

Hirsch Ballin

regeringszijde altijd ten goede als de echte tekst van de motie voor je ligt. Geconstateerd wordt daarin dat de rechtsbescherming met betrekking tot plaatsing en verwijdering versterking behoeft. Het operationele onderdeel van de motie is dat de regering wordt verzocht zich zowel bij de Verenigde Naties als bij de Europese Unie in te zetten voor het tot stand brengen van een transparante en verantwoorde procedure met betrekking tot de plaatsing op en de verwijdering van de lijst, hetgeen eerder in dit debat huiselijk listing en delisting werd genoemd. De motie richt zich tot de regering en ik neem natuurlijk graag op mij om die in het kabinet aan de orde te stellen. Ik meld alvast wat ik hopelijk al in eerste termijn heb doen blijken, namelijk dat het mijn sympathie heeft om op dit punt te zoeken naar betere procedures. Ik heb ook gewezen op de gedachten die in dit verband zijn ingebracht in de Algemene Vergadering van de Veiligheidsraad in het rapport met een verheugende Nederlandse bijdrage. Mocht uw Kamer deze motie aannemen, dan neem ik graag op mij om deze motie in de ministerraad aan de orde te stellen.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de fractie van de PvdA stemming verlangt. Daarom stel ik voor, de in verband met dit wetsvoorstel benodigde stemmingen aanstaande dinsdag te laten plaatsvinden.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 19.10 uur tot 20.15 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven (30164).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik bedank de woordvoerders voor hetgeen zij gezegd hebben over dit belangrijke wetsvoorstel. Wij behandelen vandaag meerdere wetsvoorstellen, maar twee daarvan hebben ten dele te maken met dezelfde problematiek, namelijk het voorkomen van terroristische misdrijven. Uit de vragen en opmerkingen van de woordvoerders blijkt dat een belangrijk deel van hen positief staat tegenover de grondgedachte van het voorliggende wetsvoorstel. Daar doet niets aan af dat er belangrijke vragen zijn gesteld over de duur van de gelding van het wetsvoorstel en het toezicht op de procedures.

Een aantal sprekers heeft het wetsvoorstel terecht in een bredere context geplaatst, want het maakt deel uit van een geheel aan maatregelen voor de bestrijding van het terrorisme. Het kabinet heeft zich bijzonder ingespannen voor deze maatregelen. Ik kan dat zo vrijmoedig zeggen, omdat het de inspanningen van mijn voorganger zijn, samen met die van de minister van Binnenlandse

Zaken en de overige kabinetsleden. Als coördinerend minister voor terrorismebestrijding heeft mijn voorganger belangrijke verbeteringen gerealiseerd in de wetgeving voor en de organisatie van de terrorismebestrijding. Ik bouw daarop met plezier en vertrouwen voort. Ik zie in mijn omgeving overigens nu al met hoeveel inzet er wordt gewerkt op dit moeilijke, maar belangrijke beleidsterrein.

Door de Wet terroristische misdrijven is het Wetboek van Strafrecht aangevuld met nieuwe delictomschrijvingen en bijbehorende sancties. Verder is de Wet afgeschermd getuigen op 1 november jongstleden in werking getreden. Het voorliggende wetsvoorstel is het sluitstuk van dit wetgevingsprogramma, wat overigens niet betekent dat ons verder niets meer te doen zou staan.

Terrorismebestrijding is een onderwerp dat grote zorgvuldigheid vergt. Verder moet er balans zijn tussen de verruimde opsporingsmogelijkheden, vervat in het wetsvoorstel, aan de ene kant en de persoonlijke vrijheden en de zorgvuldige uitvoering aan de andere kant. Omdat terroristische misdrijven zulke ernstige gevolgen kunnen hebben, moet er ook een goede balans zijn tussen effectiviteit en de waarborgen die voorkomen dat mensen ten onrechte getroffen worden door strafvorderlijke maatregelen. De belangen van de goedwillende burgers worden beschermd in de grondrechten en daarmee dient zorgvuldig te worden omgegaan.

Deze wetswijziging vergroot op wezenlijke punten de mogelijkheden voor de opsporing en de vervolging van terroristische misdrijven. Dat is noodzakelijk omdat er grote belangen in het geding zijn; niet alleen ons leven en onze gezondheid, maar ook onze vrijheid staat op het spel. Een terrorist zaait welbewust angst en bovendien raken mensen door ongebreideld geweld verstoken van de meest fundamentele waarborgen van de democratische rechtsstaat. Het psychologische effect van terroristische daden reikt, zo heeft de ervaring ons inmiddels wel geleerd, veel verder dan de kring van directe slachtoffers. Ook daarom is het een belangrijke taak van de overheid om de dreiging van aanslagen in te dammen.

De overheid moet om aanslagen te voorkomen in een vroeg stadium terroristen kunnen opsporen. Er is dan ook terecht opgemerkt dat het wetsvoorstel poogt om langs de geordende weg van het strafrecht een bijdrage te leveren aan het voorkomen van terroristische misdrijven. Daarbij moet natuurlijk worden voorkomen dat bevoegdheden te ruim worden bemeaten en ongecontroleerd kunnen worden toegepast. Dat kan immers leiden tot onrustgevoelens en radicalisering. Zorgvuldig overheidsoptreden is op het terrein van de terrorismebestrijding dan ook van groot belang. Wij moeten onze vrijheden en rechtswaarborgen dan ook altijd goed in het oog houden wanneer wij spreken over terrorismebestrijding.

De soms vage signalen dat er ernstig terroristisch geweld op handen is, zullen wij altijd ernstig moeten nemen. Ik herinner nog maar eens aan de discussie waartoe de gepleegde terroristische acties aanleiding hebben gegeven. In die discussies kwam altijd de vraag aan de orde of er geen aanwijzingen waren geweest die hadden moeten leiden tot grotere inspanningen om de aanslagen te voorkomen. Wij zullen dus zorgvuldig om moeten gaan met de aanwijzingen voor terroristisch

Hirsch Ballin

geweld dat bedoeld is om onze rechtsstaat en vrijheden te ondermijnen. De wetgeving voor terrorismebestrijding moet passen in het beleid voor de versterking van de cohesie van de samenleving en de fundamenten van de democratische rechtsstaat.

De afwachterende houding die als het ideaal gezien zou kunnen worden van de traditionele opvattingen over het strafrecht, is niet toereikend in deze tijd. Wij hebben namelijk ook behoefte aan doeltreffend inlichtingenwerk en het mogelijk daaraan gekoppelde opsporingwerk. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in die behoefte. Vanuit deze achtergrond ga ik in op de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel. Ik zal dus niet trachten om de woordvoerders chronologisch te beantwoorden. Mocht ik een vraag of opmerking vergeten, dan word ik daaraan graag herinnerd.

De bestaande wetgeving is doorgelicht op de vraag of zij afdoende is om de dreiging van terrorisme adequaat het hoofd te bieden. Daarbij is gebleken dat het strafprocesrecht op bepaalde punten moest worden verbeterd. Naar aanleiding hiervan hebben de heren Kox en Witteveen vragen gesteld over de proportionaliteit. Dat zijn terechte vragen en het kabinet heeft daarom geprobeerd om de belangen die ik in mijn inleiding noemde, zo goed mogelijk af te wegen. Met het wetsvoorstel komt tot uitdrukking dat door de grote dreiging die uitgaat van terroristische aanslagen bepaalde afwegingen die wij in het Wetboek van Strafvordering tot nu toe kenden, inderdaad anders uitvallen. Er is sprake van een nieuwe afweging van de belangen die in het spel zijn; niet in de vorm dat over de gehele linie die afweging tot een ander resultaat leidt, maar toegespitst op de terroristische misdrijven. Dit is een eis die gesteld mag en moet worden als het gaat om de proportionaliteit van wettelijke maatregelen. Zouden wij deze voorstellen hebben gedaan voor een te ruim bemeten categorie misdrijven, dan zou de klacht over disproportionaliteit ook in mijn ogen gegrond zijn geweest. Juist door de beperking die het wetsvoorstel kent ten aanzien van de terroristische misdrijven zou ik zeggen dat de afweging echt voldoet aan de eis van proportionaliteit. Dat behoeft uiteraard toelichting, en die is reeds gegeven in de voorafgaande Kamerstukken. Ik zal daarop ook nu nader ingaan.

De keuze om de strafrechtelijke antiterroriswettenwetgeving in te passen in de bestaande regelgeving zie ik als een bijdrage aan het bewaken van de proportionaliteit. Je kunt het uiteraard anders benaderen, en ik vermoed dat dit de gedachte is van degenen die zich afvragen of het niet beter zou zijn om een wetboek van strafrecht voor terroristische misdrijven te maken. Op het eerste gezicht heeft dit voordelen uit een oogpunt van beperking van de reikwijdte, maar in die beperking van de reikwijdte is ook voorzien in het wetsvoorstel dat voorligt. Het bezwaar van het onderbrengen in de systematiek van een ander wetboek zou juist zijn dat aan het zicht onttrokken wordt waar er op het punt van terroristische misdrijven extra, aanvullende of afwijkende regels zijn gegeven. In het maken van wettelijke regelingen op de door het kabinet voorgestane wijze is er dus sprake van disciplinerende. Het is in mijn ogen een goede zaak dat de desbetreffende bepalingen zijn ingevoegd in de vertrouwde structuur van het Wetboek van Strafvordering, want dan is ook goed te zien waar wel en niet wordt afgeweken van de algemene regels van strafvordering.

Dan kom ik nu op de vraag of er door saldering negatieve effecten aan deze maatregelen zijn verbonden. In de memorie van antwoord staat dat te vergaande beperkingen van de fundamentele vrijheden worden voorkomen door per voorstel de noodzaak, de effectiviteit en uiteraard de proportionaliteit af te wegen. Een aspect van de toetsing die is verricht per onderdeel is het effect dat de voorgestelde maatregelen hebben in combinatie met andere bepalingen van strafprocesrecht. Ook dat is een voordeel van invoeging in de systematiek van het bestaande Wetboek van Strafvordering. Daarmee wordt ook aansluiting gevonden bij het grondpatroon van een behoorlijke procesvoering.

De heer Witteveen was zo vriendelijk om het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel in herinnering te roepen. De raad heeft er in zijn advies op gewezen dat de bestaande wetgeving al diverse mogelijkheden biedt tot preventief optreden tegen terroristische aanslagen. Daarbij werden recente wetswijzigingen vermeld, waardoor de mogelijkheden om in de voorfase strafrechtelijk op te treden, zijn verruimd. Deze hadden primair betrekking op het materiële strafrecht. Dit werkt natuurlijk door in het formele strafrecht, en het formele strafrecht knoopt aan bij het materiële strafrecht; deze twee kunnen niet los van elkaar worden gezien. De Raad van State had ook zelf erop gewezen dat eerder was voorgesteld dat de zaak naar de kant van het materiële strafrecht zou leunen. De samenhang daartussen is dus relevant.

Ik ben blij met de steun van de meeste sprekers voor de hoofdlijn van het wetsvoorstel. In het betoog van de heer Kox proefde ik aarzeling, maar niet bij voorbaat afwijzing. Op de punten die hem aanleiding hebben gegeven voor die aarzeling kom ik straks nog terug, en ik hoop dat dit dan ook voor hem overtuigend mag zijn.

Bij de evaluatie van het wetsvoorstel zal er een analyse moeten worden gemaakt van de voor- en nadelen. Daarmee kom ik bij de opmerkingen van de heer Witteveen over het opnemen van een horizonbepaling. Ik zal de kwestie niet benaderen vanuit een soort algemene leer omtrent horizonbepalingen. Het is in de regel beter als wetsvoorstellen zonder horizonbepalingen door het leven kunnen. Ik zie eigenlijk alleen aanleiding voor een horizonbepaling als het gaat om wetsvoorstellen die naar hun aard betrekking hebben op een tijdelijke situatie. Dat is hier echter niet het geval. Wel hebben wij het over een onderwerp dat in beweging is. Wij kunnen niet voorzien of wij op een termijn van, laten wij zeggen, vijf jaar alles nog op dezelfde manier zien als nu. Als wij rekening houden met de mogelijkheid van relevante veranderingen, komt het er erg op aan van welke aard die veranderingen zijn. Zo zei de heer Witteveen, als het ware in een droom voor de toekomst, dat wij over vijf jaar misschien zullen zeggen dat terrorisme iets is van het verleden. Het kan echter ook zijn dat het terrorisme er dan nog steeds is of dat het andere, misschien zelf grimmiger, vormen heeft aangenomen. Dat moet allemaal onder ogen worden gezien. De maatregelen die nu zijn voorzien in dit wetsvoorstel, zijn niet zo specifiek gerelateerd aan bepaalde verschijningsvormen van het terrorisme, en dus naar hun aard niet zo voorbijgaand, dat daarbij een horizonbepaling in de rede zou liggen. Als het anders was, zouden wij in de kleine categorie wetsvoorstellen terecht komen waarin je een horizonbepaling moet opnemen wegens de uit de aard van de zaak voort-

Hirsch Ballin

vloeiende tijdelijkheid van de maatregelen. Dat is hier niet het geval. Wel zullen wij regelmatig de vinger aan de pols moeten houden en moeten beoordelen of de wetgeving, die nu hopelijk met instemming van de Kamer tot stand wordt gebracht, inderdaad het sluitstuk is van de ontwikkeling van de wetgeving op dit terrein. Die beoordeling kan niet wachten op de expiratiedatum van een horizonbepaling. Het is een continu proces: bij voortdurend moet erop worden gelet of de wetgeving die wij tot stand brengen in de goede verhouding staat tot wat nodig is. Ook dat is een eis van proportionaliteit. Wetgeving kan disproportioneel zijn doordat zij onevenredig ingrijpt in rechten en vrijheden. Wetgeving kan ook disproportioneel zijn doordat zij tekortschiet in de functie van de bescherming van de rechtsorde. Wij zijn het aan de dynamiek van de proportionaliteit van wetgeving verschuldigd om voortdurend een oog in het zeil te houden en niet alleen op een in de tijd gefixeerde datum van expiratie van de horizontermijn. Dus zou mijn antwoord aan de heer Witteveen zijn: ik wil niet minder doen dan hij, ik wil graag meer doen dan hij voorstelt. In plaats van het wetsvoorstel te binden aan een horizonbepaling, wil ik een proces gaande houden waarbij de wetgeving in werking bij voortdurend wordt gemonitord.

De heer Witteveen sprak in dit verband – en wederom voel ik mij door hem aangesproken – over de publicatie van zijn collega's en mijn vroegere collega's Eijlander en Van Gestel. Ik was echt getroffen door de welgekozen selectie van bronnen in het betoog van de heer Witteveen van vanmiddag. Hij bracht daarbij naar voren de kwestie van de onzekerheidsreductie en de relatie tot de ervaringsgegevens. Er is wel degelijk gekeken naar de manier waarop het bestaande stelsel van de strafvorderlijke bevoegdheden werkt en naar de opkomst van een bijzondere vorm van criminaliteit – het catastrofaal-terrorisme, zoals de heer Rosenthal het uitdrukte – dat anders is dan andere, ons eerder bekende vormen van terrorisme.

In de verplichting tot onzekerheidsreductie is aan de ene kant betracht wat er hoort te worden gedaan, namelijk kijken naar wat er werkt en wat er aan de hand is. Aan de andere kant is er rekening mee gehouden dat wij in de werking van opsporing en vervolging liever niet te veel onzekerheid laten ontstaan. Dus onzekerheidsreductie is niet alleen een opgave in de goede fundering en argumentatie van het wetsvoorstel, maar ook in de manier waarop je een wetsvoorstel laat werken, niet tot elke prijs, maar wel in de mate die nodig is om de beschermende taken van de overheid te laten vervullen.

Is er sprake van een aanscherping van het algehele strafrechtelijke klimaat? Wij hebben het er vandaag niet over hoe de straftoemeting en de ernst en omvang van de criminaliteit in Nederland zich hebben ontwikkeld. Ik hoop dat dit bij de behandeling van de Justitiebegroting aan de orde kan komen, want het is een belangrijk onderwerp en ik zou graag spreken over de resultaten die op dat terrein geboekt zijn. Wij hebben het nu over een zeer specifieke vorm van criminaliteit, namelijk terroristische misdrijven. Het gaat daarbij om een ander soort dan het terrorisme waarmee Nederland enige decennia geleden incidenteel is geconfronteerd. Juist wegens het karakter daarvan acht ik het goed dat er een in het toepassingsgebied afgebakende set van bepalingen wordt voorgesteld voor ons Wetboek van Strafvordering, niet los daarvan, maar daarin ingebouwd.

Dan laat ik nog even buiten beschouwing de wets-technische complicaties van door horizonbepalingen begrensde onderdelen van het Wetboek van Strafvordering, want zoals aan de bepalingen in dit wetsvoorstel is te zien, haken deze weer in op andere wettelijke voorschriften die de strafprocedure betreffen. Het is ook wetstechnisch een waanzinnig gecompliceerde operatie om daar horizonbepalingen op los te laten.

Dan kom ik op het onderwerp bewaring. Het wetsvoorstel bevat in de eerste plaats een wijziging waardoor het mogelijk wordt bewaring te bevelen bij verdenking van een terroristisch misdrijf, ook buiten het geval van ernstige bezwaren. Het vasthouden van verdachten van terroristische misdrijven kan dikwijls lastig zijn, mogelijk ook in de gevallen waarin het er echt op aankomt. Er is immers meer tijd nodig om een verdenking sterker te onderbouwen. Daarom stelt het kabinet in het wetsvoorstel voor, de eerste veertien dagen van de voorlopige hechtenis mogelijk te maken op lichtere dan de gebruikelijke gronden. Dat geeft het OM iets meer tijd, zonder het risico dat betrokkene door de rechter op vrije voeten wordt gesteld. Dat kan bijvoorbeeld van belang zijn in gevallen waarin een verdachte bij een dreiging van een terroristische aanslag meteen is opgepakt en waarin informatie beschikbaar is bij veiligheidsdiensten of in het buitenland. Er moet uiteraard worden voldaan aan de vereisten voor het gebruik van de informatie.

Gezien de aard van de misdrijven die hier een rol spelen, zou het niet goed zijn als in gevallen waarin er onder tijdsdruk moet worden overgegaan tot het toepassen van strafvorderlijke maatregelen het volgende probleem ontstaat: aan de ene kant noopt de tijdsdruk tot snel optreden, terwijl aan de andere kant door de tijdsdruk een situatie als het ware wordt ingebouwd, waarin de verdachte zó snel weer op vrije voeten moet worden gesteld, dat het doel van de aanhouding daarmee ineffectief wordt gemaakt.

De tijdsfactor speelt bij deze misdrijven een belangrijke rol, juist wegens de ernst en de omvang van de gevaren. Daarom is – ik herhaal het en ik kan het niet voldoende onderstrepen – een begrenzing aangebracht die betrekking heeft op juist deze misdrijven. Het nader onderzoeken van de informatie nodig voor de vaststelling van de mate en waarschijnlijkheid dat de verdachte betrokken is bij een terroristisch misdrijf, vergt in de regel nogal wat tijd.

In antwoord op het betoog van mevrouw De Wolff zeg ik dat de eis van de ernstige bezwaren alleen wordt geschrapd bij de bewaring, niet voor de hele voorlopige hechtenis. Het gaat dus alleen om de eerste veertien dagen van de voorlopige hechtenis. Voor gevangenhouding die na de bewaring bevolen kan worden, blijft de eis van ernstige bezwaren onverkort overeind. Ik hoop dat ik op dit punt ook de aarzelingen van de heer Holdijk heb kunnen wegnemen. Hij vroeg of een redelijk vermoeden van schuld voldoende is voor voorlopige hechtenis. Nee, dat is niet voldoende. Er is meer nodig. Bij onzekerheidstelling en bewaring gaat het om een redelijk vermoeden van schuld. Daar komt bij dat bewaring alleen bevolen kan worden als er ook een grond is voor voorlopige hechtenis. Bij gevangenhouding blijven ernstige bezwaren vereist en de zwaardere toetsing aan het voortbestaan van de gronden voor de voorlopige hechtenis zoals bedoeld in artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering.

Dan kom ik op de aanwijzingen. Een tweede relevant onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel is immers de verruiming van de mogelijkheden om bijzondere opsporingsbevoegdheden toe te passen. Het gaat dan om opsporingsmethoden, zoals het stelselmatig observeren, het af luisteren en het gebruik van infiltranten. Die kunnen volgens het wetsvoorstel reeds bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf worden ingezet. Dus niet aanwijzingen *sec*, maar aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. Dat biedt meer mogelijkheden – dat is ook de bedoeling – om vroeg en tijdig, kortom vroegtijdig, een begin te maken met opsporingsactiviteiten om erger kwaad te voorkomen.

Verschillende leden van de Kamer hebben vragen gesteld over het begrip aanwijzingen. De heer Witteveen vroeg zich af of de wetgever hier niet te snel de moed had opgegeven door geen definitiebepaling op te nemen. De heer Engels stelde de vraag of een nadere omschrijving in de wet niet beter zou zijn. De heer Kox zag een zekere vaagheid in de begripsbepalingen en mevrouw De Wolff zei geloof ik iets dergelijks. De heer Van de Beeten ging vooral in op de verhouding tot het begrip verdenking en dat was ook wat de heer Holdijk ter sprake bracht. De verhouding tot het begrip verdenking is bij het begrip aanwijzingen inderdaad het centrale punt. Strafvorderlijke bevoegdheden zijn in veel gevallen gekoppeld aan de eis van een verdenking. Door het toepassen van bijzondere opsporingsbevoegdheden bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf mogelijk te maken, wordt inderdaad de mogelijkheid van benutting van deze bevoegdheden verruimd. Dat is ook de bedoeling. Voldoende is dat de beschikbare informatie feiten en omstandigheden bevat die erop duiden dat daadwerkelijk een terroristisch misdrijf zou zijn of zal worden gepleegd. Het is gerelateerd aan een misdrijf en niet aan een verdachte, zoals ook blijkt uit wat ik net citeerde uit de bepalingen die op dit punt concordant zijn. De verruiming die dit wetsvoorstel voorstelt ten aanzien van de bijzondere opsporingsbevoegdheden ziet op gevallen waarin feiten en omstandigheden wel duiden op een terroristisch misdrijf, maar er nog geen redelijk vermoeden van zo'n misdrijf en van een verdachte van zo'n misdrijf bestaan. Het gaat dus, zoals de heer Holdijk al zei, om bevoegdheden die een aanvulling zijn op wat op basis van de bestaande criteria mogelijk is.

De heer Van de Beeten vroeg of de aanwijzingen meer feitgerelateerd zijn en de verdenking meer dadergeoriënteerd. Een verdenking is behalve dadergeoriënteerd ook feitgeoriënteerd. De aanwijzingen zijn gerelateerd aan aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. In verdenking zit ook het feit en in verdachte zit ook de dader. Omdat wij gewend zijn om verdenking te relateren aan de verdachte, is daar de koppeling waar de heer Van de Beeten op doelde in zijn betoog.

Ik wil iets meer duidelijkheid scheppen over het begrip aanwijzingen. In het wetsvoorstel wordt dat niet geïntroduceerd bij de dadergeoriënteerde bevoegdheden bij uitsteking, de vrijheidbenemende dwangmiddelen. Wellicht was er een misverstand op dit punt in de bijdrage van mevrouw De Wolff. De aanhouding is niet aan aanwijzingen van een terroristisch misdrijf gerelateerd. Aanhouding en in verzekeringstelling zijn alleen bij een verdachte aan de orde. De begripsbepaling van verdachte blijft volledig intact. Het begrip aanwijzingen wordt geïntroduceerd bij bijzondere opsporingsbevoegdheden zoals de stelselmatige observatie. Die is

nu mogelijk bij verdenking van een misdrijf. In het wetsvoorstel wordt de stelselmatige observatie ook mogelijk gemaakt bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf. In beide gevallen is deze dus feitgeoriënteerd.

Stelselmatige observatie van anderen dan de verdachte is ook nu al mogelijk als dit in het belang is van het onderzoek. De heer De Graaf sprak over een verdenking met een onbekende verdachte. Dat doet zich bijvoorbeeld voor als er een moord is gepleegd en de dader nog onbekend is. Er is dan sprake van een verdenking, maar er is nog geen verdachte. In dat geval kunnen bijzondere opsporingsbevoegdheden worden toegepast om de verdenking op te helderen zonder dat op dat moment bekend is wie de verdachte is. Dat gebeurt juist om bij de verdachte te komen.

Er werd vanmiddag het verlangen uitgesproken om een definitiebepaling op te nemen in het wetsvoorstel. Er is in de voorafgaande stukken verwezen naar het spraakgebruik. Dat is een nette manier om te zeggen dat bij onduidelijkheid het woordenboek erbij wordt genomen. Verwijzingen naar Van Dale komen soms ook voor in debatten in de Kamer en daarbuiten. Verdenking is ook niet gedefinieerd in het Wetboek van Strafvordering. Er is wel een definitie van verdachte in opgenomen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar de situatie waarin de vervolging is aangevangen en de periode daarvoor. Verdenking is echter geen wettelijk gedefinieerd begrip. Toch wordt in het wetboek onbekommerd met dat begrip gewerkt. Het ontbreken van een definitiebepaling wordt niet als een gemis ervaren. Dit betekent niet dat er nooit problemen kunnen zijn met het vaststellen van wat een verdenking is of wat aanwijzingen zijn. Natuurlijk zijn die er. Dat is in beginsel eigen aan elk begrip dat in wetgeving voorkomt. Het definiëren houdt ergens op. De gehanteerde begrippen moeten vervolgens, zoals altijd het geval is bij taal, helderder worden in de toepassingspraktijk.

De vaststelling of informatie aanwijzingen van een terroristisch misdrijf oplevert, moet worden beoordeeld aan de hand van factoren als betrouwbaarheid, concreetheid en verifieerbaarheid. Het gaat daarbij om een weging van deze factoren. Gegevens uit betrouwbare bron die nog niet bijzonder concreet zijn, kunnen bijvoorbeeld aanwijzingen opleveren. Als voorbeeld is genoemd een bericht van een betrouwbare informant uit het milieu dat er in de maand december een aanslag zal worden gepleegd op een vitaal nutsbedrijf en er tegelijkertijd niet veel kan worden gezegd over de betrouwbaarheid van de bron van de informatie. Als er wel sprake is van een concrete aanduiding van een aanslag die wordt voorbereid, kan die aanduiding eveneens aanwijzingen behelzen. Het zijn dus verschillende factoren die samen bepalen of van aanwijzingen kan worden gesproken in de wettelijke betekenis. Hiermee wordt gelijk aangegeven hoe moeizaam het zou zijn om daar een soort afwegingsschema voor in de wet neer te leggen. De factoren zijn uit de wetsgeschiedenis en het doel van de regeling overigens goed af te leiden, namelijk betrouwbaarheid, concreetheid en verifieerbaarheid.

Een ander aspect dat ik nog wil belichten is de relatie tussen het begrip aanwijzingen en het begrip onderzoeksbelang. Ook die relatie levert een min of meer natuurlijke begrenzing op van de mogelijkheden tot toepassing van opsporingsbevoegdheden op basis van aanwijzingen. Vage geruchten in e-mails over buiten-

Hirsch Ballin

landse aanslagen en dergelijke leveren gewoonlijk informatie op die onvoldoende specifiek is om te bepalen welk soort opsporingsbevoegdheid in het belang van het onderzoek kan worden ingezet om nadere opheldering te verkrijgen over de aanwijzingen. In de gevallen waarin dit wel kan worden vastgesteld, willen wij er met dit wetsvoorstel voor zorgen dat de toepassing van bevoegdheden niet achterwege hoeft te worden gelaten.

Daarmee beoog ik uitdrukkelijk niet een situatie waarin niet te verifiëren geruchten of nattevingerwerk leidend zouden zijn bij het opsporingswerk in het kader van het terrorisme. Daar is geen sprake van. Ik denk dat de betrokken diensten ook te veel redenen hebben om hun tijd beter te besteden. Bij aanwijzingen moet het gaan om informatie die voor een redelijk mens navolgbaar is. De toepassing van bevoegdheden op basis van aanwijzingen moet naderhand begrijpelijk zijn uit te leggen en ook kunnen worden verantwoord.

Een meer algemeen punt dat de heer Van de Beeten in relatie tot het begrip aanwijzingen aan de orde stelde, betrof het verschil in werkdefinities die men tegenkomt in de verschillende wettelijke regelingen in de context van de AIVD en van de opsporings- en vervolgingsautoriteiten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik heb de minister erop gewezen dat de definitie die in het Wetboek van Strafrecht wordt gehanteerd afwijkt van de definitie die de AIVD in zijn jongste rapport over de jihadistische dreigingen hanteert. Dat lijkt mij een belangrijk punt.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat is helder. De heer Van de Beeten gaf hier ook wat voorbeelden uit de wetgeving. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ligt niet voor vanavond. Ik denk dat de definitie voor het doel van dit wetsvoorstel goed is afgebakend. De taakomschrijving van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is ruimer. Uiteraard moet elk van de betrokken diensten zich houden aan de opgedragen taken. Operationeel moeten de AIVD en de opsporingsinstanties zich beperken tot wat binnen hun taakomschrijving valt. Wat niet behoort tot dat wat op beide punten voldoet aan de wettelijke vereisten valt buiten de boot, nog afgezien van alle andere eisen die wetgever stelt.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Hier dreigt toch een misverstand. Het gaat mij niet om een definitie die in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten te vinden zou zijn van het begrip "terrorisme". Dat is uiteraard niet aan de orde. Het gaat mij erom dat de AIVD voor haar werkzaamheden blijkens het jongste rapport een definitie van het begrip "terrorisme" hanteert die inhoudelijk afwijkt van het begrip dat wij hanteren in het Wetboek van Strafrecht. Wanneer wij zeggen dat wij strafvorderlijk van aanwijzingen uit de hoek van de AIVD gebruik gaan maken die behelzen dat er een terroristisch misdrijf is of zal worden gepleegd, moet dat natuurlijk wel gerelateerd zijn aan de definitie van het begrip "terrorisme" in het Wetboek van Strafrecht. Anders krijgen wij voor een deel informatie niet die wel relevant is voor het strafvorderlijk onderzoek en krijgen wij voor een deel informatie waarvan wij denken dat die terroristisch van aard is, terwijl de AIVD een ruimer begrip hanteert dan het Wetboek van Strafrecht. Dat kan natuurlijk niet de

bedoeling zijn. Vandaar mijn vraag aan de minister om dit met zijn collega van BZK te bespreken en om nog eens in een brief aan ons uit te leggen hoe dit probleem zal worden opgelost. Anders hebben wij te maken met een lastig probleem voor de hanteerbaarheid van dit wetsvoorstel.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik begrijp het punt. Het gaat dus niet om de wettelijke omschrijvingen waaraan men zich moet houden maar om de werkdefinitie, die blijkens uitgegeven publicaties door de AIVD wordt gehanteerd. Ik zal op dit punt bij de eerstkomende gelegenheid de aandacht vestigen. Om de nadere vraag van de heer Van de Beeten voor te zijn wanneer die eerstkomende gelegenheid zich zal voordoen, voeg ik hieraan toe dat dat binnen het komend etmaal zal zijn.

Veiligheidsrisicogebieden zijn een zaak van nieuwe bevoegdheden in dit wetsvoorstel. Het gaat daarbij om de introductie van zogenaamde zoekbevoegdheden die al wel bekend zijn uit andere wetten. Het wetsvoorstel houdt een bevoegdheid in om bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf fouilleren mogelijk te maken. Dergelijke bevoegdheden kunnen bijzonder nuttig zijn wanneer aanwijzingen bestaan voor een mogelijke aanslag in een openbare ruimte of in het openbaar vervoer. Ook dit kan men zien als een toepassing van wat ik eerder in mijn betoog heb uiteengezet over de manier waarop wij de proportionaliteit willen benaderen en het specifieke karakter van de bevoegdheden. Ook bij de veiligheidsrisicogebieden is het de bedoeling om te voorkomen dat zij grenzeloos, overal en zonder concrete aanleiding door het hele land worden toegepast. Er zal dus ofwel een concrete aanleiding moeten zijn, ofwel het gaat om gebieden die naar de aard van de daar aanwezige objecten en verkeersstromen tot bijzondere zorg aanleiding geven.

De heren Van de Beeten en Engels hebben gevraagd om in te gaan op de zogenaamde veiligheidsrisicogebieden waarvoor nu een regeling is voorzien. Zoals gezegd, geldt voor een aantal locaties dat de dreiging en de impact van een terroristische aanslag bijzondere aandacht vereisen. Vandaar de mogelijkheid tot aanwijzing van zogenaamde veiligheidsrisicogebieden. In die gebieden kunnen de bevoegdheden tot onderzoek van voorwerpen, vervoermiddelen en kleding ook zonder bevel van de officier van justitie worden toegepast. Het doel daarvan is om bij aanwijzingen van een terroristisch misdrijf direct strafrechtelijk optreden van opsporingsambtenaren mogelijk te maken, dus zonder uitstel, ook gelet op de dan vereiste snelheid van handelen. De aanwijzing van deze gebieden geschiedt bij algemene maatregel van bestuur, op basis van een beoordeling van de in het wetsvoorstel bedoelde risico's.

Wij weten dat de burgemeesters van de vier grote steden hierover graag meedenken. Dat hebben zij niet alleen in een brief die in afschrift aan enkele leden van uw Kamer is gestuurd, maar ook in andere contacten doen blijken. Wij zijn hierover niet alleen in correspondentie maar gelukkig ook in overleg. Ik hoop en vertrouw erop dat wij tot een gezamenlijke beoordeling zullen komen. Natuurlijk is het mogelijk dat er vanuit zuiver lokale optiek een iets andere invalshoek bestaat dan vanuit de optiek van de nationale verantwoordelijkheid en risico's. Het betreft hier een onderwerp van wetgeving die uiteraard voor het hele land geldt maar die in verband met de proportionaliteit en de vereiste

Hirsch Ballin

specialiteit tot concrete toepassing komt in de veiligheidsrisicogebieden. Het is dus niet een louter lokale aangelegenheid, maar natuurlijk is het ook voor ons belangrijk dat zowel in de voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur als in de toepassing zo goed mogelijk overleg plaatsvindt met de plaatselijk verantwoordelijken.

Ter vermindering van misverstanden merk ik nog op dat de regeling van de bevoegdheden aansluit bij bestaande opsporingsmogelijkheden. De Wet op de economische delicten maakt ook het een en ander mogelijk, wat in bepaalde opzichten vergelijkbaar is. De reden dat niet wordt aangesloten bij de procedures voor de aanwijzing van gebieden voor preventief fouilleren op grond van de Gemeentewet is in de eerste plaats gelegen in de dreigingsinformatie. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn ook een nationale zaak. Het is een verantwoordelijkheid van de regering dat die informatie wordt vergaard. Het is ook een verantwoordelijkheid van de regering dat daarmee indien nodig handelend wordt opgetreden. Dat betekent dat er in dit geval inderdaad een verantwoordelijkheid ligt die zich bevindt op het nationale niveau en waarover het kabinet, en in het bijzonder degenen die de functies van minister van Justitie en van minister van Binnenlandse Zaken vervullen, zich hebben te verantwoorden tegenover de Staten-Generaal. Ik zeg dit ter ondersteuning van de nationale belangen, maar uiteraard geldt dat er in de praktijk van de toepassing van de zoekbevoegdheden een impact is in de sfeer van de openbare orde, dus in de bevoegdheidssfeer van de burgemeester. Ik wil dan ook verzekeren dat het OM de opsporingsambtenaren zal binden aan een aanwijzing die tot stand komt op een manier waarbij de betrokkenheid van de lokale autoriteiten zo veel mogelijk in spoedeisende situaties is verzekerd.

Leidraad voor de toepassing van zoekbevoegdheden, zowel binnen als buiten veiligheidsrisicogebieden, zijn het bestaan van aanwijzingen van een terroristisch misdrijf en het onderzoeksbelang. Het ligt voor de hand dat de aanwijzingen en het onderzoeksbelang ook bepalen op welke wijze van de bevoegdheden gebruik wordt gemaakt.

Het verkennend onderzoek is een volgende verruiming op het gebied van de bevoegdheden in het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel houdt in dat er ruime mogelijkheden worden gecreëerd om in een verkennend onderzoek gegevensbestanden te raadplegen. Dan gaat het bijvoorbeeld om de opbouw van een informatiepositie over bepaalde sectoren van de samenleving. Op dit moment zijn de mogelijkheden gering om gegevens die niet reeds beschikbaar zijn bij de politie te betrekken bij een verkennend onderzoek. Vandaar dat het wetsvoorstel mogelijkheden creëert om bij het verkennend onderzoek gegevens uit niet-openbare bronnen te verwerven en te gebruiken. Dat kan uitermate relevant zijn voor terrorismeonderzoek en dus voor de belangen waarover wij spraken. Ik meen wederom dat wij hier laten zien dat dit wetsvoorstel berust op een op specifieke bevoegdheden en toepassingssituaties betrokken proportionaliteitsbeoordeling en dat niet grenzeloos en ver buiten de beoogde toepassing om bevoegdheden worden gegeven, maar toegesneden op dit specifieke doel.

Het advies van het College bescherming persoonsgegevens van 2 november 2006 dat is gericht aan de Kamer geeft aanleiding tot enkele kanttekeningen. De

heren Van de Beeten en De Graaf hebben mij met name gevraagd om daarop in te gaan. Ik ben van mening dat over het algemeen niet veel verschil van inzicht bestaat. Ik wil niet op elk detail van de brief ingaan, maar ik onderschrijf de hoofdlijnen van de reactie van het College bescherming persoonsgegevens. Het kernpunt dat het college in de brief aan de orde stelt, is het toezicht op strafvorderlijk optreden. Dat is geen taak van het college. Die indruk heb ik niet willen wekken. Het toezicht op de zorgvuldige verwerking van de persoonsgegevens na de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden behoort echter wel tot de taken van het college. Deze verwijzing naar de toezichthoudende taak van het college staat in de memorie van antwoord. Deze taak is gerelateerd aan de Wet politieregisters.

Ik constateer dat de sprekers die ik zojuist heb genoemd, met verwijzing naar het advies van het College bescherming persoonsgegevens, een leemte in het toezicht op het strafvorderlijk optreden menen te constateren. In hun visie zou dit samenhangen met de omstandigheid dat lang niet elk strafvorderlijk optreden aan het oordeel van de strafrechter wordt onderworpen. Dat is zeker juist. Dat is trouwens ook het geval bij meer traditionele opsporingsonderzoeken. Ik heb begrip voor hun stelling dat het in dit geval vanwege de bijzondere aard van deze bevoegdheden nauwer luistert. Slechts een deel van alle resultaten van onderzoekshandelingen en opsporingsactiviteiten van politie en het Openbaar Ministerie wordt gebruikt in strafzaken die aan de strafrechter worden voorgelegd. Dat betekent niet dat er geen toezicht op bestaat. Er gelden andere waarborgen, zoals de toetsing binnen het Openbaar Ministerie door de Centrale Toetsingscommissie en door het College van procureurs-generaal dat uitdrukkelijk met deze taak is belast. Voor de werkzaamheid en effectiviteit van dit toezicht geldt een politieke verantwoordingsplicht. Dan komt de Kamer opnieuw uit bij mij en mijn opvolgers, maar ook bij zichzelf als het orgaan dat een minister van Justitie hierover ter verantwoording kan roepen.

De heer Holdijk heeft in dit verband zijn waardering uitgesproken voor de inrichting van de toetsing binnen het Openbaar Ministerie. Ik sluit mij daarbij graag aan. Daarnaast bestaan ook nog andere waarborgen, zoals de notificatieplicht en het beklagrecht bij de toepassing van een groot aantal opsporingsbevoegdheden. Er is bovendien sprake van het recht van de burger op kennisneming van gegevens die door de politie of het Openbaar Ministerie mogelijk over hem worden verwerkt.

Ik vat samen. Het College bescherming persoonsgegevens heeft tot taak om toe te zien op de zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens na de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden. De Wet politieregisters kent nog andere waarborgen voor een zorgvuldige verwerking van politiegegevens. Ik realiseer mij dat hiermee niet alle vragen zijn beantwoord omdat de invalshoek een andere is, te weten aan de ene kant de gegevensverwerking en aan de andere kant de correcte hantering van strafrechterlijke bevoegdheden. Binnen het Openbaar Ministerie is een inmiddels stevig opgetuigd preventief en evaluerend – dus ook terugkijkend – toezicht tot stand gebracht. Het Openbaar Ministerie heeft daartoe voldoende impulsen en stimulansen ontvangen. Die waren onder andere afkomstig van de minister van Justitie, die hiervoor per slot van rekening politiek verantwoordelijk is en erop wordt aangesproken.

Hirsch Ballin

Mochten toch vragen rijzen, dan wijs ik op het feit dat bij deze Kamer het wetsvoorstel politiegegevens aanhangig is. Daarin wordt voorzien in de controle op de naleving van de regels door een privacyfunctionaris die wordt aangewezen door de korpsbeheerders en in een controle op de naleving door middel van periodieke audits door een onafhankelijke auditor. Over de auditcyclus en de wijze van uitvoering van de audits zullen nadere regels worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. In het wetsvoorstel zijn meer bevoegdheden voor het college opgenomen. Met het oog op het toezicht zal de verplichting gelden tot het vastleggen van bepaalde informatie over de gegevensverwerking. Dat is de zogenaamde "protocolplicht". Het wetsvoorstel regelt ten slotte dat de burger het recht heeft op kennisgeving en correctie. Dat is echter geen verschil met de Wet politieregisters. Dit laatste aspect merk ik dus slechts terzijde, en volledigheidshalve, op. Het gaat in dit verband vooral om wat ik daaraan voorafgaand heb gezegd. Dat kan ook worden gehanteerd wanneer zich geen klagende burger meldt. Deze betekenis van de auditfunctie levert een verdere bijdrage aan het intensiveren van de controle op de uitoefening van de bevoegdheden zoals voorzien in dit wetsvoorstel.

Voorzitter. De laatste wijziging op het gebied van de geheimhouding van processtukken waarop de aandacht is gevestigd en waarover vragen zijn gesteld, is de mogelijkheid van langere geheimhouding van de processtukken. Geheimhouding van bepaalde stukken is nu alleen mogelijk tot het moment waarop de strafzaak op de openbare terechtzitting aanhangig moet worden gemaakt. De wet schrijft voor dat dit uiterlijk na negentig dagen gevangenschap dient te geschieden. Het vooronderzoek in complexe zaken is dan vaak nog niet afgerond. De behandeling ter terechtzitting beperkt zich onder die omstandigheden tot een beoordeling van de vordering tot verlenging van de voorlopige hechtenis en de bespreking van de voortgang van het onderzoek. Het gevolg van het aanhangig maken van de strafzaak op een openbare zitting is de opheffing van de geheimhouding van bepaalde processtukken. Opsporingstechnisch gezien is dat soms uitermate ongewenst. Om bij dit specifieke soort misdrijven langduriger geheimhouding van bepaalde processtukken mogelijk te maken zonder dat de rechterlijke controle hierop ontbreekt, bevat dit wetsvoorstel een wijziging op grond waarvan de behandeling ter terechtzitting kan worden uitgesteld. De maximale termijn daarvoor bedraagt twee jaar. Dat betekent vanzelfsprekend niet dat dit een doel op zichzelf wordt, en evenmin dat dit verder aan rechterlijke toetsing wordt onttrokken.

In antwoord op de vragen van mevrouw De Wolff en de heren Kox en Holdijk merk ik op dat de voorlopige hechtenis niet alleen in terrorismezaken lang kan duren. Ook in gewone strafzaken kan de verdachte langdurig in voorlopige hechtenis worden gehouden voordat de zaak inhoudelijk op de zitting wordt behandeld. Ik realiseer mij dat sprake is van een betrekkelijk soort geruststelling wanneer ik meld dat ook bij andere strafzaken de voorlopige hechtenis lang kan duren. Het is wel de realiteit. Het maakt ook duidelijk dat wij op dit terrein de extra bevoegdheden wel zien en blijven zien in relatie tot de bestaande bevoegdheden. De wet stelt geen beperkingen aan het aantal keer dat de rechtbank de voorlopige hechtenis kan verlengen voordat de inhoudelijke behandeling van de zaak op een terechtzitting wordt

gebracht. Ook uit dit oogpunt bezien, brengt het wetsvoorstel dus geen wijziging in de mogelijkheden om de voorlopige hechtenis te verlengen. Alleen de periode waarin de raadkamer in terrorismezaken over de verlenging beslist, wordt gewijzigd. Er blijft dus rechterlijk toezicht. Als het omwille van het opsporingsonderzoek dat moeizamer is vanwege de complexiteit of het internationale karakter nodig is om meer tijd te nemen dan het huidige maximum van negentig dagen, is verlenging bij rechterlijke beslissing in de raadkamer mogelijk tot het gestelde maximum.

Dit is, erken ik in reactie op de opmerking daarover van de heer Holdijk, zeker ook van belang in verband met het vereiste van berechting binnen een redelijke termijn. Dit is een relevant gezichtspunt. Er bestaat geen reden om aan te nemen dat een zaak sneller zal gaan wanneer de voorlopige hechtenis door de zittingsrechter zou worden verlengd in plaats van op grond van een beslissing van de raadkamer. Meer in het algemeen kan over het vereiste van berechting binnen een redelijke termijn in relatie tot terrorismezaken worden opgemerkt dat het dikwijls zaken betreft van een zodanige complexiteit dat er welhaast per definitie met grote inzet aan wordt gewerkt. Het ligt dus absoluut niet in de rede om dergelijke zaken wegens capaciteitsbeperkingen langer te laten duren. Er is uiteraard sprake van de toetsing door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op het vereiste van een redelijke termijn. Het is een deel van het werk van justitie, in het bijzonder het Openbaar Ministerie en de opsporingsinstanties, om te voorkomen dat het oordeel van dit Hof negatief zou dreigen uit te vallen.

De heer Witteveen vroeg naar aanleiding van een publicatie van de heren Kooijmans en Simmelink – hij heeft er niet bij verteld waar deze heren werkzaam zijn – om in te gaan op de verenigbaarheid van de voorgestelde mogelijkheid tot verlenging van de geheimhouding van processtukken met het EVRM. Hij wees op de uitspraak van 13 februari 2001 in de zaak-Schöps, artikel 5, vierde lid, van het EVRM. Het is uiteraard aan het Europese Hof zelf om zijn jurisprudentie uit te leggen. Wij lezen daarin echter dat een criterium wordt aangelegd voor de processtukken die vóór aanvang van het onderzoek ter terechtzitting toegankelijk moeten zijn. Informatie die essentieel is voor het oordeel van de rechter over de rechtmatigheid van de voorlopige hechtenis moet beschikbaar zijn voor de verdediging. Dit betekent dus dat er een relatie ligt tussen het onderwerp en wat er bekend moet zijn. Dit verschilt bovendien per stadium van de besluitvorming. Deze relatie zal zich in concreto moeten manifesteren. Ik ga er dus niet van uit dat de wettelijke regeling zoals die nu is voorgesteld, wegens onverenigbaarheid met het EVRM zou moeten worden afgewezen. De bedoeling van deze regeling is inderdaad om een mogelijkheid te creëren waarin, na toetsing door de rechter in een raadkamer, het vooronderzoek langer door kan gaan als dit nodig is in het belang van de opsporing van deze zeer ernstige categorie misdrijven. Ik hoop dat hiermee het punt voldoende is opgehelderd.

De heer Witteveen stelde ook de vraag hoe het zit met de compenserende maatregelen. De informatievoorziening en de motivering zijn inderdaad een zaak van de rechter in de raadkamer. Dit zal ter toetsing in de raadkamer komen.

Hirsch Ballin

Ter afsluiting, ik heb geprobeerd de beantwoording van de vragen in de sleutel te zetten van de algemene invalshoek die in een aantal betogen van de leden van de Kamer naar voren kwam. Ik heb de beantwoording daarom toegespitst op deze specifieke categorie misdrijven. Wij hebben in de wetgeving in acht te nemen dat er geen nodeloze overgang is naar andere sectoren van de strafrechtspleging; wij moeten ons dus inderdaad toespitsen op de terroristische misdrijven. Ik deel de zorg hierover. Daarom vind ik het belangrijk dat wij dit in het wettelijke kader van het Wetboek van Strafvordering neerleggen, zodat zichtbaar is waar van het Wetboek van Strafvordering wordt afgeweken, en er ook niet méér wordt afgeweken dan in de motivering van deze wetgeving wordt verduidelijkt. Ik heb ook geprobeerd per onderdeel een motivering van de proportionaliteit als een rode draad te doen lopen door mijn antwoorden op de verschillende onderdelen.

De heer Kox vroeg of dit het dan is. Ik ben op deze vraag eigenlijk al ingegaan in relatie tot de vraag naar wel of geen horizonbepaling. Ik neem graag op mij met de Kamer en uiteraard ook met de Tweede Kamer in overleg te zijn, niet alleen naar aanleiding van een wetsvoorstel, maar ook op andere momenten. Wij bezien dan de vraag of in de wetgeving die tot stand is gebracht in dit dynamische veld, de proportionaliteit ten opzichte van de aard en ernst van de problemen waarvoor het bedoeld is, de juiste is. Ik zeg dit met alle nadruk; deze bereidheid is er. Als de wens bestaat om dit te koppelen aan de datum die sommigen in deze Kamer wellicht in gedachte hebben als een mooi tijdstip voor het bereiken van de horizon, dan ben ik ervoor beschikbaar om dit te preciseren. In mijn ogen is het echter eigenlijk een voortdurende taak om ons, in de dialoog tussen Staten-Generaal en regering, uit te spreken over de proportionaliteit bij deze bijzondere bevoegdheden. Ik neem het ook graag op mij om op het punt van de waarborgen en de inderdaad moeilijke en delicate aansluiting tussen de controlemechanismen van strafvordering de vinger aan de pols te houden. Ik denk daarbij ook aan de taak die het college van procureurs-generaal heeft bij het toezicht op en de bewaking van het goed naleven van de wet door de leden van het OM. Mijns inziens is de behandeling van het wetsvoorstel politiekegevens een goede aanleiding om te bezien of deze twee complexe wetten, die natuurlijk met elkaar te maken hebben en zo goed mogelijk op elkaar moeten aansluiten, ook daadwerkelijk op elkaar aansluiten. Waar er een specifieke aanleiding voor is, moet dit betrokken worden in de nadere normering die de minister van Justitie moet uitzetten maar ook moet bewaken in de gelederen van opsporing en vervolging. Het College bescherming persoonsgegevens kan zijn taak vervullen als het gaat om de gegevens die in de registers zijn neergelegd. Mijns inziens biedt de behandeling van het wetsvoorstel politiekegevens daarvoor een goede aanleiding.

Een aantal woordvoerders heeft al in eerste termijn uitgesproken dat het wetsvoorstel hen in de hoofdlijnen aanspreekt. Ik hoop dat ik ook de uitdrukkelijk verwoorde twijfels van de heer Kox voldoende heb kunnen wegnemen. Er is van mijn kant geen twijfel over dat hij het belang van het optreden tegen terroristische misdrijven steunt. Ik hoop dat ik voldoende heb verduidelijkt, toegelicht en toegezegd om ook steun van zijn fractie voor dit wetsvoorstel te verwerven.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn gedegen beantwoording van onze vragen en zijn constructieve opmerkingen naar aanleiding van wat wij naar voren hebben gebracht. Hij heeft terecht geconstateerd dat wij neigen naar steun voor de hoofdlijnen van het wetsvoorstel. Daarbij maakten wij echter twee belangrijke kanttekeningen. Wij bevinden ons in een toestand van onzekerheid ten aanzien van, in de eerste plaats de praktische noodzaak van de voorstellen, gezien de wens het allemaal rechtsstatelijk te laten verlopen. In de tweede plaats bevinden wij ons in de schaduw van onzekerheid over de vraag of het allemaal te verenigen is met het EVRM; een kwestie waarover allerlei deskundigen hun twijfels hebben uitgesproken.

Vanwege deze onzekerheid wilden wij een horizonbepaling en hebben wij dit heel procedurele punt zo centraal geplaatst in ons betoog. Voor mijn fractie is het dan ook teleurstellend dat het voorstel voor een horizonbepaling door de minister wordt afgewezen. Hij zegt daarbij dat hij er in het algemeen geen voorstander van is, maar daaraan wil denken in het geval voorstellen naar hun aard een tijdelijke situatie betreffen. Terwijl hij toegeeft dat dit onderwerp erg in beweging is en dat wij er over vijf jaar wellicht anders tegenaan kijken – ik dank de minister voor deze erkenning, want zo zie ik het ook – zegt hij dat hierbij geen sprake is van een wetsvoorstel voor een tijdelijke situatie, omdat, als ik het goed begrijp, het gaat om maatregelen die specifiek gerelateerd zijn aan bepaalde verschijningsvormen van het terrorisme. Ik hoop dat ik het goed weergeef, want het is een punt dat ik eerlijk gezegd niet helemaal begrijp. Er wordt onder andere voorgesteld om al verkennend onderzoek te doen als er aanwijzingen zijn dat er een samenspanning voor een misdrijf met een terroristisch oogmerk plaatsvindt. Dat is helemaal niet een bepaalde verschijningsvorm, maar juist ongeveer de meest brede en ruim omschreven verschijningsvorm die je kunt voorstellen. Vandaar dat mijns inziens ook op dit punt de onzekerheidsreductie een rol speelt.

De minister wil dus een andere weg opgaan en wil gelukkig wel de wet op een serieuze manier evalueren. Hij zegt zelfs dat hij regelmatig de vinger aan de pols wil houden en ziet de ontwikkeling van de wetgeving als een continu proces. Ik heb hem verder horen zeggen dat dit ook van belang is in verband met de proportionaliteit. Dat is een mooi, maar ook heel vaag idee. Hoe moeten wij dit in vredesnaam operationaliseren? Er is geen enkele wet in Nederland die continu wordt geëvalueerd en waarbij wij werkelijk regelmatig de vinger aan de pols houden. Dat lukt op geen enkel gebied; hoe moet dat dan hierbij wel gebeuren? De minister wil zelfs nog verder gaan dan de fractie van de PvdA, want hij wil de wet gaan monitoren. Als je gaat monitoren, kun je misschien ervaringsgegevens inbouwen en de onzekerheidsreductie bevorderen, maar verder doet zich dezelfde vraag voor, namelijk wat je precies gaat monitoren. Helpt dat wel als het gaat om de problemen met de verenigbaarheid met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens? De minister wees er ook nog op dat de invoering van een horizonbepaling op dit moment wetstechnisch heel gecompliceerd zou zijn. Ik geef dat toe, maar ik neem aan dat de voortreffelijke wetgevingsjuristen waarover de minister beschikt daar

Witteveen

een aardige uitdaging in zouden zien. Ik denk zelf dat die problemen oplosbaar zijn, maar dit is misschien niet het moment die technische vraag helemaal af te handelen.

Mijn fractie is dus teleurgesteld over de afwijzing van het opnemen van een horizonbepaling. Een belangrijk voordeel van zo'n horizonbepaling is dat wij daardoor een prikkel inbouwen in de richting van de mensen die het terrorisme in de praktijk moeten bestrijden om daar in het openbaar verantwoording voor af te leggen, nog eens duidelijk te maken wat er precies is gebeurd met al die bevoegdheden en waarom ze noodzakelijk waren. De minister is daar nog niet op ingegaan, maar die kwestie is heel belangrijk. Mevrouw De Wolff haalde vandaag een Amsterdamse politievertegenwoordiger aan. Die stelde dat hij niet per se al die bevoegdheden hoeft. Hij wil politiemensen die een gemengde samenstelling van het politiekorps weerspiegelen en die delen van de stad in durven te gaan waar zij nu niet welkom zijn en daar weer een vertrouwensband opbouwen met de mensen die er wonen. Als ons dat al niet lukt, hoe komen wij dan aan betrouwbare informatie over wat zich voordoet aan dreigende ontwikkelingen in die gebieden?

Ik wil de minister graag een eindje tegemoet komen. Terwijl hij aan het woord was, heb ik mij afgevraagd of er misschien een vorm van evaluatie denkbaar is die aan zijn wensen beantwoordt en die gedeeltelijk de deugden van de horizonbepaling zou kunnen bezitten. Mij staat voor ogen een procedure waarbij je de vraag wat moet worden geëvalueerd laat bepalen in een debat met de Tweede Kamer. Dit wordt dan voorafgegaan door een hoorzitting met externe en onafhankelijke deskundigen vanuit de wetenschap en onderzoeksbureaus. Je vraagt deze mensen na te denken over welke vragen precies aan de orde moeten komen bij een evaluatieonderzoek, wat daar de opzet van zou moeten zijn en wat voor methodologie moet worden gekozen. Het zijn namelijk heel belangrijke kwesties. Als je dat op een zinvolle manier wilt doen, moet je niet een paar jaar wachten. Die bijeenkomst moet eigenlijk al komend jaar plaatsvinden. Stel dat wordt gekozen voor een methodologie waarbij een bepaalde vorm van dataverzameling wordt verondersteld. Dan moet je daar meteen mee beginnen, want anders kan het onderzoek op dat punt niet worden uitgevoerd.

Wordt voor een dergelijke enigszins van het normale patroon afwijkende opzet van de evaluatie gekozen, dan biedt dat volgens mij twee kansen. Het biedt de kans meteen ook te kijken naar de samenhang van dit wetsvoorstel met aanpalende wetsvoorstellen. Dat is een thema in tal van beschouwingen geweest. Ik wijs bijvoorbeeld naar de opmerkingen over de Wet politiegegevens, waarbij zich heel vergelijkbare problemen voordoen. Als je toch evalueert en de praktijk ingaat, kun je ook kijken hoe de andere wetten worden toegepast. De tweede kans is dat, als je dat doet, het misschien mogelijk is te doen wat de minister zegt te willen, namelijk een meer continu proces van beoordeling en monitoring. Monitoren kan alleen als je van tevoren hebt bepaald wat je wilt monitoren en op wat voor manier je dat gaat doen. Dat kan niet in het wilde weg.

Ik improviseer nu overigens, want ik weet niet of dit voor mijn fractie een aanvaardbare tussenoplossing is. Ik zal daar de fractie over moeten raadplegen. Ik kondig daarom alvast aan dat ik stemming over het wetsvoorstel zal vragen.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Het is aardig om zijn optreden te vergelijken met dat van zijn voorganger. De ene was wat sterker in de pirouettes, terwijl de ander wat sterker is in de dubbele axels, heb ik af en toe het gevoel bij de beantwoording van onze vragen. Het is dus zaak te blijven opletten, om dan uiteindelijk te komen tot de juiste jurering.

Ik ben blij met het gestelde door de minister over de verhouding tussen het verdenkingsbegrip en het aanwijzingsbegrip. Wij zijn in belangrijke mate één van geest in de beschouwingen daarover. Wij zijn het ook eens over datgene wat er beslist niet onder past. Ik kijk dan naar het voorbeeld van mevrouw De Wolff over het moeilijk verifieerbare gerucht. Daar heeft de minister terecht enige afstand van genomen.

Ik heb de minister ook een vraag gesteld over de kwestie van de geheime stukken en in hoeverre dat fenomeen en het beroep erop van de zijde van de officier van justitie een rol zouden kunnen spelen bij de beslissing over gevangenhouding. Uit het feit dat de minister daar niet op is ingegaan, leid ik af dat hij het eens was met mijn beschouwing. Ik ben benieuwd hoe de minister zich hieruit gaat redden in zijn tweede termijn.

Ik kom bij het belangrijkste punt, de kwestie van het strafvorderlijk toezicht op het gebruik maken van de bijzondere opsporingsbevoegdheden op basis van aanwijzingen. Misschien kan ik een brug slaan naar het gestelde door de heer Witteveen. De minister wijst eerst naar de waarborg die is gelegen in het systeem van besluitvorming binnen het OM. Dat is een waarborg vooraf en een niet onbelangrijke. Ik onderken dat, maar het gaat mij ook om de toetsing achteraf. Bovendien vind ik het belangrijk dat er toezicht plaatsvindt van buiten politie en justitie, dat wil zeggen buiten het OM. Wij hebben behoefte aan een vorm van extern toezicht, waarin deskundigheid te vinden is, afkomstig uit de rechterlijke macht. Er moet toezicht worden gehouden op de manier waarop van deze bevoegdheden gebruik gemaakt zal worden. De minister stelt terecht dat, als er iets misgaat, dat uiteindelijk bij hem terecht komt en dat hij dan een politieke verantwoordingsplicht heeft in de richting van de Eerste en de Tweede Kamer. Dat klopt, maar het gaat mij erom dat wij het zover niet moeten laten komen. De minister moet verantwoording afleggen over wat hij doet als uit periodiek onderzoek door zo'n extern lichaam van toezicht blijkt dat de bevoegdheden niet op de juiste wijze worden toegepast. Dan kan de minister sturen. Dan kan de minister tijdig ingrijpen, voordat grote problemen ontstaan, voordat eventueel grote maatschappelijke onrust ontstaat. Het gaat om bevoegdheden waarbij men kan denken aan een bepaalde vorm die ertoe kan leiden dat twintig in de ogen van de AIVD radicaliserende moskeeën en hun bezoekers gedurende enige tijd aan de toepassing ervan worden onderworpen. Als dat naar buiten komt, als het gevoel ontstaat dat dit soort bevoegdheden wordt gebruikt zonder dat er een afdoende reden voor is – ik gebruik niet het begrip "aanwijzingen" – dan kan dat tot grote maatschappelijke onrust leiden. Dat moeten wij proberen te voorkomen door in de manier waarop wij van deze bevoegdheden gebruik gaan maken en het toezicht daarop de nodige waarborgen te scheppen.

Van de Beeten

Ik heb zelf niet gesproken over de notificatieplicht, omdat wij allemaal weten dat die niets voorstelt. Bij de behandeling van eerdere wetgeving is gezegd dat er wordt gewerkt aan een plan van aanpak, maar ik heb daar nog niet al te veel van gezien. Bovendien zitten wij wat dat betreft met het feit dat wij afhankelijk zijn van de vraag of degenen die genotificeerd worden daar aanleiding in zien beklag te doen. Doen zij dat niet, laten zij dat achterwege, dan is er geen enkel element van toezicht dat daaruit zou kunnen voortvloeien. Wat ons betreft is dit een wezenlijk punt. De minister stelt voor het debat daarover voort te zetten bij de behandeling van de Wet politiegegevens. Ik ben daartoe bereid. De aanneming van dit wetsvoorstel is daar niet van afhankelijk, maar het probleem moet wel worden opgelost. Ik heb met een aantal collega's een motie voorbereid om daar eventueel een uitspraak over te doen. Die motie dien ik nu niet in, omdat de minister heeft voorgesteld terug te komen op de kwestie, maar ik houd de motie wel in portefeuille.

Ik zei al dat ik daarmee misschien een brug kan slaan naar het gestelde door de heer Witteveen. Als wij tot afspraken zouden kunnen komen op dit punt en er komt een systematisch extern toezicht, waarbij periodiek verslag wordt gedaan aan de minister die vervolgens verslag doet aan de Staten-Generaal, in het licht van de toepassing van de bijzondere opsporingsbevoegdheden op basis van aanwijzingen, dan wordt een groot deel van de problematiek die de heer Witteveen naar voren bracht, afgedekt. Dan heeft men een min of meer permanent systeem van monitoring waarover periodiek aan de Staten-Generaal verslag kan worden gedaan en waarover dan van gedachten kan worden gewisseld. Dat komt misschien in belangrijke mate tegemoet aan de wensen van de fractie van de PvdA. Ik vraag de minister om, voorafgaand aan een plenaire behandeling van de Wet politiegegevens, met een brief te komen waarin hij zijn reflectie op deze problematiek neerlegt en ons uit de doeken doet hoe hij denkt dat de kwestie het beste kan worden opgelost. Parallel aan de plenaire behandeling van die wet kunnen wij er dan nader over van gedachten wisselen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Namens onze fracties dank ik de minister voor zijn reactie op onze bijdrage in eerste termijn, waardoor enkele misverstanden aan onze kant zijn opgehelderd. Voorts is meer in het algemeen gebleken dat er geen groot verschil in benadering is van de problematiek die onder en achter dit wetsvoorstel ligt.

Onze zorg was vooral dat wij ons rechtsstelsel niet laten ontwrichten door terroristische misdrijven en de reactie daarop van overheidswege. Relevant in dat verband is onder andere het punt van aparte wetgeving. Ik heb mij daarvoor in eerste instantie verantwoord in die zin dat wij aanvankelijk ook voorstander waren van die bijzondere wetgeving, maar daarvan zijn teruggekomen.

Er is ook geen verschil van mening over de intentie dat onverdachte burgers, die geen enkele band hebben met terroristische bedoelingen of activiteiten, niets te vrezen mogen hebben van dit type wetgeving en in het bijzonder deze opsporings- en vervolgingsbevoegdheden. De minister sprak over de goedwillende burgers.

Ik vraag nog aandacht voor de kwestie van de aanwijzingen als basis voor de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden met daarnaast de informatie die de inlichtingen- en veiligheidsdiensten plegen te genereren. Ik heb al de vraag opgeworpen of het niet een risico is dat, wanneer politie en justitie zich op informatie richten die een aanwijzing zou kunnen behelzen, zij snel in het vaarwater dreigen te komen van de taken die de inlichtingen- en veiligheidsdiensten hebben te verrichten. Wij zijn er in zijn algemeenheid en zeker ook in dit huis altijd van uitgegaan dat er sprake moet zijn van een vrij scherp onderscheid, in ieder geval in de taken, tussen politie en justitie enerzijds en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten anderzijds. Zou informatie die afkomstig is van inlichtingen- en veiligheidsdiensten een reden kunnen zijn om over aanwijzingen te spreken om vervolgens de bijzondere opsporingsbevoegdheden te kunnen inzetten? Ik zou graag zien dat de minister hier even bij stilstond.

Voorts wil ik graag mijn adhesie betuigen met het betoog van de heer Van de Beeten over het externe toezicht op de inzet van bijzondere bevoegdheden op basis van aanwijzingen. Men kan aan een rechterlijke of parlementaire toets denken. Een parlementaire toets zou in Nederland een Fremdkörper zijn. Dat is ook de reden waarom ik niet in de eerste plaats daarvoor zou pleiten. Wel is het denkbaar dat via verantwoording door de minister het parlement hierbij wordt betrokken. Ik zou eerder denken aan extern toezicht, dat wil zeggen toezicht buiten het Openbaar Ministerie. Dat zou zeker ook een vorm van rechterlijk toezicht kunnen zijn.

□

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ook ik wil graag de minister danken voor zijn reactie op hetgeen de Kamer vandaag over dit wetsvoorstel heeft gezegd. Ik had kort geleden het genoegen om het debat mee te maken met minister Winsemius over de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Eerlijkheidshalve moet ik als lid van een niet-regeringsfractie vaststellen dat het kabinet door deze twee bewindslieden niet is verzwakt.

Ik heb in mijn betoog vier punten aangesneden: de vraag naar een mogelijk apart domein voor wetgeving ter bestrijding van het terrorisme, de vraag naar de definitie van het begrip "aanwijzingen", het probleem van de relatie met de Gemeentewet en het zijdelings door de heer Witteveen aangesneden probleem van de horizonbepaling.

De minister heeft gezegd dat je, als je de kant van het aparte domein zou opgaan, de disciplinerende zou missen die uitgaat van het algemene strafrecht en strafprocesrecht. Dat is natuurlijk geen onzinnig argument. Maar de zorg van mijn fractie was nu juist een omgekeerde invalshoek, te weten de invloed die kan uitgaan van het geheel van de in de afgelopen jaren nieuw verworven bepalingen in het kader van de bestrijding van het terrorisme in de richting van het reeds bestaande klassieke strafrecht, namelijk wat de interpretatie en toepassing van al deze nieuwe bepalingen betreft. Het gaat wel om aangescherpte bevoegdheden en daarmee ook afwijkende bevoegdheden. Ik zou eerder willen spreken van het risico op een mogelijk omgekeerde disciplinerende, namelijk disciplinerende vanuit de nieuwe bevoegdheden op het reguliere strafrecht en strafprocesrecht. Ik vraag de minister om nog op dit punt in te gaan.

Engels

Dan kom ik bij de kwestie van de aanwijzingen. De minister heeft gelijk dat in het strafrecht en in het recht in het algemeen zeer veel begrippen open zijn geformuleerd. Soms is dat ook noodzakelijk. Dat leidt dan niet tot problemen. De zorg van mijn fractie is dat het gaat om heel specifieke misdrijven en daarop afgestemde specifieke bevoegdheden. Ik heb in dat verband het element van de rechtszekerheid genoemd, niet alleen voor rechters, het OM en opsporingsambtenaren, maar ook voor de burgers, die dan weten waarmee zij te maken krijgen. Ik heb vooral ook het element van de willekeur genoemd in verband met het risico van een willekeurige toepassing van deze aangescherpte bevoegdheden. Ook daarop heb ik niet een heel duidelijke reactie van de minister gehoord. Misschien wil hij er nog op reageren.

Wat de Gemeentewet betreft, heeft de minister gezegd dat hij min of meer in permanent overleg is met de G4. Ik neem aan dat dit ook binnen de 24 uur zal kunnen. Ik was verbijsterd door de enorme snelheid die de minister op een ander punt wist te ontwikkelen. Dat verraste zelfs de woordvoerder nog. Maar dat weet ik niet zeker, want hij zat achter mij.

Belangrijker is dat de minister heeft besloten om het OM een aanwijzing te geven om te verzekeren dat de opsporingsambtenaren bij die zoekbevoegdheden opdrachten krijgen die zijn afgestemd met de lokale gezagsdragers die gaan over de openbare orde. Het lijkt mij dat het probleem dat de burgemeesters van de G4 hebben aangereikt daarmee kan worden opgelost waar het probleem is ontstaan, namelijk in het verkeer tussen de minister en de burgemeesters. Dat vond ik een bevredigende reactie.

Dat geldt niet voor het punt van de horizonbepaling. De minister heeft gezegd dat dit alleen zinnig is bij wetgeving die over een tijdelijke situatie gaat. Ik voel mij wel aangesproken door het argument van de heer Witteveen dat het veel meer gaat om een onzekere situatie. Dat is van belang, omdat het Tilburgse onderzoek waaraan is gerefereerd uitgaat van het mooie begrip "onzekerheidsreductie". Als de minister toe wil naar een systeem waarin wij permanent en continu wetgeving toetsen op effectiviteit, omdat dat zou passen in de dynamiek van het proportionaliteitsbeginsel en omdat je dat juist niet in de tijd zou moeten fixeren, dan lijkt mij dat een enorme opgave waarmee je het overigens niet oneens kunt zijn. Met de heer Witteveen ben ik wel geïnteresseerd in het antwoord op de vraag of de minister daadwerkelijk heeft geïndiceerd dat er een grondige evaluatie en monitoring van het gehele pakket maatregelen komt dat wij de afgelopen jaren hebben ontwikkeld op dit gebied. Misschien heb ik de woorden van de minister iets te enthousiast geïnterpreteerd. Hij kijkt heel geruststellend, zodat ik moed vat en hem vraag of ik dat goed heb gezien.

□

De heer **De Graaf** (VVD): Voorzitter. Dank voor het zeer gedegen antwoord van de minister. Ik had niet anders verwacht, na de evenzeer gedegen memorie van antwoord die wij van deze minister mochten ontvangen.

Ik heb over het begrip "apart domein" een vraag gesteld, naar aanleiding van het advies van de ROB. Ik gaf aan dat het antwoord van de minister op die vraag naar mijn mening formeel was: er komt een kabinet-

standpunt, dus je moet even geduld hebben, dan kun je het via de Tweede Kamer krijgen. Inmiddels is volstrekt duidelijk dat onze keuze niet de keuze voor een apart domein is, en dat ook de minister niet in die richting denkt. Dat punt kan als afgedaan worden beschouwd.

Ik sta nog even stil bij het verwerken van politiegegevens bij het verkennend onderzoek, mij daarbij aansluitend bij de opmerkingen van de heer Van de Beeten op dat punt. Bij alle theoretische discussies die wij hier voeren, is het goed om eens naar de praktijk te kijken, want daar heb ik dagelijks mee te maken. Waarom maken wij dit soort wetten? Om onze rechtsstaat te beschermen tegen een inbreuk van buitenaf en van binnenuit, met terroristisch oogmerk. Bij die bescherming gaat het om 16 miljoen mensen, waarvan de overgrote meerderheid bestaat uit gezags- en wetsgetrouwe burgers. Wij moeten ervoor uitkijken dat wij bij het pogen die 16 miljoen burgers te beschermen, hun rechten op een grove manier schenden bij de gretigheid die wij ontwikkelen, om maar te voorkomen dat terroristische aanslagen worden gepleegd. Ik zie dat om mij heen, vooral bij de politie, gebeuren. Het is te prijzen in politie en justitie dat men de grenzen opzoekt, maar in die gretigheid is men wel zo resultaatgericht, dat er aan de andere kant links en rechts spaanders vallen, spaanders die meestal terecht komen bij onschuldige omstanders, maar die toch betrokken kunnen zijn bij dat verkennend onderzoek. Je weet in de meeste gevallen wel wanneer je in de gegevensbak van de politie terecht komt, maar bijna nooit of, en zo ja wanneer je eruitkomt. Zo'n verkennend onderzoek is helemaal geheim: je weet niet eens dat je ooit ben opgenomen, laat staan dat je daaruit bent verwijderd.

Het gaat erom te voorkomen dat onschuldige burgers daarmee worden geconfronteerd, want wij zien op andere terreinen die gegevens terugkomen. Ik noem als voorbeeld het verlenen van een koninklijke onderscheiding. Daar worden de doopcelen van de decorandi gelicht, waarbij gegevens boven tafel kunnen komen waarvan niemand ooit weet heeft gehad. Dat is mij in de afgelopen 25 jaar vele malen gebeurd, en vandaar mijn zorg op dit punt, en het verzoek daar heel zorgvuldig mee om te gaan. De verwijzing van de minister naar de Wet politiegegevens is de juiste, omdat die wet ervoor moet zorgen dat alle gegevens die door de politie worden verwerkt, bij wat voor strafbaar feit dan ook – dus ook bij daden van terrorisme – op de juiste wijze worden verwerkt, gebruikt en ook weer verwijderd, als zij geen betrekking hebben op iemand die als verdachte kan worden aangemerkt, aan het eind van het proces.

De discussie van de heer Engels en de minister over het veiligheidsrisico intrigeerde mij. Naast de verzekeringen die de minister heeft gegeven over aanwijzingen aan het OM, vinden er geen aanwijzingen en fouilleringen plaats zonder dat daarover gedegen overleg in de driehoek heeft plaatsgevonden. Die driehoek is daarvoor, en voor zaken aangaande de openbare orde en het aanwijzen van gebieden waar preventief mag worden gefouilleerd. In dit geval zal geen aanwijzing plaatsvinden door de officier van justitie, zonder dat daarover overleg is gepleegd met de burgemeester, want anders is het hommeles in de tent. Ik heb er alle vertrouwen in dat het in dit opzicht goed zal gaan.

□

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. De minister is blij met de inbreng vanuit deze Kamer, en zelfs met mijn inbreng. Ik gun hem dat graag, want het genoeg is helaas slechts kort voor hem. Hoe blijer wij de minister kunnen maken, hoe fijner het is. Tegelijkertijd ben ik het eens met collega Van de Beeten dat hij wel goed is, maar je moet er wel bijblijven. Net als bij zijn voorganger denk je: hij zegt wel een heleboel, maar heeft hij ook gezegd wat ik wilde weten?

De minister heeft niet al mijn vragen beantwoord, iets wat de minister zelf waarschijnlijk wel weet. Zo heeft hij niet de vraag beantwoord of wij iets hadden gehad aan deze wet bij de twee door hem genoemde twee terroristische aanslagen. Dat is geen academische vraag, het is een vraag die er wel toe doet. Ik ben vandaag een en al blijheid, maar wat collega De Graaf zegt, namelijk dat het in de praktijk nogal wat gevolgen kan hebben, klopt. Wij roepen dus het een en ander over ons af. De conclusie van vrijwel de hele senaat is dan ook: ja, er is reden om regels te verruimen als wij het hebben over het voorkomen van terroristische misdrijven. Als wij geen gebruik maken van dingen die wij hebben en er gebeurt iets, hebben wij veel uit te leggen.

Maar tegelijkertijd hoor ik in deze Kamer vrees over de vraag waartoe dit alles leidt. Ik ben het eens met collega Witteveen dat wij dit eigenlijk niet zouden moeten hebben. Eerst hadden wij het niet nodig, nu zeggen wij dat wij het nodig hebben, maar eigenlijk zouden wij het kwijt moeten raken. Het is geen noodwetgeving, maar het zou wetgeving moeten zijn met een voorbijgaand karakter. Ik ben van huis uit een groter optimist dan menigene, maar dat zou mogelijk moeten zijn. Vandaar mijn vraag om een horizonbepaling op te nemen: hij is niet helemaal van deze tijd, maar dit hoort ook niet van deze tijd te zijn. Ik zou graag over een aantal jaren bekijken of wij deze wet nog kunnen kwijtraken. Ik begrijp dat de minister die kant niet op wil, ik begrijp dat hij door de aandrang vanuit de diverse fracties toch wil nadenken over de wijze van extern toezicht, evalueren en monitoren. Ik denk dat die zaken bij elkaar kunnen worden gebracht, waarbij ik een rol voor het parlement zie, hoewel ik het eens ben met de stelling dat niet het parlement dat als eerste moet controleren. Het voorstel voor externe controle lijkt mij dus verstandig. Ik hoop dat de minister in zijn termijn op dit punt zo duidelijk is dat de hele Kamer dit voldoende vindt.

Mevrouw De Wolff had gevraagd of ik in tweede termijn ook namens haar kon spreken. Ik heb haar erop gewezen dat zij tegen het voorstel zou stemmen, en ik op dit punt naar de minister zal luisteren. Ik heb haar genoemd, maar ik kan niet helemaal namens haar spreken op dit punt.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik heb in mijn eerste termijn inderdaad niet de vraag van de heer Kox beantwoord – waarvoor excuus – of wanneer de onderhavige wet er was geweest de aanslagen op Pim Fortuyn en Theo van Gogh hadden kunnen worden voorkomen. Dat is wel een moeilijke vraag. Ik begrijp waarom de heer Kox die vraag stelt, maar het is heel erg moeilijk om in een inschatting achteraf aan de hand van een verondersteld ander arsenaal van bevoegdheden, er

iets zinnigs over te zeggen. Dus ik wil zijn vraag wel beantwoorden, maar ik vrees dat ik dit niet kan. Wel kan ik de gezichtspunten aanreiken die daarbij een rol spelen. Onlangs is er een motie aangenomen in de Tweede Kamer over het tijdstip van toezending van de al eerder toegezegde AIVD-evaluatie in verband met de moord op Theo van Gogh. Overigens was er over de moord op Theo van Gogh al het een en ander in Kamerstukken beschikbaar. Daarnaast is er een uitgebreid onderzoeksrapport vanuit verschillende disciplines geschreven en gepubliceerd over de moord op Pim Fortuyn.

Je zou je kunnen voorstellen dat in een scenario-benadering de vraag wordt gesteld of politieke bevoegdheden en bevoegdheden van het Openbaar Ministerie op dit vlak iets hadden kunnen uitmaken. Ik geloof niet dat het veel zin heeft als ik probeer uit de losse pols daarover iets te zeggen. Daar waar aanwijzingen op een heel laag niveau liggen, is uiteraard de waarschijnlijkheid van voorkoming kleiner dan wanneer aanwijzingen de dichtheid hadden kunnen bereiken die ook in het kader van de toepassing van deze wet relevant was. Ik denk niet dat ik er goed aan doe nu als het ware de interpretatie van het begrip "aanwijzingen" te belasten met een relatie met deze twee zaken. Dat kan ons namelijk wellicht net weer op het verkeerde been zetten bij de toepassing van dit wetsvoorstel. Hoe begrijpelijk ik deze vragen ook vind, het zijn mijns inziens niet de vragen die beslissend moeten zijn voor de beoordeling van dit wetsvoorstel. De aanwezigheid van aanwijzingen is geen vaste categorie. Dus kan je een eventuele beoordeling met terugwerkende kracht van de strafvorderlijke component in deze twee geschiedenissen niet los zien van wat er gezegd moet worden in terugblik, rekening houdend met verbeteringen die inmiddels zijn aangebracht in de werkwijze van de diensten, de informatievoorziening en het vermogen om relaties te leggen tussen informatie die bij de verschillende diensten aanwezig is. Dus de wetgeving is daar maar een component van. Dat geldt voor het verleden maar ook voor de toekomst. Met deze reactie op de vraag van heer Kox heb ik in ieder geval geprobeerd aan te geven waarom deze wetsevaluatie ex ante, op basis van feiten die zich inmiddels hebben voorgedaan niet mogelijk is zonder dat daarbij de andere componenten, zoals het multidisciplinaire onderzoek dat is gedaan na de moord op Pim Fortuyn, worden betrokken.

De heer Witteveen heeft gesproken over het monitoren, het evalueren of het de vinger aan de pols houden. Je kunt een horizonbepaling die leidt tot het vervallen van een bepaling alleen op een verantwoorde manier opschrijven als daarin ook de gevolgen van het vervallen van die bepaling zijn verdisconteerd. Als je kijkt naar de historische uitgaven of de ADW op het punt van het Wetboek van Strafvordering moet je constateren dat juist deze titels van dit Wetboek in een hoog tempo van ontwikkeling zijn. Het anticiperend regelingen treffen ter zake van de gevolgen die zich voordoen bij het opnemen van een horizonbepaling, zou alleen kunnen als in alle vervolgwetgeving rekening gehouden zou worden met de mogelijke gevolgen van het effectueren van het vervallen van wetgeving die er nu nog niet is maar die tussen nu en de datum van de horizonbepaling tot stand komt. Ik vertrouw de wetgevingsjuristen van Justitie zo'n beetje van alles toe, maar zij hebben ook nog andere dingen te doen.

Hirsch Ballin

De heer Witteveen heeft de vraag gesteld op welke manier het de vinger aan de pols houden het beste vorm gegeven zou kunnen worden. Dat is een serieuze vraag, die niet alleen voor zijn fractie, maar ook voor Justitie en degenen die nu en in de toekomst verantwoordelijkheid hebben te dragen voor de terrorismebestrijding, van belang is. Het is mijns inziens goed om daarbij een paar ijkpunten in het oog te houden. Met de methodologie van evaluaties van wetgeving is inmiddels een zekere ervaring opgedaan, ook waar het gaat om het erbij betrekken van degenen die te maken hebben met de praktische toepassing, zoals de advocatuur, de rechterlijke macht, het Openbaar Ministerie, de politie en de diensten die betrokken zijn bij terrorismebestrijding; binnen de structuur van het ministerie van Justitie in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken noem ik op dit punt ook de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. Methodologisch gezien wordt een hoorzitting in dat verband niet de aanbevolen methodiek gevonden. Ik neem overigens aan dat de heer Witteveen de hoorzitting ook niet zozeer als een doel op zichzelf bedoelde, maar dat het hem meer ging om de betrokkenheid van de gebruikers. Ik wil dit dan ook graag als precisering van mijn toezegging in eerste termijn noemen.

Vervolgens wil ik iets zeggen over de timing van het monitoren. Het lijkt mij een heel zinnige gedachte om ons daarbij een datum voor te nemen waarop in ieder geval de balans moet worden opgemaakt. Ik meen dat de heer Witteveen daarvoor zelf een termijn van vijf jaar noemde. Dat lijkt mij een zinnige termijn om de balans op te maken. Overigens geldt hierbij iets wat niet alleen beschouwd moet worden als een wens vanuit deze Kamer, maar ook als een wens die iedere minister van Justitie als eerstverantwoordelijke voor de coördinatie voor terrorismebestrijding moet hebben en die ik dus hier vanavond ook graag uitspreek. Het is geen onderwerp dat stilstaat. Dat ligt niet alleen aan de werking van deze bepalingen, maar ook aan de werkzaamheden van de hierbij betrokken diensten en aan de internationale samenwerking en, uiteraard, aan de ontwikkeling van het probleemveld zelf.

De heer Witteveen zei dat ik sprak over een specifiek soort terrorisme. Dat is zo, maar ik bedoelde dat in vergelijking met het terrorisme dat zich beperkt tot de schaal van de nationale samenleving, waarin de suïcidale component nog afwezig is en waarin ideologische componenten anders liggen. Wij hebben het over het actuele dreigingsbeeld, om het in AIVD-terminen te zeggen, in relatie tot de middelen die overheid heeft. Ik denk dat het buitengewoon zinnig zou zijn om dit jaarlijks te bespreken, hetzij in relatie tot de behandeling van de justitiebegroting, hetzij in relatie tot het verschijnen van het jaarverslag van het Openbaar Ministerie. Het OM heeft de centrale rol bij de toepassing van deze wet. Het gaat daarbij dan om de vraag of de wetgeving op dit terrein nog steeds proportioneel is, en dan in de betekenis die ik in de eerste termijn aangaf: niet te veel en niet te weinig. Misschien ontbreken nog dingen of moeten wij op basis van de ontwikkeling van de realiteit zeggen dat bijzondere bevoegdheden niet meer hoeven. Beide zijn denkbaar. Ik laat mij nu maar even niet uit over de waarschijnlijkheden, maar het is denkbaar dat dit jaarlijks besproken wordt in een paragraaf, een hoofdstuk of een onderdeel dat hierop betrekking heeft. Via de lijn van het onderzoek, waarbij ik graag het WODC inschakel

bij de uitvoering of de opzet ervan, kunnen wij dan systematisch en jaarlijks de ontwikkelingen en de verhouding daarvan tot de wetgeving bewaken. Verder kunnen wij een evaluatiemoment afspreken over vijf jaar. Deze toezegging doe ik uit volle overtuiging.

Dit is de afronding van het wetgevingprogramma van dit kabinet op dit terrein, maar ik ga er zelf absoluut niet van uit dat het beleidsterrein van de terrorismebestrijding stilstaat. Ik wens dus iedere minister van Justitie toe dat hij de geschikte instrumenten heeft om de vinger aan de pols te houden en te beoordelen of de wetgeving die wij naar onze huidige beste inschatting adequaat vinden, nog steeds adequaat is, proportioneel en voldoende toegespitst op de aard van de problemen. Uiteraard is dat een zaak die de minister van Justitie heeft te dragen in relatie tot de Staten-Generaal. Ik spreek dan ook graag de wens uit voor een jaarlijks ritme naar aanleiding van de justitiebegroting of het jaarverslag van het Openbaar Ministerie, met een specifiek moment aan het einde van een vijfjarenperiode, die goed is om de balans daarvan op te maken.

De heer Van de Beeten heeft een vraag gesteld over stukken die aan de verdediging nog niet bekend zijn. Het gaat daarbij om informatie die essentieel is voor het oordeel van de rechter over de rechtmatigheid van de voorlopige hechtenis of de verlenging daarvan. Die stukken moeten voor de verdediging beschikbaar zijn. Dat is duidelijk. Dat komt overeen met wat ik heb aangegeven in de hieraan voorafgaande schriftelijke procedure. De informatie in het dossier moet voldoende zijn om de voorlopige hechtenis te dragen. Dat is een andere beslissing dan die over de nog geheim gehouden informatie die van belang kan zijn voor de fase van de strafvervolgung. Dat onderscheid moet inderdaad worden gemaakt. Ik hoop dat dit een helder antwoord is.

Verder heeft de heer Van de Beeten gevraagd naar een paar aspecten van de toetsing achteraf van het gebruik van de informatie. Even kwam daarbij de notificatieplicht ter sprake. Het WODC heeft een onderzoek naar de notificatieplicht verricht. Het is goed dat het WODC dat soort dingen onderzoekt en duidelijk maakt dat het daarmee niet best gesteld is. Een recente audit, uitgevoerd door het OM, wijst op verbetering, maar ik zal niet beweren dat de notificatieplicht nu zo goed of zelfs perfect wordt nageleefd dat daarop het antwoord op de vraag die is gesteld, is gebaseerd. Ik denk dat wij bij de bespreking van het wetsvoorstel politiegegevens kunnen en moeten ingaan op de samenhang en het geheel van de voorzieningen die zijn gebaseerd op dat wetsvoorstel en die in strafvorderlijk kader passen.

Wij moeten niet een soort dubbel gezag hebben voor de praktische toepassing van de bevoegdheden, naast het gezag van het Openbaar Ministerie, maar daar heeft de heer Van de Beeten ook niet om gevraagd. Er zitten een paar lastige punten in, maar ik zeg graag toe om deze onder ogen te zien. Ik zal trachten deze te beantwoorden in een brief die ik voorafgaand aan de behandeling van het wetsvoorstel politiegegevens aan deze Kamer zal sturen. Dan kunnen wij vanuit twee wettelijke contexten bezien wat mogelijk en nodig is, zodat de burgers ook kunnen vertrouwen op de toepassing van deze regeling, want daar ging het de heer Van de Beeten en de andere sprekers om. De heer De Graaf was zeer expliciet op het punt van het vertrouwen van de burgers. Ik ben het graag eens met wat hij hierover naar voren heeft gebracht.

Hirsch Ballin

De heer Holdijk heeft gesproken over de verhouding tussen AIVD en Openbaar Ministerie, in relatie tot de vraag of uiteenlopende begripsbepalingen bezwaarlijk zijn. Ik heb toegezegd om dat te bespreken. Dat was geen overijlde toezegging, maar na raadpleging van mijn agenda voor morgen. Ik heb morgen nog geen overleg met de burgemeesters van de grote steden, maar er is ambtelijk overleg gaande dat naar ik hoop spoedig tot een afronding komt.

De heer Holdijk vroeg naar de verhouding tussen de aanwijzingen en de werkzaamheden van de AIVD, politie en Openbaar Ministerie. Bij de laatste ligt de nadruk op het opsporen en vervolgen van terroristische misdrijven. De AIVD heeft een andere taakstelling. De raakvlakken zijn bekend en besproken. In de evaluatie moet aan de orde komen of dat goed werkt. Dat is de reden voor zeer regelmatig overleg en voor de rol van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. Deze nieuwe figuur in de opstelling heeft deze taak ook gekregen en koppelt regelmatig terug naar de politiek verantwoordelijken, om ervoor te zorgen dat de verschillende typen schoenmakers bij hun leest blijven, maar niet in zo gesloten winkels dat de bestrijding van terrorisme eronder lijdt. Dit is een van de dingen die naar voren zijn gekomen in het rapport naar aanleiding van de moord op Pim Fortuyn, zeg ik in aanvulling op het antwoord aan de heer Kox.

De heer Engels sprak over het aparte domein van terrorismebestrijding. Ik onderstreep dat een spillover inderdaad moet worden voorkomen. Zijn zorg was dat dit een doorwerking zou krijgen buiten dat specifieke terrein en buiten deze rechtvaardiging. Dat is voor mij ook een belangrijke reden voor deze wetsystematische opzet.

Bij de verhouding tot de gemeentelijke autoriteiten gaat het om de aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur van de veiligheidsrisicogebieden. Ik hoop dat dit overleg tot overeenstemming leidt, maar ik kan niet uitsluiten dat het niet tot overeenstemming leidt, en dan moeten degenen die in onze bevoegdheidsverdeling daarop worden aangesproken op nationaal niveau, uiteindelijk het voorstel doen dat zij in hun verantwoordelijkheid menen te moeten doen voor een algemene maatregel van bestuur.

Als de punten van zorg over de feitelijke toepassing van de bevoegdheden op grond van deze wet voldoende zijn besproken met de betrokken burgemeesters, hoop ik, en verwacht ik eigenlijk ook, dat wij dat niet hoeven af te ronden in de sfeer van doorzetten ook al is er geen overeenstemming over. Het is duidelijk dat er contact moet zijn in de lokale driehoek, die daarvoor een geschikt kader is. Indien het uitvoeren van de door het wetsvoorstel geïntroduceerde zoekbevoegdheden van invloed kan zijn op de handhaving van de openbare orde, dient men het daartoe wel te beperken. Dan neem ik uiteraard de verplichting op mij om te zorgen dat dit ter kennis wordt gebracht van de burgemeester, in de vorm van een formele aanwijzing, via de gebruikelijke werkwijze of als uitvloeisel van het overleg in de driehoek, dat laat ik terzijde.

Meer in het algemeen geldt dat je bij dit soort onderwerpen niet alles vooraf in de gemeenteraad kunt behandelen. Als het de openbare orde raakt, en dus de verantwoordelijke voor de lokale openbare orde, en dat is de burgemeester, dan moet de werkwijze van justitie en van de onder het gezag van justitie werkzame politie

zijn om dat met de burgemeester op te nemen, zodra dat mogelijk is. De burgemeester hoort niet voor verrassingen te worden geplaatst die hem of haar hinderen in de verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Ik denk dat dit ook de onderliggende zorg was van de burgemeesters.

Ik sluit mij graag aan bij wat de heer De Graaf zei over het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Ik heb dat ook gedaan wat betreft het op zo'n manier uitvoeren van bevoegdheden dat deze echt zijn toegespitst op degenen met wie wij te maken kunnen hebben. Het is eigen aan de zoekbevoegdheden en de andere maatregelen die in dit kader worden genomen, dat zij zich kunnen uitstrekken tot flinke aantallen mensen aan wie onder omstandigheden wordt gevraagd om even te laten zien wat zij bij zich hebben, zonder dat zij in persoon verdachte zijn. Dat is daaraan eigen.

Wij hebben allemaal ervaren dat wij ons aan wat zoekbevoegdheden moeten onderwerpen, alvorens aan boord te gaan van een luchtvaartuig. Het zal het ons allemaal zo vergaan, denk ik, dat onze verontrusting groter is als dat poortje plotseling weg blijkt te zijn en iedereen doorloopt dan als wij ons met al die anderen, overtuigd van eigen onschuld, aan deze procedure moeten onderwerpen. Ik hoop dat dit ook zo zal zijn met de uitoefening van deze bevoegdheden in de gevallen en in de gebieden waar daartoe aanleiding bestaat.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter: Er is vandaag eerder meegedeeld dat mevrouw De Wolff bij de behandeling van twee wetsvoorstellen heeft afgezien van het woordvoerschap in tweede termijn. Ik voeg daaraan toe dat dit is omdat zij in de loop van de middag ziek is geworden.

De leden van de fractie van de PvdA hebben om stemming over het wetsvoorstel gevraagd. Die stemming zal volgende week plaatsvinden.

Sluiting 22.25 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

- a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
7 november 2006

Herstel van wetstechnische gebreken en leemten alsmede aanbrengring van enkele inhoudelijke wijzigingen in de Telecommunicatiewet, de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Mijnbouwwet en enkele andere daarmee verbandhoudende wetten, de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001, de Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997, de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen en diverse andere wetten (Veegwet EZ 2005) (30027);

Wijziging van de Warenwet teneinde een mogelijkheid op te nemen tot het stellen van hygiënevoorschriften bij het tatoeëren en het piercen en tot het houden van toezicht daarop, de werking van die wet uit te breiden tot eet- en drinkwaren die worden verhandeld op het continentaal plat, alsmede tot strafbaarstelling van artikel