

Vergaderjaar 2006–2007

30 041

Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de invoering van een nieuw stelsel voor bewaking en beveiliging van personen, objecten en diensten

30 070

Wijziging van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 in verband met de invoering van een nieuw stelsel voor bewaking en beveiliging

D

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 oktober 2006

Deze nadere memorie van antwoord wordt uitgebracht mede namens de Minister van Defensie.

Wij stellen verheugd vast dat de leden van de CDA-fractie de beantwoording van de in het voorlopig verslag door deze leden gestelde vragen geheel adequaat achten en gaan als volgt in op de vragen die deze leden niettemin formuleren.

Wetvoorstel 30 041

In verband met het nationaal belang als redengevend voor de aanwijzingen die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan geven, stellen de leden van de CDA-fractie de vraag wat naar het oordeel van de minister als belangrijkste onderscheid tussen nationaal belang en nationale veiligheid moet worden aangemerkt, nu de memorie van antwoord daarover slechts opmerkt dat zowel in het EVRM als in de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens een sluitende definitie van het begrip nationale veiligheid ontbreekt.

In antwoord op deze vraag wijzen wij erop dat de memorie van antwoord (blz. 2) de term nationale belangen slechts gebruikt als overkoepelend begrip om de verschillende belangen, genoemd in artikel 16, tweede lid, van de Politiewet 1993, aan te duiden. Het gaat in dat artikellid om de volgende belangen: de veiligheid van de staat, de betrekkingen van Nederland met andere mogendheden, dan wel zwaarwichtige belangen van de samenleving. Het begrip nationale belangen is derhalve geen wettelijk begrip.

Het begrip nationale veiligheid wordt zowel in de Grondwet (artikel 12) als in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) en de Wet veiligheidsonderzoeken gebruikt om het werkterrein van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten mee aan te duiden. Zoals aangegeven bij de parlementaire behandeling van de WIV 2002 (Kamerstukken II 2000/01, 25 877, nr. 15, blz. 7) wordt in andere wetten het begrip veiligheid van de staat gebruikt in ruime zin en vallen de taken van de inlichtingen-

en veiligheidsdiensten daaronder. De leden van de CDA-fractie vragen welke invulling de regering geeft aan de «wide margin of appreciation» die het EVRM de nationale overheden laat. Deze invulling heeft vorm gekregen en is toegelicht bij de totstandkoming van de WIV 2002. In de memorie van antwoord is (onder het kopje wetsvoorstel 30 070) verwezen naar deze invulling. Wij zijn het met de leden van de CDA-fractie eens dat aan de omschrijving van de activiteiten van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de WIV 2002 een zekere mate van abstractie niet kan worden ontzegd. Dat punt is expliciet aan de orde geweest tijdens de parlementaire behandeling van deze wet (zie onder meer Kamerstukken II 2000/01, 25 877, nr. 14, blz. 5 en 14, Kamerstukken II 2000/01, 25 877, nr. 59, blz. 1–2; Kamerstukken I 2001/02, 25 877, nr. 58a, blz. 2–8). Daarbij is opgemerkt dat een meer gedetailleerde invulling van deze taken in de wet zelf zou impliceren dat de wet al gauw bij iedere verandering van de inzichten omtrent de bedreigingen van de nationale veiligheid zou moeten worden gewijzigd. Een expliciete invulling, die verder gaat dan de wat abstracte huidige taakomschrijving, zou immers al gauw neer komen op een opsomming van concrete aandachtsgebieden en taakvelden. Om adequaat te kunnen inspelen op wijzigingen in die aandachtsgebieden en taakvelden zou de WIV 2002 naar verwachting zeer frequent moeten worden gewijzigd, of zou, als dat achterwege zou blijven, het risico bestaan dat niet of onvoldoende kan worden opgetreden tegen dreigingen die wel onder de huidige, meer abstracte taakomschrijving vallen, maar niet tot de taakvelden en aandachtsgebieden horen die op enig moment in de WIV 2002 zouden staan.

De leden van de CDA-fractie wijzen er in dit verband op dat enige concretisering wordt verkregen bij lezing van het ex artikel 8 van de WIV 2002 wettelijk verplichte jaarverslag van de diensten, maar dat niet de inhoud, maar slechts het bestaan van het jaarverslag een wettelijke basis heeft. Wij achten dit een niet geheel juiste kenschets van artikel 8, dat immers in het tweede lid uitdrukkelijk stelt dat in het verslag in ieder geval een volledig overzicht moet worden gegeven van: a. de aandachtsgebieden waarop de dienst zijn activiteiten in het afgelopen jaar heeft gericht; en b. de aandachtsgebieden waarop de dienst zijn activiteiten in het lopende jaar in ieder geval zal richten. De wet geeft dus wel degelijk een basis ook voor de inhoud van het jaarverslag.

Gelet ook op de inhoud van de jaarverslagen die de diensten in concreto uitbrengen zijn wij dan ook van oordeel dat hier niet, zoals de leden van de CDA-fractie suggereren, voor de kritisch meelevende burger een kloof wordt geschapen tussen de abstracte leer en het concrete leven, maar veeleer dat hier aan die burger een middel wordt aangereikt waarmee hij voortdurend op de hoogte wordt gehouden van de wijze waarop abstracte begrippen in de werkelijkheid van alledag inhoud krijgen.

De leden van de CDA-fractie zagen graag dat onderscheidende definities van de centrale begrippen nationaal belang, nationale veiligheid, staatsbelang en staatsveiligheid in de nadere memorie van antwoord worden opgenomen. Wat betreft het begrip nationaal belang hebben wij hiervoor reeds opgemerkt dat in de memorie van antwoord het begrip nationale belangen slechts wordt gebruikt als overkoepelend begrip om de in artikel 16, tweede lid, van de Politiewet 1993 genoemde belangen mee aan te duiden. De begrippen nationale veiligheid, veiligheid van de staat en (gewichtige) belangen van de staat worden gebruikt in de taakomschrijving van de AIVD (artikel 6, tweede lid, aanhef en onder a, WIV 2002). Zoals hierboven al is aangegeven is het mogelijk noch wenselijk deze abstracte begrippen nader te concretiseren. In dit verband achten wij het aangewezen om op te merken dat ook de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens, zoals blijkt uit het lijvige proefschrift van J.P. Loof, *Mensenrechten en Staatsveiligheid*, in 1993 in het kader van een ontvankelijkheidsbeslissing reeds heeft opgemerkt dat het begrip «national security» niet uitputtend omschreven kan worden¹.

¹ *Mensenrechten en staatsveiligheid: verenigbare grootheden?* (2005), par. 5.6.

Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie is onvoldoende gereageerd op hun in het voorlopig verslag gestelde vraag naar de grens aan beperking van het recht op privacy als grondrecht. Zij stellen dat de in de memorie van toelichting opgenomen verwijzing naar wetsvoorstel 30 041 uit een oogpunt van wetgevingstechniek mag zijn te verklaren, maar dat aan de inhoudelijkheid van de desbetreffende vraag van de CDA-fractie nog geen adequate behandeling is verbonden. Deze leden nodigen de regering uitdrukkelijk uit met een exposé op dit punt te komen zodat de parlementaire toelichting uitsluitend zal bieden over deze materie van zeer principiële aard.

Het recht op privacy (persoonlijke levenssfeer) als grondrecht wordt beschermd door artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De Grondwet laat toe dat dit recht bij of krachtens de wet wordt beperkt. Ingevolge artikel 8 EVRM dienen beperkingen van dit recht in overeenstemming te zijn met de wet, noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving en in het belang te zijn van onder meer de nationale veiligheid. Voorts dienen dergelijke beperkingen – zoals in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is uitgewerkt – ook te voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Zowel bij het onderhavige wetsvoorstel als bij andere wetgeving waarbij een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer aan de orde is neemt de regering deze eisen zorgvuldig in acht. Bij de parlementaire behandeling van de WIV 2002 en bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel is hieraan de nodige aandacht besteed. Het is goed dat op deze plaats nog eens te benadrukken, omdat hetgeen in onderhavig wetsvoorstel wordt gereguleerd zijn plek krijgt in – een groter geheel – de WIV 2002. Juist met het oog op het voldoen aan de eisen die Grondwet en EVRM (zowel artikel 8 als artikel 13, dat ziet op de aanwezigheid van een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie) stellen aan de mogelijkheid tot beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, is in de WIV 2002 voorzien in vele waarborgen die in de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel (zowel in de Tweede als de Eerste Kamer) uitvoerig zijn besproken.

Naast en in aanvulling op de waarborgen die reeds uit de WIV 2002 zelf voortvloeien, wordt in de voorgestelde wijziging van de WIV 2002 de beperking van het recht op privacy die met de uitvoering van de nieuwe taak voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen gepaard kan gaan, op verschillende wijzen begrensd. In de eerste plaats doordat ten behoeve van onderzoek in het kader van het stelsel voor bewaking en beveiliging geen bijzondere inlichtingenmiddelen worden ingezet. De diensten kunnen in dit kader dus uitsluitend gebruik maken van hun algemene bevoegdheid tot het verzamelen van gegevens (artikel 17 WIV 2002). Voorts wordt de inbreuk begrensd doordat deze uitsluitend zal plaatsvinden wanneer dat in het stelsel voor bewaking en beveiliging noodzakelijk is. Het gaat dan om een onderzoek ten behoeve van een dreigings- of risicoanalyse, waarom door de Coördinator Bewaking en Beveiliging, als mandaathouder voor de betrokken ministers, verzocht is ten behoeve van een persoon, object of dienst op de limitatieve lijst. Anders dan met name bij de huidige a-taak van de AIVD (artikel 6, tweede lid, onder a, WIV 2002) is bij dit onderzoek niet de dreiging, maar de (potentieel) bedreigde, dat wil zeggen de persoon, het object of de dienst ten behoeve waarvan een dreigings- of risicoanalyse wordt opgesteld, het uitgangspunt. In dat kader kan het noodzakelijk blijken onderzoek te doen naar in beginsel onverdachte personen, maar van wie het toch, bijvoorbeeld in verband met opgevangen signalen, voorstelbaar wordt geacht dat zij een gevaar vormen voor de persoon, het object of de dienst in kwestie. Dat onderzoek zal

uitsluitend tot doel hebben vast te stellen in hoeverre er feitelijk sprake is van een risico waarmee in de dreigings- en risicoanalyse rekening moet worden gehouden. De kring van de personen van wie in het kader van de taakuitvoering persoonsgegevens mogen worden verwerkt wordt – in lijn met de in de jurisprudentie van het EHRM ontwikkelde eisen terzake van kenbaarheid en voorzienbaarheid – in de voorgestelde wijziging wettelijk verankerd en afgebakend.

Naast deze grenzen aan de beperking van het recht op privacy die rechtstreeks uit het onderhavige wetsvoorstel voortvloeien, gelden – zoals al eerder gesteld – ook de beperkingen en waarborgen die samenhangen met de huidige bepalingen van de WIV 2002 en die onverkort op de nieuwe taak van toepassing zijn. In dat kader worden bijvoorbeeld zorgvuldigheidseisen gesteld aan de gegevensverwerking door de diensten (artikel 12 WIV 2002), is de interne en externe verstrekking van gegevens strikt gereguleerd (paragraaf 3.3 WIV 2002), is voorzien in de mogelijkheid tot kennisneming van door of ten behoeve van de diensten verwerkte gegevens (hoofdstuk 4 WIV 2002) en is toezicht – door de onafhankelijke commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten – en klachtbehandeling geregeld (hoofdstuk 6 WIV 2002). Wij zijn dan ook van oordeel dat door dit samenstel van maatregelen het wetsvoorstel voldoet aan de eisen die ingevolge met name het EVRM worden gesteld aan een beperking van het recht op privacy als grondrecht.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin