en er via die weg informatie terechtkomt bij een commerciële dienstverlener. Als ik de minister goed begrepen heb, heeft hij gezegd dat dit niet onder artikel 13 valt omdat dit horizontale werking betreft. Ik kan mij alleen heel goed voorstellen dat dit juist wel valt onder artikel 10 van de Grondwet, met name dan het tweede lid daarvan, waarbij de horizontale verhouding is inbegrepen. De wet moet dan regels stellen volgens de Grondwet. Die omvatten ook de positie van private partijen. Ik ben heel benieuwd of de minister dat kan beamen.

Verder heb ik geen aanvullende vragen. De instemming van beide fracties met dit voorstel heb ik inmiddels geuit.



**De heer Engels (D66):**

Mevrouw de voorzitter. U zult begrijpen dat ik nog even zit bij te komen van de openingszin van mijn collega Van Bijsterveld, waarin zij zo duidelijk een politieke connectie tot stand bracht met de fractie van de ChristenUnie. De politieke importantie van die opmerking zal niemand hier zijn ontgaan!

Ik dank de minister voor zijn openhartige beantwoording. Ik kan hem meedelen dat waar wij hebben gesproken over

de plaats van de verkeersgegevens in het verhaal over de verhouding tussen artikel 10 en artikel 13 van de Grondwet, mijn fractie is overtuigd.

De reactie van de minister dat hij onderkent waar het probleem zit met betrekking tot de horizontale werking, is helder. Dat kunnen wij hier en nu ook zo niet in de Eerste Kamer oplossen. Dat is ook duidelijk. Het is een goed signaal als nu al van regeringszijde wordt aangegeven dat wanneer er initiatiefwetgeving op dit punt komt om dit aan te scherpen, de regering zich daar niet op voorhand tegen zal verzetten.

Op het punt van het toezicht had ik graag wat meer fundamenteel willen weten op welk moment een bepaalde vorm van toezicht hoogwaardig is. Is dat altijd de rechterlijke toetsing of kan dat ook een andere vorm van onafhankelijk toezicht zijn die door de wetgever wordt aangegeven? Wij gaan daar volgende week veel fundamenteeler over spreken. Het zou voor mij heel onverstandig zijn om nu al te preludezen op de inbreng van mijn fractievoorzitter, want ik wil ook nog graag twee jaar mee.

Het laatste punt is belangrijk: de uitleg en de interpretatie van het begrip "telecommunicatie". Mijn hoop was erop gevestigd dat wij hier in het kader van het scheppen van wetsgeschiedenis iets meer handvat zouden kunnen bieden aan de praktijk. Ik vind overigens dat je niet altijd naar juristen hoeft te luisteren, maar heel vaak juist wel. Ik begrijp zeker dat zij als adviseurs voorzichtig zijn; dat zou ik ook geweest zijn. Maar voor zover de minister heeft uitgesproken dat — ik herhaal het zo woordelijk mogelijk — in conceptuele zin het begrip "telecommunicatie" ruimte biedt voor een ruime en toekomstbestendige interpretatie, is dat volgens mij al een signaal aan de praktijk: als dit voorstel ook in tweede lezing wordt gerealiseerd, is het niet de bedoeling om een ontwikkeling op slot te zetten. Dat zou, gelet op hoe technologische ontwikkelingen gaan, niet goed zijn.

**De voorzitter:**

Denkt u wel aan uw tijd, mijnheer Engels?

**De heer Engels (D66):**

Ja, daarmee kan ik afsluiten. U was mij gelukkig weer net voor. Dat vind ik altijd mooi.

**De voorzitter:**

Ja, u bent al 1 minuut en 38 seconden over uw tijd heen.

**De heer Engels (D66):**

Voorzitter, deemoedig kijk ik u aan en ik beloof beterschap, maar ik zie dat de minister in spanning zit en ik moet hem dus nog even meedelen dat ik mijn fractie zal adviseren om het wetsvoorstel te aanvaarden.

**De heer Sini (PvdA):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie. Ik wil hem nog twee vragen stellen. Overigens ben ik voornemens om mijn fractie te adviseren om het wetsvoorstel te steunen. De minister gaf aan dat een van de bezwaren tegen rechter-

lijke toestemming vooraf zou kunnen zijn dat het aantal aanvragen tot rechterlijke toestemming enorm zou toenemen. Is de minister in staat om daarvan een schatting aan te geven?

Ik vraag de minister ook of hij bereid is om de werking in de praktijk de komende twee jaar te volgen en te evalueren en om de Kamer te informeren, mede gelet op het feit dat we nu niet weten hoe telecommunicatie en vooral de rol van de verkeersgegevens zich in de toekomst zullen ontwikkelen.

**De heer Köhler (SP):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden. Zijn reflectie op de gang van zaken — ik vroeg om een reflectie over een periode van 25 jaar — was in mijn ogen wat mager, maar het lijkt mij niet zinvol om daar nu verder op in te gaan. Mijn fractie vindt het overigens wel zinvol om binnenkort met de regering, liefst een missionaire regering, te spreken over hoe wij als grondwetgever in totaliteit omgaan met grondwetswijzigingen, maar dat komt dus een volgende keer.

Mijn fractie is in hoofdlijnen voor dit wetsvoorstel tot modernisering van artikel 13, maar wij zien als negatief punt minder grondwettelijke bescherming van het briefgeheim. De minister heeft met zijn uitspraak dat de regering geen voornemen heeft om ook in de wet die bescherming van het briefgeheim te verminderen, dit pijnpunt wel verzacht. Mijn fractie zal dit betrekken bij haar overwegingen over de vraag of zij voor of tegen de wet zal stemmen.

**De heer Lintmeijer (GroenLinks):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor de antwoorden. Omdat wij hier toch wetsgeschiedenis schrijven, zeg ik maar even dat het goed is dat de minister nog eens heeft aangegeven dat de begrippen "onschendbaarheid" en "eerbiediging" op één lijn staan en dat daar geen gradatie van verschil in zou moeten zitten. Als we dat met elkaar eens zijn, ben ik op dat punt gerustgesteld.

Het is ook mooi dat de minister het begrip "telecommunicatie" een brede werking wil geven, want het woordje "tele" betekent in de praktijk eigenlijk "ver". Ik interpreteer dit zo dat ook korte communicatieafstanden, die we via bluetooth, NFC en hoe het allemaal heet met elkaar uitwisselen, niet worden beperkt door deze interpretatie van het begrip "telecommunicatie", nog even los van de vraag of de drie door de minister gedefinieerde stappen die daarin voor moeten komen, allemaal meedoen.

Mijn laatste punt is dat de rechter minder vaak in beeld komt bij het inbreuk kunnen maken op de eerbiediging. Dat is voor onze fractie toch nog wel een puntje. Ik begrijp dat we daar bij individuele wetgeving, zoals volgende week bij de Wiv, met elkaar van gedachten over zullen wisselen. Ik neem dit punt mee naar mijn fractie om dit ook in het kader van dit grondwetsvoorstel nog eens tegen het licht te houden.



Mevrouw **Duthler** (VVD):

Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie in eerste termijn. Mijn fractie zou het erg op prijs stellen om de antwoorden van de minister op de vragen van mijn fractie nog wat scherper te krijgen.

Ik begin met de verkeersgegevens. We hebben bij interruptie al gediscussieerd over de betekenis van het begrip "metadata", met name in de context van het Internet of Things, smart contracting en misschien ook wel de augmented human being, de mens die steeds meer verweven is met machines. De minister plaatst het begrip "metadata" heel nadrukkelijk tegenover de inhoud van de berichten, datgene wat iemand aan de geadresseerde kwijt wil. Volgens mijn fractie is dat door de minister gemaakte scherpe onderscheid zeker in de toekomst niet houdbaar. Mijn fractie blijft dat onderscheid heel lastig vinden en zou het jammer vinden als dit wetsvoorstel hiermee, met de technologische ontwikkelingen die hoe dan ook gaan komen, nu al de betekenis van het briefgeheim op slot zou zetten door die beperkte uitleg. Ik hoop dat de minister daar nog iets meer duidelijkheid over wil geven en dat hij ook het vertrouwen wil wekken dat hij op dit moment dat scherpe onderscheid niet nu al wil vastleggen. Daarmee zou immers afbreuk worden gedaan aan die toekomstbestendigheid en het techniekonafhankelijke briefgeheim die wij zo graag willen bewerkstelligen. Wij horen dus graag nog een beetje flexibiliteit in de uitleg van het begrip "metadata". Eigenlijk hebben we dus een heel concrete vraag: acht de minister het voorstelbaar dat metadata in de toekomst niet onder het briefgeheim kunnen gaan vallen? Ik maak het een beetje makkelijk.

Dan is er nog het onderscheid tussen het privacyrecht en het briefgeheim. Mijn fractie is het zeer met de minister eens dat het onderscheid tussen artikel 10, dat de persoonlijke levenssfeer beschermt, en artikel 13 over het briefgeheim vervaagt. De minister gaf aan dat de inhoud van whatsappjes en sms'jes wordt beschermd door het privacyrecht en nu ook door het briefgeheim. Nee, de minister gaf aan dat die inhoud wordt beschermd door het briefgeheim, maar die inhoud wordt nu ook al beschermd door het privacyrecht. Het privacyrecht heeft ook een horizontale werking. Ook dat zou volgens mijn fractie een argument zijn om het creëren van die horizontale werking van het briefgeheim in ieder geval nader te onderzoeken. Ook dat formuleert mijn fractie zo voorzichtig omdat het echt hoog tijd wordt voor die modernisering van het briefgeheim. Mijn fractie zou een dergelijke toezegging ontzettend op prijs stellen.

Ik zei al dat mijn fractie het hoog tijd vindt voor modernisering van het briefgeheim. Dat blijft zo. Mijn fractie hoopt wel dat de minister in de tweede termijn nog antwoorden gaat geven, in die zin dat de uitleg van het briefgeheim niet op slot wordt gezet.

**De voorzitter:**

Ik vraag de minister of hij in de gelegenheid is om direct te antwoorden. Minister, ik kijk even naar uw hoofd. Knikt u ja? Dat is het geval. Dan geef ik het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



Minister **Plasterk:**

Voorzitter. Gehoord de tweede termijn van de Kamer geloof ik dat we, als de fracties hun woordvoerders volgen, inderdaad een belangrijke stap zullen gaan zetten en dat het traject dat in 1997 in gang is gezet nu toch zal leiden tot aanneming in eerste lezing van een wijziging van artikel 13 van de Grondwet.

De heer Köhler vond mijn reflectie op het verloop van de tijd wat mager. Dat is ook zo, maar ik heb dat bedoeld als bescheidenheid. Toen ik aantrad, ben ik namelijk met een wetgevingsnotitie begonnen. Daarna heb ik de wet gemaakt en die verdedigd in de Tweede Kamer en nu ook in de Eerste Kamer. Dat heb ik allemaal in één kabinetsperiode gedaan, dus het leek mij niet passend om mij nu af te vragen waarom mijn voorgangers dat twintig jaar lang niet hebben kunnen doen. Dat is de reden waarom ik daar niet verder op ben ingegaan. Eerlijk gezegd zou het onbescheiden zijn om dat te claimen. Ik noemde bijvoorbeeld al de heer Franken, die buitengewoon veel verhelderend werk heeft gedaan door uit te benen dat er slechts één sprake is van briefgeheim wanneer het via een middel en via een derde gebeurt. We staan dus wat dat betreft op de schouders van onze voorgangers. Door hen kon het in deze periode wel zover komen.

Mevrouw Van Bijsterveld stelde een vraag over artikel 10. Het korte antwoord op die vraag is ja. Artikel 10, lid 2 en 3 bevatten een regelingsopdracht die ook horizontale betrekking omvat.

De heer Engels vond mijn beantwoording openhartig. Ik hoop dat hij daarbij niet doelde op de jenever. Nogmaals, dat was geen privévoorbeeld maar, integendeel, slechts iets wat mij te binnen schoot.

Wat betreft het nader beraad op de horizontale werking van de privacy heb ik in de Tweede Kamer een toezegging gedaan, die ik hier ook graag wil doen. Als er initiatieven op dat punt komen, zal ik die niet alleen welwillend beschouwen maar waar mogelijk ook ondersteunen. Ik denk dat het nuttig en nodig is om dat te doen.

Op het toezicht kom ik volgende week terug. We zijn het er, meen ik, over eens dat artikel 13 ruim moet worden geïnterpreteerd en dat het niet de bedoeling is om de boel nu op slot te gooien. Integendeel, het is juist de bedoeling om een einde te maken aan het technische onderscheid, dat eigenlijk maakte dat het artikel feitelijk verouderd was.

De heer Sini vroeg of ik aantallen kan noemen. Dat ging natuurlijk met name om aantallen malen dat er bijzondere middelen worden ingezet door de geheime diensten. Dat is een lange discussie, maar het korte antwoord is dat ik die aantallen niet mag noemen. Dat rekenen we onder operationele informatie en die delen we eigenlijk nooit.

**De voorzitter:**

De heer Sini.

De heer **Sini** (PvdA):

...

**De voorzitter:**

U moet het knopje indrukken.

**De heer Sini (PvdA):**

O, ja. Ik ben nog een brugpieper in dit huis, voorzitter.

Ik vroeg met name naar het aantal keren dat een rechterlijke machtiging vereist was; niet naar de veiligheidsdiensten.

**Minister Plasterk:**

Die informatie kan ik op dit moment niet verschaffen. Als die informatie relevant is voor het oordeel van de heer Sini, dan zou ik hierop alsnog schriftelijk moeten reageren, maar het valt ook voor een groot gedeelte buiten de reikwijdte van BZK, omdat het voor een deel bij V en J zit.

De heer Sini vroeg ook of we de wet zouden kunnen evalueren, maar dit gaat over een voornemen tot het wijzigen van de Grondwet. Ik zou hem dus willen vragen om die vraag aan te houden totdat de grondwetswijziging hier in tweede lezing voorligt. Ik zou me kunnen voorstellen dat het op dat moment aan de orde is om te vragen om afspraken over het moment waarop de effecten geëvalueerd worden.

Op de vraag van de heer Köhler heb ik antwoord gegeven.

De heer Lintmeijer noemde bluetooth nog even. Dat is inderdaad een onderwerp waarvan ik probeer weg te blijven, omdat het typisch een technische ontwikkeling is van, zeg, de afgelopen tien jaar. Als je eenmaal in dat soort voorbeelden — wifi, near field-kaartjes — mee gaat bewegen en je gaat afvragen of ze telecommunicatie zijn of niet, dan zet je jezelf als grondwetgever vast, ook voor wat betreft de duiding in de toekomst. Dat is meteen een bruggetje naar mijn beantwoording van mevrouw Duthler, maar voordat ik daartoe overga, zeg ik dat we over de Wiv en de rol daarin van de rechter volgende week met elkaar komen te spreken.

Ik heb het gevoel dat mevrouw Duthler en ik elkaar nog beter zouden kunnen verstaan, want volgens mij bedoelen we hetzelfde, namelijk dat we de zaak juist niet op slot willen zetten. Ik lees de definitie nog eens voor die ik heb gegeven: de inhoud van communicatie, dus datgene wat valt onder de reikwijdte van artikel 13, is datgene wat de verzender uitsluitend aan de geadresseerde wil berichten. Dat is dus juist heel breed, heel breed. Ook als iets in de onderwerpregel van een mail staat, is het inhoud van communicatie. Dat valt dus allemaal onder de beschermwaardigheid van het briefgeheim. Dat is ook in lijn met de intentie van het klassieke briefgeheim. Verkeersgegevens worden ook grondwettelijk beschermd, voor zover het persoonsgegevens betreft. Dan vallen ze onder de reikwijdte van artikel 10.

**Mevrouw Duthler (VVD):**

Misschien is het goed om dan vast te houden aan wat het wél is en niet te kijken naar wat het niet is, want daar komen we niet uit. Als we nu vasthouden aan de definitie dat het moet gaan om de inhoud, dan is mijn fractie heel tevreden.

**Minister Plasterk:**

Als mevrouw Duthlers fractie op dat punt helemaal tevreden is, ben ik het ook. Dat is namelijk precies wat ik beoog met dit voorstel. Ik denk dat dat juist de flexibiliteit in zich heeft om nieuwe technische ontwikkelingen te duiden in het kader van dat onderscheid.

Voorzitter, ik meen dat ik daarmee alle vragen in tweede termijn heb beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor, volgende week dinsdag over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

**De voorzitter:**

Ik schors nu de vergadering, omdat er commissievergaderingen zijn.

De vergadering wordt van 15.09 uur tot 15.31 uur geschorst.