

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 58¹

25 877

Regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 19..)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT²

Vastgesteld 16 oktober 2001

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat het wetsvoorstel in de kern de juridische neerslag bevat van een afweging tussen het belang van de nationale veiligheid en dat van de rechtsbescherming van burgers en rechtspersonen. Waar dat eerste belang in gewone tijden doorgaans vrij abstract lijkt, en de bescherming van bijv. de privé sfeer van burgers meer concreet, kan door dramatische gebeurtenissen als die op 11 september jl. in de Verenigde Staten dit eerste belang plotseling akelig scherp doordringen tot het (inter)nationale bewustzijn.

Deskundigen wijzen er dringend op dat de bedreigingen van de rechtsorde en de nationale veiligheid in de toekomst van geheel andere aard zullen zijn dan die welke we al kenden uit onze geschiedenis: conventionele, biologische chemische en wellicht zelfs kleinere nucleaire wapens kunnen in handen komen van kleine groepen vastbesloten vijanden van de rechtsorde of van (delen van) de samenleving. Deze leden namen kennis van de opvatting van vele deskundigen en naar zij meenden te zien ook van de regering, dat hierdoor versneld de verdediging tegen deze bedreigingen moet worden versterkt en op aangepaste leest geschoeid. Daarbij zullen inlichtingen- en veiligheidsdiensten hoe men het ook wendt of keert, van groeiende betekenis worden. Deze moeten daarvoor voldoende mogelijkheden en middelen bezitten die – altijd binnen het kader van de rechtsorde en onder politiek regie – kunnen worden ingezet voor een adequaat antwoord op de dreiging.

Is de regering van mening dat het thans voorliggende en gedurende de behandeling nogal gewijzigde voorstel ook na 11 september afdoende armslag biedt. Overweegt de regering op onderdelen in de nabije toekomst nog wijzigingen en, indien dat het geval is, op welke onderdelen?

¹ Het eerder verschenen stuk inzake dit wetsvoorstel is gedrukt onder EK nr. 337, vergaderjaar 2000–2001.

² Samenstelling: Holdijk (SGP), Rensema (VVD), Bierman (OSF), Van Heukelum (VVD), Luijten (VVD) (*plv. voorzitter*), Ruers (SP), Terlouw (D66), Pastoor (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Platvoet (GL), Witteveen (PvdA) (*voorzitter*).

De leden van de CDA-fractie konden zich in grote trekken wel vinden in dit voorstel dat vooral ook diende om tegemoet te komen aan recente jurisprudentie van vooral de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wel twijfelen zij ook na kennisneming van het debat tot nu toe nog wel of het voorstel op twee onderdelen wel voldoende beantwoordt aan (de jurisprudentie rond) het EVRM. Daarnaast hadden zij er behoefte aan mede ook tegen de achtergrond van het «nieuwe» terrorisme verduidelijking te krijgen over enkele bijzondere bevoegdheden van de diensten en over het in Europees en internationaal opzicht uniek ruime notificatierecht dat tijdens de behandeling in het wetsvoorstel verscheen. Verder is er nog een aantal afzonderlijke bepalingen waaromtrent deze leden meer opheldering vanwege de regering op prijs stelden. Maar eerst wilden zij nog graag het begrip nationale veiligheid, dat doel en werkingssfeer van de activiteiten van de diensten bepaalt, toegelicht zien waarbij zij overigens vaststelden dat veel vragen hieromtrent afdoende lijken beantwoord in het gemeen overleg tussen regering en Tweede Kamer.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen. Zij vroegen allereerst of het wetsvoorstel na de gewijzigde internationale situatie in verband met de terreuraanslagen van 11 september jl. nog geheel adequaat te noemen is.

Zij waren van mening dat men uit diverse artikelen en bepalingen de indruk kan krijgen dat het streven naar privacybescherming een grote rol heeft gespeeld bij de conceptie van de tekst. Dat streven naar privacybescherming is natuurlijk wel mooi en misschien ook wel wat modieus, maar het is wel de vraag of er sprake zou kunnen zijn van een luxe die we ons niet altijd meer kunnen permitteren.

Er zijn in dit land heel veel mensen die zich in het geheel geen zorgen maken over de aantasting van hun persoonlijke levenssfeer, maar wel over de bescherming van hun veiligheid. Zou daarom ook hier niet moeten gelden dat wat het zwaarst is ook het zwaarst moet wegen?

De grote omvang, de mensverachtende grofheid en het – de rechtsorde en de economische orde ondermijnende – effect van de criminele aanslagen op 11 september jl. uitgeoefend in New York en Washington hadden de leden behorende tot de **PvdA**-fractie met bijzondere aandacht het voorliggende wetsvoorstel doen bestuderen. Zij waren zich bewust dat de behandeling van dit wetsvoorstel (en het daarmee samenhangende voorstel tot wijziging van art. 12 GW, nr. 25) in de Kamer onder de schaduw van deze gebeurtenissen is komen te staan.

Deze leden vroegen of en, zo ja, in hoeverre deze gebeurtenissen de regering aanleiding hebben gegeven haar beleid inzake voorkoming en bestrijding van terroristische aanslagen te wijzigen, en of zij van mening is dat het instrumentarium waarover zij thans voor deze taak beschikt, toereikend is.

Met name meenden deze leden dat de jongste gebeurtenissen tot heroverweging zou moeten leiden over de vraag of het dienstig is de veiligheidsdiensten te blijven scheiden in een algemene, de AIVD, en een militaire (de MIVD), nu dit onderscheid steeds meer blijkt te vervagen als het gaat om bescherming van de veiligheid van de staat.

Genoemde leden waren onder de indruk van de zorgvuldigheid waarmee het wetsvoorstel sinds de indiening op 7 februari 1998 is behandeld. Deze leden telden bijkans duizend bladzijden schriftelijke neerslag daarvan, waarbij de regering nader uitleg gaf bij twee adviezen van de Raad van State, twee omvangrijke nota's met antwoorden aan de Tweede Kamer, plus de toelichtingen bij vijf nota's van wijziging. Daar komen bij tweemaal een wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer, en een plenaire behandeling aldaar.

Deze leden waardeerden deze grote aandacht voor het wetsvoorstel omdat in de Wiv enerzijds bevoegdheden worden geschapen of gehandhaafd om de verdediging van de democratische rechtsorde en van de veiligheid van de staat en zijn burgers te vergroten, maar deze bevoegdheden anderzijds forse inbreuken kunnen maken op de grondrechten van die burger en daarom eigenlijk niet passen binnen die rechtsorde. Deze inbreuken behoeven, zo meenden deze leden, daarom een aan de omstandigheden aangepast optimaal toezicht op de diensten die deze bevoegdheden uitoefenen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie deelden mee met belangstelling te hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Na de Tweede Kamer behandeling van onderhavig wetvoorstel is sprake van een nieuw politiek feit, n.l. de aanslagen in de V.S. van 11 september jl.

Heeft dit feit gevolgen voor de uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel met betrekking tot bevoegdheden en taken, personeelscapaciteit en budget, alsmede de internationale samenwerking van inlichtingendiensten? Of acht de regering de huidige instrumenten en middelen voldoende?

Indien de regering van oordeel is dat beleidsaanpassingen noodzakelijk zijn, kunnen die dan plaats vinden binnen de voorliggende wetgeving of is de regering voornemens daartoe op termijn met nieuwe voorstellen tot wet- en regelgeving te komen? Zo ja welke?

De leden van de fractie van **D66** zeiden met belangstelling te hebben kennis genomen van het wetsvoorstel; zij konden in algemene zin instemmen met de overwegingen die hebben geleid tot het ontwerpen van een wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en met de vorm die het wetsvoorstel heeft gekregen.

De vraag ligt voor de hand of de recente gebeurtenissen in de VS het kabinet aanleiding geven het wetsvoorstel te herzien. Internationaal terrorisme kan het best worden bestreden door de fundamentele oorzaken ervan op te sporen en weg te nemen, maar dat is een zeer lange weg, die op de kortere termijn geen oplossing biedt. Het kabinet zal het met deze leden eens zijn dat voor een directere bestrijding dat wat men noemt *intelligence* een uiterst belangrijke factor is. Het is daarom van groot belang dat het AIVD wordt uitgebreid met een buitenlandtak. Hoe lang zal het duren voordat deze afdeling op sterkte is? Zijn de aanslagen in de VS aanleiding om een versnelling aan te brengen en wellicht ook een versterking? Overweegt de regering om ook de bevoegdheden zoals in het wetsvoorstel vastgelegd ter verruimen? Zo ja, in welke richting?

Het kabinet heeft een ministeriële stuurgroep gevormd voor de oorlog tegen het terrorisme. Hoe lang zal deze stuurgroep blijven bestaan? Hoe moet de relatie met de coördinator als bedoeld in artikel 4 worden gezien? Welke bevoegdheden zal de in te stellen commissie van toezicht hebben t.a.v. deze stuurgroep, gesteld dat die nog bestaat wanneer het wetsvoorstel kracht van wet krijgt? Zal de stuurgroep op enigerlei wijze rapporteren aan het parlement? De minister van Defensie heeft gezegd dat het binnenlandse veiligheidsbeleid zal worden aangescherpt en dat dat ongetwijfeld consequenties zal hebben voor de bewegingsvrijheid van de burgers. De leden van de fractie van D66 realiseerden zich dat er t.b.v. de veiligheid wellicht offers moeten worden gebracht, maar gingen er van uit dat de wijze waarop en de mate waarin, tot stand zullen komen in samenspraak met de volksvertegenwoordiging. Terroristische activiteiten hebben een schaal gekregen die het onvermijdelijk maakt dat ook de militaire *intelligence* daardoor moeten worden

geïntensiveerd. Kan er al iets over worden gezegd of de regels die in het wetsvoorstel zijn vastgelegd, daarvoor belemmeringen opwerpen of tekortkomingen vertonen? Het ligt in de rede dat de bedoelde intensiveringen consequenties zullen hebben voor de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD. Zijn daarvoor, in de ogen van het kabinet, nadere preciseringen in het wetsvoorstel nodig?

2. Verhouding tot EVRM en Grondwet

De leden, behorende tot de fractie van het **CDA** merkten op, dat tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer naar aanleiding van discussies met betrekking tot artikel 12 en 13 Grondwet de taakomschrijving van AIVD en MIVDIS is gewijzigd.

Waarom heeft de regering niet tevens voorgesteld de considerans van de wet te wijzigen nu deze nog «draait» rond het begrip belang van de staat(sveiligheid).

Deze leden vroegen verder wat de gevolgen zijn van het hier, maar ook in andere wetsvoorstellen, steeds meer oprukken van het begrip nationale veiligheid en het verdwijnen van het begrip belang van de staat. Dit laatste begrip wordt – uniek in Europa – wel gehandhaafd in de Grondwet in art. 68 en bezit daar duidelijk een ruimere betekenis dan dat van nationale veiligheid. Buiten de Grondwet in verhoudingen waarin het parlement geen partij is, kent het begrip «belang van de staat» zoals in het Wetboek van Strafrecht, Oorlogswet, Kernenergiewet, arbeidsomstandigheidsbesluiten e.d. wel duidelijk de betekenis van vooral militaire veiligheid van de staat en zijn bondgenoten. Al deze ontwikkelingen voedden het verlangen van deze leden om toch nog eens de regering te verzoeken hoe beide begrippen «nationale veiligheid» en «belang van de staat» – zoals dat in de Grondwet en op nogal andere wijze daarbuiten – zich tot elkaar verhouden: nationale veiligheid – belang van de staat in de sfeer van art. 68 Grondwet – belang van de staat buiten de Grondwet. Een andere vraag die ook bij deze leden rees en eerder bij de Raad van State en in de Tweede Kamer, is die naar de wenselijkheid om het centrale begrip nationale veiligheid in de wet op te nemen. Het gevolg is dat hierdoor de interpretatie door het Europees Hof van deze clausulering in artikel 8 lid 2 EVRM maatgevend gaat worden. De regering betoogt (o.a. in de brief van 19 juni 25 877 nr. 59) dat uit de Europese jurisprudentie blijkt dat het Hof lidstaten een ruime «margin of appreciation» laat. De genoemde arresten betroffen echter materies die direct te maken hebben met het voortbestaan van de democratische rechtsorde of de veiligheid van de staat. Het blijft echter de vraag waarom de zogeheten «andere gewichtige belangen van de staat» uit art. 6 door het Hof zo zullen worden geëtiketteerd. Het verdrag kent immers naast nationale veiligheid ook clausuleringen (bijv. in artikel 8 lid 2) als «de openbare veiligheid», «de bescherming van de openbare orde», «het economisch welzijn van het land», «het voorkomen van strafbare feiten» e.a..

Waar haalt de regering dus het vertrouwen vandaan dat het ruime begrip nationale veiligheid uit de wet samenvalt met nationale veiligheid als inperkingsgrond voor grondrechten in het EVRM. Verandert aanvaarding van dit wetsvoorstel ook iets aan de verhoudingen binnen het Koninkrijk ten aanzien van de in dit ontwerp genoemde diensten? Waar artikel 43, lid 2 Statuut het waarborgen van mensenrechten bijvoorbeeld een koninkrijksaangelegenheid noemt en in dit wetsvoorstel de bescherming van de democratische rechtsorde waarvan die mensenrechten integraal deel uitmaken als a-doelstelling in artikel 6 is opgenomen?

Waarom is overigens de minister van Buitenlandse Zaken niet opgenomen in de kring van betrokken ministers? De veiligheidsproblematiek mondialiseert sterk zoals ook minister De Vries op 11 juni jl. tijdens het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer opmerkte. De gebeurtenissen van 11 september illustreren onheilspellend die verdere internationalisering

van de veiligheidspolitiek. Deze wet noemt bovendien het buitenland als activiteitenterrein weer op in de taakstelling van de diensten, daarmee eveneens de internationale dimensie van het inlichtingenwerk benadrukkend.

De leden van de CDA-fractie meenden dat de concretisering van de ook door de regering als tamelijk abstract getypeerde taken (25 877) nr. 14 blz. 5 uit artikel 6 en 7 via een jaarverslag problematisch kan blijken. Uit de door de regering gereleveerde jurisprudentie van het Hof blijkt dat inperkingen van het grondrecht uit artikel 8 «prescribed by law» ook kunnen bestaan uit instructies of andere regelingen in materiële zin of door common law (in het Verenigd Koninkrijk). Maar het gaat dan dus nog steeds om rechtsvaststellingen vanwege daartoe bevoegde bestuursorganen of ambten. Een vastgesteld jaarverslag lijkt toch niet op een regeling «bij de wet voorzien». Het lijkt deze leden ook niet aannemelijk dat de combinatie met de abstracte categorieën uit artikel 6 en 7 «dit probleem oplossen».

Deze leden vroegen zich af waarom in het wetsvoorstel niet is gekozen (zoals in ander verband in art. 37a bijvoorbeeld wel gebeurde) voor een constructie waarbij die aandachtsgebieden ook in een (ministeriële) voorschrift of besluit worden vervat.

Vanuit de literatuur (bijv. B. G. J. de Graaf en E. J. Janse de Jonge NJB 1999 nr. 41; NJCM bulletin 1999 nr. 24) wordt kennelijk getwijfeld of ontkend dat het nieuwe wetsvoorstel de problemen oplost die door de jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak zijn opgeworpen. De voorziening bij de Nationale Ombudsman en de controle uitgeoefend door de kamercommissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en de kamercommissies voor Binnenlandse Zaken en Defensie constitueert in de opvatting van de regering een bescherming tegen onrechtmatig handelen die voldoet aan de omschrijving «effectief rechtsmiddel» uit art. 13 EVRM. De regering moge een procedure voor het Europees Hof met vertrouwen tegemoet zien, het lijkt er toch op dat de opvatting van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State terzake niet verandert nu immers het voor die Afdeling kennelijk cruciale criterium, het vermogen van het toetsend orgaan bindende adviezen te kunnen geven, ook niet voorkomt in dit wetsvoorstel. En om die Afdeling komt men toch niet heen indien bijvoorbeeld in het kader van procedures rond besluiten met betrekking tot inzage in persoonsgegevens over beweerde gebreken in de rechtsbescherming moet worden geoordeeld door de Nederlandse rechter die via art. 93 en 94 Grondwet ook weer aan het EVRM toetst. Kan de regering overigens voorbeelden noemen waar het Europees Hof een «legal remedy» aanwezig achtte waarbij het orgaan onder wiens verantwoordelijkheid het handelen plaats vond ook in laatste instantie vrij is in de afdoening van klachten tegen datzelfde handelen.

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie hadden in het verslag inzake wetsvoorstel 26 158 reeds hun twijfel uitgesproken ten aanzien van de vraag of het nieuwe koepelbegrip «nationale veiligheid», zoals de regering deze heeft geïntroduceerd in dat wetsvoorstel, en in het onderhavige wetsvoorstel, wel kan worden «opgehangen» aan het begrip nationale veiligheid zoals dat voorkomt in de artikelen 8, 10 en 11 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Deze leden meenden dat aan het nieuwe grondwetsbegrip slechts ten dele samenvalt met hetzelfde begrip in de EVRM, en dat het juist de wetgever moet zijn die aan dat begrip inhoud zou moeten geven, met name in het onderhavige wetsvoorstel. Zij verwezen voor hun betoog terzake naar het Verslag bij wetsvoorstel 26 158.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of de regering kan aangeven hoe de bevoegdheid, genoemd in het vierde lid van artikel 13 zich verhoudt tot artikel 14 EVRM.

3. Raad van Europa

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie stelden vast dat de regering informatie heeft verstrekt aan het Comité van Ministers (CvM) van de Raad van Europa, in het kader van Interim Resolution DH (2000) 5. Het betreft de actie die het CvM heeft ondernomen op grond van art. 46 van het EVRM, om Nederland te bewegen om gevolg te geven aan het vertrouwelijk rapport van de toen nog bestaande Commissie van de Rechten van de Mens in de zaak R.V. e.a. tegen Nederland d.d. 3 december 1991 (!), waarbij tekortkomingen werden geconstateerd in de rechtsbescherming van de burger in het kader van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van 1987.

In de informatie die de regering heeft verschaft aan het CvM stelt de regering dat het onderhavige wetsvoorstel aan de bezwaren tegen Nederland op dit punt tegemoet zou komen. Wil de regering, zo vroegen deze leden, precies aangeven hoe zij meent dat het de nieuwe wet zal voorkomen dat Nederland opnieuw op dit punt zal worden veroordeeld door het hof in Straatsburg wegens overheidsoptreden dat strijdt met art. 8 EVRM.

Zou de regering, zo vroegen deze leden, daarbij ook meer in het algemeen willen ingaan op de vraag of het onderhavige wetsvoorstel voldoende mogelijkheden biedt aan de burger om zijn recht op daadwerkelijke rechtshulp (art. 13 EVM) te kunnen uitoefenen. In de zaak Van Baggum (een van de oprichters van de anti-kernergie beweging «Stop Dodewaard») besliste immers de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (16.6.1994, NJCM-Bulletin 1994, 982 e.v) dat de weigering om aan Van Baggum mede te delen of er een dossier over hem bestond bij de BVD, en om hem terzake dan inzage te geven, onvoldoende was gemotiveerd, omdat de regering had volstaan met een in algemene bewoordingen gestelde verwijzing naar de veiligheid van de staat. Uiteindelijk is het de rechter, zo meenden deze leden, om te beslissen of een wettelijke regeling en een daarop gebaseerde overheidshandeling al dan niet in overeenstemming is met het EVRM. Hoe moet een burger deze rechter echter adiëren als hij niet weet of zijn grondrechten feitelijk worden geschonden en zo ja, door welk overheidsoptreden? In het geval-Van Baggum was het bijvoorbeeld toch een redelijke vraag geweest of het actie voeren tegen kernenergie wel een gevaar was voor de veiligheid van de staat. Dit is nu precies een voorbeeld hoe de regering, onder het mom van de nationale veiligheid, op disproportionele wijze gebruik kan maken van de haar in de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten gegeven bijzondere bevoegdheden, en hoe belangrijk het is daartegen rechtsbescherming te bieden. Hoe zou, zo vroegen deze leden, de zaak-Van Baggum zijn gelopen onder vigeur van het voorliggende wetsvoorstel? En hoe zou de Commissie van intern toezicht haar intern toezicht op dit onderzoek naar Van Baggum hebben kunnen uitoefenen?

In verband van art. 8 EVRM vroegen genoemde leden ook nog op welke gronden de regering (Nota n.a.v. het Nader Verslag TK, nr. 14, onderaan p. 5) kan stellen dat gepubliceerde jaarverslagen van de diensten kunnen worden gezien als «law» in de zin van dit artikel. Deze leden erkenden wel dat de publicatie van jaarverslagen de kenbaarheid bevordert van de taken die aan de diensten worden opgedragen, en daardoor een bijdrage leveren aan de eis dat burgers kunnen voorzien dat jegens hen bevoegdheden zullen worden uitgeoefend. Maar dat maakt jaarverslagen nog geen onderdeel van het recht. Beschikt de regering over een betere juridische

motivering van haar stelling, dan in de aangegeven passus, t.w. dat het jaarverslag, en het parlementaire debat daarover, bijdragen tot de democratische legitimatie (aan welke stelling deze leden op zichzelf niets wilden afdoen)?

Op 26 april aanvaardde de Parlementaire Assemblee van de drieënvertig leden tellende Raad van Europa een Aanbeveling 1402 (1999) over «Control of internal security services in Council of Europe member states». De leden behorende tot de PvdA-fractie verzochten de regering om aan de hand van deze tekst na te gaan of het wetsvoorstel overeenkomt met de daarin vervatte aanbevelingen en met name de daarin vervatte richtlijnen.

Voorts vroegen deze leden waarom het CvM in zijn reactie van 14 december 2000 op Aanbeveling nr. 8 van 1402 niet wilde ingaan op het verzoek van de Assemblee om een Kaderverdrag over veiligheidsdiensten op te stellen, en wat daarbij het standpunt was van de regering bij deze besluitvorming. Is de regering overigens bereid om in het CvM heroverweging van deze weigering te bevorderen, met het oog op de nawerking van de gebeurtenissen van 11 september jl.?

4. Taken en bevoegdheden

De leden, behorende tot de fractie van het **CDA** merkten op dat blijkens het wetsvoorstel agenten en informanten in de uitvoering van hun instructie – vooral bij infiltratie – in met name genoemde omstandigheden en onder controle van het openbaar ministerie en met inachtneming van aanwijzingen van de politiek verantwoordelijken strafbare feiten kunnen (mede) plegen.

Welke misdrijven (of welk type misdrijven) komen naar de opvatting van de regering hiervoor *niet* in aanmerking vanwege grenzen die terzake uit het (inter)nationale recht kunnen worden afgeleid? In hoeverre worden buitenlandse employees van buitenlandse diensten waarmee wordt samengewerkt vervolgd voor strafbare feiten. Op dezelfde voet als employees van de Nederlandse diensten?

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat, indien een veiligheidsambtenaar het gevoel heeft dat hij door het openen van een brief een terreuraanslag kan voorkomen of tijdig kan melden, hij dat ogenblikkelijk zal moeten doen. Het voorschrift dat hij toestemming moet vragen aan de rechtbank te Den Haag kan in zo'n geval niet zinvol zijn. Kan de regering deze zienswijze delen?

Voor het afluisteren van telefoongesprekken etc. met technische hulpmiddelen is een verzoek – gemotiveerd en schriftelijk – nodig aan de minister van BZK. Dit levert vertraging op, maar ook aanzienlijk meer kans op uitlekken en mogelijkheden voor vijandelijke (contra)spionage. Dit «papierwerk» is wellicht demotiverend. Een goede ambtenaar van een veiligheidsdienst zal af en toe ook afgaan op zijn intuïtie, maar aangezien intuïtie niet gemotiveerd kan worden, zal de betrokken ambtenaar van BZK wellicht namens de minister toestemming weigeren. In feite komt dit erop neer dat de beslissing wordt genomen door een ambtenaar die de situatie moeilijker kan beoordelen dan de ambtenaar die de toestemming vraagt. Is dit zinvol?

Zou het niet beter zijn om de veiligheidsambtenaren zeer goed op te leiden met een nadruk op integriteit en ze daarna een grote vrijheid van handelen te geven?

Indien een ambtenaar in een ver buitenland een gesprek met technische hulpmiddelen wil afluisteren, moet hij dan ook aan de minister van BZK schriftelijk toestemming vragen?

Hebben de directeuren van de veiligheidsdiensten het gevoel dat ze met de voorgestelde wet goed uit de voeten zullen kunnen?

Welke gevolgen zou afstemming van het wetsvoorstel hebben?
Kan een novelle overwogen worden in verband met de strijd tegen de
terreur?

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie stelden vast dat hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel (de artt. 12–42) de onschuldige titel draagt «verwerking van gegevens door de diensten», terwijl voor de democratische rechtsorde vooral interessant is hoe de diensten aan deze gegevens komen, met name ook met behulp van de speciale bevoegdheden genoemd in de artt. 18–33. Deze leden stelden met instemming vast dat dit gedeelte uitvoerige aandacht heeft gehad in het gemeen overleg met de Tweede Kamer, waarbij vele vragen reeds zijn beantwoord.

Deze leden vroegen of als doelgroep voor gegevensverzameling en -verwerking volgens het wetsvoorstel limitatief staat omschreven in art. 13, lid 1 sub a: «personen die aanleiding geven tot het ernstig vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat», waarbij de categorieën c («noodzakelijk in het kader van onderzoek betreffende andere landen») en d («over wie door andere veiligheidsdiensten gegevens zijn ingewonnen») als subcategorieën van de doelgroep sub a moeten worden beschouwd. Of kunnen op grond van de meer formele categorieën sub c en d inlichtingen worden ingewonnen over personen die niet vallen onder de definitie van sub a?

Voorts vroegen deze leden de regering een relatie te leggen met het begrip «verdachten» in onze strafvordering. In hun geval moeten er concrete feiten en omstandigheden worden aangetoond die er op wijzen dat iemand een delict gepleegd heeft alvorens deze als verdachte mag worden beschouwd. Zogenaamde «fishing-expeditions» (een grote hoeveelheden gegevens doorzoeken in de hoop of verwachting daarbij bij toeval strafbare feiten aan te treffen) zijn niet toegelaten. Deze concretisering ontbreekt bij art. 13 van het wetsvoorstel.

Genoemde leden stelden ook vragen over een aantal bevoegdheden die o.m. in art. 95 b leiden tot wijziging van de Telecommunicatiewet. Het kwam deze leden voor dat hierover het laatste niet gezegd kan worden, zo lang geen voorstel bij het parlement voorligt tot wijziging van art. 13 GW inzake de bescherming van berichten die aan middelen van telecommunicatie zijn toevertrouwd. Deze leden vroegen de regering om in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel inzake art. 13 ook en vooral in te gaan op de onderlinge relatie tussen art. 13 GW en het onderhavige wetsvoorstel, zodat de Kamers kunnen toetsen of het onderhavige wetsvoorstel ook strookt met die GW-wijziging.

Deze leden vroegen om thans reeds in te gaan op wat de regering met een goed-Nederlands woord «searchen» noemt: «een activiteit die niet gericht is op de kennisneming van de volledige inhoud van de telecommunicatie, maar de kennisneming van een deel daarvan wel onvermijdelijk meebrengt om vast te stellen wie van een bepaalde frequentie gebruik maakt» (zie Nader rapport B d.d. 17.9.99 n.a.v. het advies van de Raad van State, p. 10). Deze activiteit maakt het mogelijk om in feite van alle berichtgeving kennis te nemen die plaatsvindt via niet-kabelgebonden telecommunicatie. Welke waarborgen bestaan er, zo vroegen deze leden, dat deze met een beperkt doel – en daarom met een ruim mandaat – gegeven bevoegdheid niet wordt gebruikt voor kennisneming van berichten, voor de kennisneming waarvan eigenlijk toestemming op het hoogste niveau zou moeten worden verworven?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of de regering, nu een oorlog tussen Nederland (NAVO) en andere mogendheden in het huidige

tijdsperk onwaarschijnlijk is, de taak van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst inhoudende het verrichten van onderzoek omtrent het potentieel en de strijdkrachten van andere mogendheden, ten behoeve van een juiste opbouw en een doeltreffend gebruik van de krijgsmacht (art. 7 lid 2, onderdeel a.1) heden ten dage nog relevant achten? Zo ja, waarom?

Uit de voorliggende wetsbepalingen blijkt dat voor uitoefening van sommige bevoegdheden door de inlichtingendiensten toestemming van betrokken minister(s) is vereist, in geval van andere bevoegdheden mag het verlenen van deze toestemming ook gedelegeerd worden aan het hoofd van de betreffende inlichtingendienst en bij weer andere bevoegdheden kan laatstgenoemde het verlenen van toestemming delegeren aan zijn ondergeschikten. Voor weer andere bevoegdheden is geen toestemmingsvereiste van de kant van de ministers in de wet geregeld terwijl ten aanzien van een bevoegdheid de Haagse rechtbank toestemming dient te geven voor uitvoering. Voorgaande vaststelling wekt de indruk van inconsequentie. Kan de regering genoemde verschillen verklarend toelichten?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat Nederland zich kenmerkt door het hebben van een zeer open, internationaal gerichte samenleving. Nederland heeft, terecht of onterecht, in het buitenland de bedenkelijke reputatie dat het hier goed toeven is voor de internationale drugs- en wapenhandel. Men vindt het strafrechtklimaat in ons land mild. Ook ons land is kwetsbaar door de aanwezigheid, nu al of binnenkort, van Europol, het permanente Internationale Strafhof, een ad-hoc rechtbank als het Joegoslavië-tribunaal, en het Vredespaleis (voor geschillen tussen staten). Zal de AIVD voldoende zijn toegerust om de extra belangstelling die Den Haag zou kunnen krijgen van kwaadwillende organisaties in kaart te brengen?

5. Toezicht

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie hadden speciale aandacht voor de manieren waarop toezicht kan worden gehouden op de ingrijpende bevoegdheden die in het kader van dit wetsvoorstel worden toegekend, bevoegdheden die dan ook nog buiten de sfeer van de openbaarheid en van de rechterlijke controle worden uitgeoefend. Zij verwelkomden in dit kader de instelling van een Commissie van intern toezicht (Cit) zoals in het wetsvoorstel voorzien in de artt. 59–78.

De Cit krijgt in het wetsvoorstel een stevige en onafhankelijke positie door haar benoemingswijze en haar stevige interne bevoegdheden bij het toezicht op met name de rechtmatigheid van de manier waarop de diensten opereren. De Cit kan rechtstreeks aan de ministers rapporteren, en hen ook vragen om haar inlichtingen en adviezen ter kennis te brengen van de «een of beide» Kamers der Staten-Generaal. Genoemde leden vroegen welke situatie zich zou voordoen wanneer de regering zou weigeren hiertoe over te gaan. Kan de Cit zich terzake van deze weigering wenden tot de beide Kamers, in het geval zij zich niet bij die weigering wil neerleggen?

Deze leden verwelkomden ook de mogelijkheid van klachtbehandeling door de Nationale Ombudsman, voorzien in de artt. 79–80. Deze leden waren zich er van bewust dat klachten alleen mogelijk zijn wanneer een burger heeft kunnen waarnemen dat jegens hem bevoegdheden zijn uitgeoefend, terwijl juist tegen het voorwerp zijn van overheidsoperaties die geheim zijn de krachtigste bezwaren vanuit de democratische rechtsorde moeten gelden. De situatie in vooral de koudste periode van de Koude Oorlog heeft tot misstanden geleid, zoals het feit dat iemand die lid van de CPN was zelfs niet tot het openbaar ambt van loketbediende bij

de PTT kon worden benoemd, en dat hem ook nog de reden van die niet-benoeming werd onthouden.

Deze leden waren dan ook geïnteresseerd in de manieren waarop een burger kon vaststellen dat de diensten informatie over hem verzamelen, verwerken en distribueren.

Een daarvan is de kennisgeving, soms achteraf, in het geval van binnentreden of «inbraak» in bestanden zoals geregeld in art. 33a. Deze leden vroegen overigen de regering opnieuw (zie Handelingen EK 1998, p. 23–1118) om voor deze kennisgeving niet meer het niet-Nederlandse woord «notificatie» te willen gebruiken. Deze Engelse term is immers ingeburgerd voor een hele andere kennisgeving, namelijk die aan de Europese Commissie. Ook het onderhavige wetsvoorstel is bijvoorbeeld onderworpen geweest aan deze echte notificatie, zoals de regering heeft in de stukken heeft medegedeeld. Deze notificatie heeft ook geleid tot wijzigingen in de tekst. Dubbelgebruik van zo'n term is verwarrend. Een andere mogelijkheid is zijn eigen waarneming, of die van huisgenoten, vrienden en buren. Buiten die kennisgeving of waarneming kan hij geheel in het ongewisse blijven van de belangstelling die «grote broer» voor hem heeft. Welke rol, zo vroegen deze leden, is er voor de Cit een rol om actief te bevorderen dat burgers worden geïnformeerd over het feit dat een dossier over hen wordt opgebouwd, zulks vanzelfsprekend op een moment dat deze informatie redelijkerwijs verstrekt kan worden omdat het onderzoek zijn beloop heeft gehad?

De regering beschouwt ook het Jaarverslag als een middel om de democratische legitimiteit te bevorderen. Is het eigenlijk wel mogelijk, zo vroegen deze leden, om via het Jaarverslag zodanige informatie te verstrekken dat burgers aanleiding kunnen vinden om zich tot Ombudsman te richten om opheldering te verkrijgen over hun positie?

Voorts kan er een commissies bestaan in een of beide Kamers der Staten-Generaal. De commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (Cie IVD) is sinds jaar en dag ex art. 22 Reglement van Orde Tweede Kamer (bestaande uit de fractievoorzitters van de grootste fracties) aangewezen om met de regering gemeen overleg te plegen over de niet-openbare aspecten van de toepassing van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze commissie pleegt enigszins onthand te zijn, omdat zij niet kan beschikken over eigen informatie en expertise in haar discussie met de regering. Bovendien zijn fractievoorzitters zwaar belaste mensen, die daardoor soms niet hun volle aandacht kunnen geven aan de betrokken materie.

In hoeverre, zo vroegen deze leden, is het onder de nieuwe wet mogelijk dat de commissie te rade gaat bij de Cit, en aldus een meer reële positie kan innemen in haar overleg met de regering?

Het parlement is immers de plek waar de regering uiteindelijk verantwoording moet afleggen voor het gebruik van de bevoegdheden verleend in de Wiv. Hoe is, naar de mening van de regering, het evenwicht te zoeken tussen de noodzaak van deze parlementaire controle, en de geheimhouding vereist «in het belang van de staat», zoals art. 68 GW de bevoegdheid tot niet-antwoorden van de regering omschrijft?

De leden behorende tot de PvdA-fractie merkten overigens op dat, nu art. 8, lid 4 van het oorspronkelijk wetsvoorstel, alleen de Cie IVD van de Tweede Kamer uitdrukkelijk noemde als in ontvangstneemster van vertrouwelijke gegevens inzake de toepassing van de onderhavige wet, het amendement-Rouvoet deze staatsrechtelijke onvolkomenheid terecht heeft gecorrigeerd door te spreken van «daartoe door de onderscheiden kamers der Staten-Generaal aangewezen commissies». Het amendement-Rouvoet is vervolgens door het sub-amendement Van Oven/Scheltema-de Nie verbeterd, welke de tekst van art. 8, lid 4 thans doet luiden «vertrou-

welijk meedelen aan een of beide Kamers der Staten-Generaal». Immers, het is curieus om in een wet een bevoegdheid van een Kamercommissie te regelen, want de Kamers maken zelf wel uit op welke wijze zij inlichtingen willen ontvangen van de regering, en in welke commissie dit zal geschieden. Deze geamendeerde tekst laat overigens in het midden wie uitmaakt of het «een of beide» zal zijn. Het komt deze leden voor dat dit steeds een beslissing is van elk van de kamers zelf, gezien de tekst van art. 68 GW, juncto art. 72 GW.

Overigens merkten deze leden op dat bij aanneming van het amendement verzuimd is om art. 75 daaraan aan te passen. Deze verwijst nog steeds naar de oorspronkelijke tekst van art. 8, lid 4. Hoe stelt de regering zich voor deze fout te herstellen?

De leden, behorende tot de fractie van **GroenLinks** wezen erop, dat artikel 60 lid 6 bepaalt dat de leden van de commissie van intern toezicht de Nederlandse nationaliteit dienen te bezitten. Is het waar dat deze bepaling strijdig is met artikel 5 lid 1 van de Algemene Wet Gelijke Behandeling dat het maken van onderscheid bij vervulling van functies onder meer op grond van nationaliteit verbiedt en dat ten aanzien van deze grond geen uitzondering is gemaakt voor vervulling van functies in bestuursorganen?

Hoe gaat de regering de uitvoering van artikel 8 lid 4 concretiseren opdat ook de Eerste Kamer vertrouwelijk kennis krijgt van gegevens die in het openbare jaarverslag van AIVD en MIVD achterwege blijven?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat het vierde lid van artikel 8 van het wetsvoorstel niet uitsluit dat Eerste en Tweede Kamer een gezamenlijke commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten instellen. Wat is het oordeel van de regering over een dergelijke commissie?

6. Artikelen

Artikel 6, tweede lid

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen wat de reactie van de regering is op het voorstel van de burgemeester van Amsterdam om de veiligheidsonderzoeken door de BVD(AVID) op grond van artikel 6 lid 2 sub b uit te breiden tot een bredere groep gemeenteambtenaren dan tot op heden?

Artikel 13, vierde lid

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de regering aan de hand van voorbeelden kan toelichten in welke gevallen artikel 13 lid 4 (aanvullende verwerking van persoonsgegevens die betrekking hebben op iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, gezondheid en seksuele leven) van toepassing is.

Artikel 21, derde lid

Artikel 21 lid 3 houdt onder andere in dat onder voorwaarden medewerking aan een strafbaar feit mag worden verleend, dan wel een strafbaar feit mag worden gepleegd, zo merkten de leden van de fractie van GroenLinks op. In de nota n.a.v. het verslag van 29-9 stelt de regering dat vooraf in een instructie kan worden omschreven welke soort handelingen van de agent worden verwacht en welke soort strafbare feiten daarbij

mogelijk in het geding zullen kunnen zijn. Betekent dit dat geen enkel denkbaar soort strafbaar feit is uitgesloten?

Artikel 22, vierde lid

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of het begrip «woningen» zoals gebruikt in artikel 22 lid 4 zo wordt begrepen dat daaronder in het verlengde van de Europese jurisprudentie ook bepaalde categorieën bedrijven worden begrepen.

Artikel 25, eerste lid

De leden van de fractie van het CDA vroegen of de regering een indruk kan geven van de bestuurslasten die voortvloeien uit de invoering van de notificatieplicht ten aanzien van de bevoegdheid bedoeld in artikel 25 eerste lid. Er bestaat in beginsel een notificatieplicht ten aanzien van bewoners, ontvangers van brieven, houders van telefoon enz. Nu wordt uiteraard ook de levenssfeer beperkt van degene die de brief verstuurt, opbelt e.d. Of deze in kennis wordt gesteld hangt af van degene die genotificeerd wordt. Deze kan er groot belang bij hebben dit niet te melden aan bijvoorbeeld de brieveschrijver. Bevordert de notificatieplicht zo geen asymmetrische rechtsbescherming? Deze leden stelden een oordeel van de regering op prijs hierover. Is dit geen nadeel van de ook in mondiaal opzicht uniek ruime notificatieregeling die hier wordt voorgesteld?

Artikel 47a

In art. 47a is een inzagerecht opgenomen voor de achtergebleven echtgenoot of geregistreerd partner, ouder of kind van de persoon met betrekking waartoe de diensten persoonsgegevens verzamelen, zo stelden de leden van de CDA-fractie vast.

De ratio is blijkens de parlementaire behandeling tot nu toe vooral gelegen in de grote emotionele impact die geheimhouding voor deze bloed- en aanverwanten kan hebben. Zou vanuit deze gedachtegang het volgens de regering niet voor de hand hebben gelegen om dit recht ook toe te kennen aan gewezen partners? Hier kan die emotionele impact immers (zeker in het geval de breuk mede veroorzaakt lijkt door zaken ten aanzien waarvan gegevensverwerking plaats vond) ook zeer groot zijn.

Artikel 61 g

De leden van de CDA-fractie vroegen of het horen van de Tweede Kamer bedoeld in artikel 61 onder g imperatief is en een conditio sine qua non voor ontslag. Ware het niet zuiverder geweest, zo vroegen zij dat de regering die benoemt ook ontslaat en daarvoor desgewenst achteraf verantwoording aflegt.

Artikel 30

De leden van de CDA-fractie merkten op dat gedurende de behandeling van dit wetsvoorstel artikel 30 is vervallen. Hierdoor is zoals ook uit het vervolg van de mondelinge en schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel blijkt, het niet mogelijk dat handelingen die de persoonlijke levenssfeer beperken en niet herleidbaar zijn tot de bijzondere bevoegdheden uit paragraaf 3.2.2 door diensten worden verricht.

Dit lijkt ook gelet op het commentaar van de Europese Commissie, de leer van de bijzondere beperkingen van grondrechten en de opvattingen in de literatuur en bij de regering terzake juridisch juist.

De vraag blijft, ook gelet op de nieuwe omstandigheden, of niet extra

bevoegdheden buiten die al genoemd zijn in de artikelen 20 t/m 29 van deze wet door de regering nodig worden geoordeeld bij de bescherming van de nationale veiligheid. In ieder geval achtte de regering die situatie zeer goed denkbaar toen zij op 7 februari 1998 deze bepaling in het toen ingediende wetsontwerp opnam.

Deze leden vernemen hierop graag het oordeel van de regering.

Artikel 54

De leden van de CDA-fractie vroegen of medewerking dient te worden verleend, en zo ja, tot hoeverre, aan verzoeken van buitenlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten die voor hun activiteiten in Nederland in het kader van hun taak activiteiten ontplooiën. Deze taak kan (zoals bij bijv. de Britse Security Service) ook activiteiten omvatten die niet zouden vallen onder wat in Nederland onder nationale veiligheid wordt verstaan.

De leden behorende tot de **PvdA**-fractie vroegen of voldoende rechts-waarborgen bestaan in het wetsvoorstel, en met name ook in art. 54, tegen een zodanige samenwerking met buitenlandse zusterorganisaties, dat deze niet zelfstandig – met medewerking van de Nederlandse overheid – op Nederlands grondgebied actief zullen kunnen zijn.

Zij wezen op de conclusies van de buitengewone ministerraad van ministers van Justitie en BZK van 18 september 2001, waarbij werd besloten tot verbeterde samenwerking en informatie-uitwisseling tussen alle veiligheidsdiensten binnen de EU. Hoewel deze leden een dergelijke samenwerking toejuichten, vroegen zij zich af of de dreiging van terroristische activiteiten en de besluiten tot gezamenlijke actie als gevolg daarvan, met name na 11 september, zouden kunnen leiden tot een zodanige vorm van samenwerking dat de nationale overheden, en daarmee ook de nationale mechanismen van toezicht op de veiligheidsdiensten, worden gepasseerd.

Daarnaast vroegen deze leden nog of internationale samenwerking tussen veiligheidsdiensten ook mogelijk is bij onderwerpen waarbij de nationale veiligheid niet voorop staat.

De voorzitter van de commissie,
Witteveen

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen