



## Overzicht van stemmingen in de Tweede Kamer

afdeling **Inhoudelijke Ondersteuning**

aan De leden van de vaste commissie voor Justitie

datum 23 mei 2008

Betreffende wetsvoorstel:

**31145** Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens)

### Eindstemming wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is op 22 mei 2008 aangenomen door de Tweede Kamer. VVD, ChristenUnie, SGP, CDA, PVV en het lid Verdonk stemden voor.

### Aangenomen amendementen

#### Artikel I, onderdelen C, E en H

14 (Anker)

Dit amendement strekt tot wijziging van de in dit wetsvoorstel voorgestelde bewaartermijn van telecommunicatiegegevens van achttien maanden in twaalf maanden en het verkorten van de evaluatietermijn van vijf naar drie jaar. De richtlijn dataretentie beoogt de termijnen zoals gehanteerd in de verschillende lidstaten te harmoniseren, maar biedt lidstaten nog wel ruimte om te kiezen voor een bewaartermijn tussen de zes en vierentwintig maanden. Een langere bewaartermijn dan de huidige drie maanden moet zorgvuldig worden beargumenteerd vanuit de criteria die het EHRM stelt. De inmenging door enig openbaar gezag moet noodzakelijk zijn, evenredig, specifiek, expliciet en legitieme doeleinden dienen, het moet adequaat en op een relevante wijze geschieden en niet buitensporig zijn in relatie tot het doel. De regering heeft onvoldoende kunnen onderbouwen dat de langere bewaartermijn van achttien maanden ten opzichte van een bewaartermijn van twaalf maanden voldoet aan bovengenoemde criteria. De termijn van achttien maanden loopt bovendien sterk uit de pas bij de termijnen die andere lidstaten hanteren. Een bewaartermijn van twaalf maanden betekent een betekenisvolle verlenging van de bewaartermijn voor de opsporing, terwijl het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer eveneens in het oog wordt gehouden. Met een bewaartermijn van

Amendementen zijn in volgorde van stemming - op artikelnummer - weergegeven: allereerst de aangenomen en/of overgenomen amendementen, vervolgens de verworpen of ingetrokken amendementen en tenslotte eventuele moties. Vervangen amendementen zijn d.m.v. een → aangegeven: bijv. 7 → 8 → **20**. Amendement nr. 7 is vervangen door amendement nr. 8, dat op zijn beurt vervangen is door amendement nr. 20. De vette notatie van het stuknummer geeft aan dat dit het definitieve amendement is. De stemmingslijsten worden gemaakt op basis van de ongecorrigeerde draad van de vergadering.



datum 23 mei 2008

blad 2

twalf maanden wordt tevens aangesloten bij onderzoek dat de Erasmus Universiteit Rotterdam op verzoek van de regering heeft ingesteld, waarin wordt aanbevolen de bewaartermijn van telefoongegevens vast te stellen op één jaar, omdat die termijn in het merendeel van de opsporingsonderzoeken voldoende leek. Daarnaast sluit een bewaartermijn van twalf maanden aan bij het advies van de Raad van State. De Raad is er niet van overtuigd dat de keuze voor een termijn van achttien maanden in overeenstemming is met de proportionaliteitseis die door artikel 8 EVRM in het geval van inbreuk op de privacy wordt vereist. Voor de oorspronkelijke keuze voor maximaal twalf maanden lijkt volgens de Raad meer aanleiding te zijn. De evaluatie van de bewaartermijn zal het aantal verzoeken om verstrekking van de gegevens aan bevoegde autoriteiten bevatten. Daardoor is het mogelijk om de noodzaak van de bewaartermijn van twalf maanden vast te stellen ten opzichte van een bewaartermijn van zes maanden. Om te voorkomen dat de bewaartermijn niet langer is dan strikt noodzakelijk, voorziet dit amendement tevens in een verkorting van de evaluatieperiode van vijf naar drie jaar.

**Aangenomen. Voor: SP, PvdA, D66, PvdD, VVD, ChristenUnie, SGP en CDA**

#### **Artikel I, onderdelen E en F**

11 (Cörüz)

Dit amendement strekt ertoe de Staten-Generaal de gelegenheid te geven vóór de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur hun mening over de voorgenomen regeling kenbaar te maken.

**Aangenomen met algemene stemmen**

### **Verworpen, ingetrokken en/of vervallen amendementen**

#### **Artikel I, onderdelen C en E**

6 (Pechtold)

Dit amendement strekt tot wijziging van de in het wetsvoorstel Bewaarplicht Telecommunicatiegegevens voorgestelde bewaartermijn voor historische verkeersgegevens. In artikel 6 van de Richtlijn dataretentie wordt aan de lidstaten de verplichting opgelegd ervoor zorg te dragen dat de te bewaren gegevens gedurende tenminste zes maanden en ten hoogste twee jaren vanaf de datum van de communicatie bewaard worden. Zoals door onder meer het College Bescherming Persoonsgegevens maar ook door de Groep Gegevensbescherming Artikel 29 herhaaldelijk is aangegeven<sup>1</sup>, maakt de overheid met een bewaarplicht als hier aan de orde inbreuk op het in artikel 8 van het in Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) verankerde fundamentele recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. In artikel 8 van het EVRM is bepaald dat inmenging van het openbaar gezag in dit fundamentele recht alleen is toegestaan indien dit in een democratische samenleving noodzakelijk is. Uit het bovenstaande volgt dat een langere bewaartermijn dan de minimumtermijn van zes maanden zoals deze in de Richtlijn dataretentie is gegeven, alleen dan kan worden gerechtvaardigd indien de noodzaak hiertoe zorgvuldig is getoetst op basis van de criteria die zijn gesteld door artikel 8 EVRM. Het onderhavige wetsvoorstel stelt de hier bedoelde bewaartermijn op achttien maanden; derhalve twalf maanden meer dan de minimum bewaartermijn van zes maanden. Om te kijken of ten aanzien van deze forse uitbreiding is voldaan aan de criteria die artikel 8 EVRM ons stelt, dient te worden nagegaan wat de onderbouwing is die de Memorie van Toelichting hiervoor geeft. In de Memorie van Toelichting wordt als onderbouwing, kort gezegd, enerzijds gewezen op het belang dat strafrechtelijke onderzoeken niet mogen mislukken ten gevolge van een te korte termijn, en anderzijds op het belang van het voorkomen van onevenwichtige verhoudingen in het rechtshulpverkeer. Ten aanzien van dit belang van opsporing wordt in de Memorie van Toelichting verwezen naar een onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Uit dit rapport blijkt dat historische verkeersgegevens een belangrijke rol spelen in de opsporing. Dat hierbij een langere termijn dan de thans bij telefonieaanbieders gebruikelijke drie tot zes maanden voor nodig zou zijn, wordt in het rapport evenwel niet van een onderbouwing voorzien. Ten aanzien van de noodzaak van het bewaren van verkeersgegevens door internetaanbieders



datum 23 mei 2008

blad 3

ontbreekt zelfs elke onderbouwing. Opvallend is dat in het rapport desondanks wordt geconcludeerd dat een termijn van één jaar voldoende lijkt voor het merendeel van de onderzoeken. Tegen deze achtergrond is het des te opmerkelijker dat in de Memorie van Toelichting deze termijn van één jaar « vanuit het oogpunt van de effectiviteit van opsporing» als een minimum wordt beschouwd. Niet alleen kan immers worden waarheidsvinding of het voorkomen van rechterlijke dwalingen, maar bovendien zijn geen gegevens bekend van onderzoeken die tengevolge van een te beperkte termijn van drie maanden niet zijn geslaagd, en bestaan evenmin gegevens die de noodzaak van een langere termijn aantonen. Derhalve ontbreekt zowel een steekhoudende onderbouwing voor de hantering van een termijn van twaalf maanden als van achttien maanden. Afgezien van het ontbreken van een goede onderbouwing, verdient verder opmerking dat (vermeend) nut vanzelfsprekend niet zonder meer gelijk staat aan noodzaak, hetgeen hier, gelet op het EVRM, wel het beslissende criterium dient te zijn. Ten aanzien van het argument van de verhoudingen in het rechtshulpverkeer, dient evenzeer te worden benadrukt dat iedere onderbouwing in de Memorie van Toelichting ontbreekt. Veeleer lijkt een termijn van achttien maanden in Europa afwijkend, nu Duitsland, Oostenrijk, Luxemburg, Finland, Zweden en Tsjechië een termijn van zes maanden aanhouden en Frankrijk, Denemarken, Spanje en België voor een bewaartermijn van twaalf maanden kiezen<sup>5</sup>. Dat het wetsvoorstel afwijkt van de bewaartermijnen die deze landen hanteren, klemt temeer nu ook de Groep Gegevensbescherming van de Europese Commissie in zijn advies van 25 maart 2006 een uniforme tenuitvoerlegging van de Richtlijn dataretentie op EU-niveau heeft voorgesteld. Samenvattend ontbreekt de onderbouwing voor de ingevolge artikel 8 EVRM vereiste noodzaak van in het wetsvoorstel voorgestelde bewaartermijn van achttien maanden. Gelet hierop zijn indieners van mening dat zou moeten worden volstaan met een minimaal verplichte termijn van zes maanden.

**Verworpen. Voor: SP, PvdA, GroenLinks, D66 en de PvdD**

#### **Artikel I, onderdeel D**

13 (Pechtold en Azough)

Dit amendement strekt tot inperking van de in het wetsvoorstel Bewaarplicht Telecommunicatiegegevens voorgestelde datamining bevoegdheden voor de opsporingsautoriteiten. In artikel 4 van de Richtlijn dataretentie wordt aan de lidstaten de verplichting opgelegd om bepalingen aan te nemen om te waarborgen dat de overeenkomstig deze richtlijn bewaarde gegevens alleen in welbepaalde gevallen, en in overeenstemming met de nationale wetgeving, aan de bevoegde autoriteiten worden verstrekt. De bevoegdheid om op grond van artikel 126hh Wetboek van Strafvordering integrale gegevensbestanden over veel burgers op te vragen is in strijd met het vereiste van «welbepaalde gevallen», zoals door het CBP in zijn advies benadrukt (\*noot: advies van 22 januari 2007, blz. 12) en onlangs ook door het hoogste Duitse gerechtshof, het Bundesverfassungsgericht bevestigd in zijn (voorlopige) uitspraak d.d. 11 maart 2008 over de implementatie van de Richtlijn Dataretentie in Duitsland. Bij voorlopige voorziening heeft het Bundesverfassungsgericht geoordeeld dat de gegevens die door de bewaarplicht worden bewaard, niet massaal, zonder concrete verdenking van een ernstig misdrijf, mogen worden opgevraagd. Volgens het BVG (§ 155) betekent de mogelijkheid van toegang tot de bewaarde verkeersgegevens an sich al een aanzienlijke bedreiging van het grondwettelijke vastgelegde recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Door de bewaarplicht wordt elke burger bij elk gebruik van telecommunicatievoorzieningen geraakt, schrijft het BVG, waardoor een veelvoud van gevoelige gegevens over praktisch iedereen voor de Staat opvraagbaar is. Dit risico dient zich concreet aan bij een individuele bevraging, maar stijgt in het licht van de alomvattende opslag van het telecommunicatiegedrag van de hele bevolking ver boven het risico van de individuele bevraging uit en dreigt de onbevangenheid van telecommunicatie-uitwisselingen en het vertrouwen in de bescherming van het telecommunicatiegeheim volledig te verstoren. Zelfs bij de vordering van gegevens in individuele gevallen kunnen al veel gegevens over onverdachte personen worden opgevraagd, zoals bijvoorbeeld over de mensen met wie een verdachte heeft gebeld. In het geval van een vordering van een geheel bestand uit de op grond van de bewaarplicht ontstane gegevensverzameling op grond van artikel 126hh van



datum 23 mei 2008

blad 4

het Wetboek van Strafvordering, zijn de effecten op onverdachte en onschuldige burgers disproportioneel. Door de invoering van de wettelijke bewaarplicht voor verkeersgegevens over het telefonie- en internetgedrag ontstaat ook in Nederland een grote hoeveelheid nieuwe gevoelige gegevens over vrijwel alle burgers. Toegang tot deze nieuwe gegevens was niet voorzien bij de parlementaire behandeling van de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot het opsporen en vervolgen van terroristische misdrijven van 20 november 2006. Uitbreiding van de reikwijdte van deze bevoegdheid tot de nieuw te bewaren gegevens dient dan ook opnieuw getoetst te worden aan de Wet bescherming persoonsgegevens, artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM, waarbij het aan de overheid is om de noodzaak voor toepassing van deze bevoegdheid op de telecommunicatiegegevens onomstotelijk aan te tonen. In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat toepassing van de bevoegdheid van artikel 126hh wel degelijk beperkt zou zijn tot een bepaald geval, namelijk een verkennend onderzoek dat tot doel heeft om de opsporing van terroristische misdrijven voor te bereiden. Dit laat echter onverlet dat de bevoegdheid van artikel 126hh een algemene sleepnetmethode toelaat, waarbij over grote groepen onverdachte burgers grote hoeveelheden gevoelige informatie wordt opgevraagd en doorzocht. De kans dat bij het zoeken naar bepaalde profielen en patronen van handelingen van personen ook onverdachte burgers in het vizier komen, omdat zij «per ongeluk» aan de giscriteria voldoen, is groot. Over de mogelijkheden van datamining is onvoldoende bekend, terwijl de risico's groot zijn. Uit het rapport «Data voor daadkracht» blijkt dat er te weinig bestuurlijke en politieke aandacht is voor het inwinnen van gegevens uit externe gegevensbestanden door de inlichtingen- en opsporingsdiensten, dat er geen totaaloverzicht is van wetgeving die datamining mogelijk maakt, dat er onvoldoende inzicht is in het aantal bevragingen en het resultaat ervan en dat er nauwelijks vergelijking mogelijk is met andere landen. Het rapport trekt de conclusie: «Het complex van deelsystemen voor het inwinnen van gegevens uit externe databases voldoet niet aan daaraan te stellen normen van grondslag en vormvereisten, maatschappelijke zorgvuldigheid, effectiviteit en doelmatigheid.»

De adviescommissie concludeert eveneens dat de rijksoverheid weinig oog toont voor bezwaren over de vertaling van de Europese richtlijn inzake dataretentie in Nederlandse wetgeving. De concrete aanbevelingen van de adviescommissie, met name als het gaat om het opstellen van een nieuwe stelselwet voor de bevraging van externe databestanden met een daarop afgestemd toetsingskader, verdienen navolging. Zonder nader inzicht in het nut, de noodzaak, de effectiviteit en de doelmatigheid van de mogelijkheid tot datamining op de gevoelige gegevens over ieders telecommunicatiegedrag, is het onverantwoord om toegang op grond van artikel 126hh in het huidige wetsvoorstel te laten staan.

**Verworpen. Voor: SP, PvdA, GroenLinks, D66 en PvdD**

#### **Artikel I, onderdeel H**

10 → **12** (De Wit en Azough)

Een goede en tijdige evaluatie van deze wet is van belang. Gelet op de grote hoeveelheid data die verplicht bewaard moet worden staat de effectiviteit van dit wetsvoorstel niet op voorhand vast. De indiener is van mening dat de evaluatietermijn van vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet te lang is.

Dit amendement zorgt er voor dat het verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de bewaarplicht telecommunicatiegegevens binnen drie jaar na de inwerkingtreding van deze wet en vervolgens telkens na drie jaar aan de Staten-Generaal wordt gezonden. De evaluatietermijn wordt aldus verkort van vijf naar drie jaar.

**Verworpen. Voor: SP, PvdA, GroenLinks, D66 en PvdD**

#### **Moties**

15 (De Wit) over een rechtvaardiger vergoedingsstructuur

**Aangenomen. Voor: SP, PvdA, GroenLinks, D66, PvdD en PVV**