

Vergaderjaar 2010–2011

29 441

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten in verband met de regeling van bevoegdheden tot het vorderen van gegevens (bevoegdheden vorderen gegevens)

H

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 februari 2011

Hierbij bied ik u het rapport aan over de evaluatie van de Wet bevoegdheden vorderen gegevens¹. De evaluatie is in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie uitgevoerd door het Departement Strafrechtswetenschappen van de Universiteit van Tilburg, in samenwerking met het IVA, onderzoeksinstituut voor sociaalwetenschappelijk beleidsonderzoek en -advies. De wijze waarop de wet zou worden geëvalueerd, is beschreven in de brief van de toenmalige minister van Justitie van 28 september 2009 (Kamerstukken I 2009–2010, 29 441, G).

Bij de evaluatie is onderzocht of de doelstellingen van de wet zijn bereikt. De eerste doelstelling is dat de wet moet voorzien in heldere strafvorderlijke bevoegdheden voor het vorderen van gegevens, zodat gegevens in het belang van de opsporing van strafbare feiten ter beschikking kunnen komen van de met de opsporing belaste instanties. Ten tweede heeft de wet ten doel dat de verantwoordelijkheid voor het vorderen en verstrekken van gegevens bij de met opsporing belaste instanties ligt, en dat de toepassing van de bevoegdheden controleerbaar is en gebonden aan het onderzoeksdoel. De onderzoekers hebben gewerkt aan de hand van een aantal hoofdvragen: in welke mate en ten behoeve waarvan wordt een beroep op de Wbvg gedaan; wordt de wet toegepast zoals bedoeld en omschreven door de wetgever; worden de waarborgen die zijn opgenomen in de wet nageleefd; hoe functioneert de wet vanuit het perspectief van de gegevensverstrekkers?

Het is verheugend dat uit de evaluatie naar voren komt dat de doelstellingen van de wet in zijn algemeenheid zijn bereikt. Op grond van de bevindingen kan worden geconcludeerd dat de wet voorziet in heldere strafvorderlijke bevoegdheden voor het vorderen van gegevens ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten en dat de wet de verantwoordelijkheid voor het vorderen en verstrekken van gegevens neerlegt

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning onder griffie nr. 147986.

bij de met opsporing belaste instanties. Het openbaar ministerie en de opsporingsdiensten waarderen de toegenomen zorgvuldigheid van de procedure van het vorderen van gegevens bij derden door de komst van de wet. Ook de gegevenshouders zijn in het algemeen tevreden over de veranderingen die de wet met zich mee heeft gebracht. De regelgeving heeft ook voor hen duidelijkheid gecreëerd over de procedure van het verstrekken van gegevens en heeft een einde gemaakt aan de soms langdurige discussies met opsporingsinstanties over vrijwillige verstrekkingen. Een belangrijke bevinding met betrekking tot de naleving van de waarborgen van de wet is dat geen «ongerichte gegevensverzameling» plaatsvindt. Afhankelijk van de aard van het opsporingsonderzoek is de gegevensvordering minder of meer omvangrijk. Deze is altijd beperkt door het onderzoeksdoel.

Hieronder vermeld ik de bevindingen op hoofdlijnen en geef daarop, waar nodig, mijn reactie.

1. De bevoegdheden tot het vorderen van identificerende gegevens en andere dan identificerende gegevens worden vaak toegepast. Daarbij ligt de nadruk op financiële gegevens en camerabeelden. De bevoegdheden tot het vorderen van toekomstige gegevens, gevoelige gegevens en het ontsleutelen van versleutelde gegevens en de digitale doorzoeking worden weinig toegepast. Deze bevindingen voldoen aan hetgeen kon worden verwacht. De bevoegdheden tot het vorderen van identificerende gegevens en andere dan identificerende gegevens zijn de basis-bevoegdheden die in veel opsporingsonderzoeken aan de orde zijn. De andere bevoegdheden spelen alleen een rol in meer complexe en omvangrijke opsporingsonderzoeken. Deze bevoegdheden zijn ook meer ingrijpend van karakter en de toepassing ervan is daarom aan strengere voorwaarden gebonden.
2. De opsporingsdiensten en het openbaar ministerie waarderen de toegenomen zorgvuldigheid van de procedure van het vorderen van gegevens bij derden door de komst van de wet. De verplichting om mee te werken heeft een einde gemaakt aan soms langdurige discussies met de privacyexperts van gegevenshouders en de juridische waarborgen van de procedure zijn niet alleen voor hen maar ook voor de gegevensvragers waardevol. De gang van zaken rond het opvragen van gegevens bij derden is thans duidelijker geformaliseerd. De procedures van de wet zijn breed bekend, en opsporingsambtenaren weten dat zij deze moeten hanteren. Vrijwillige gegevensverstrekking op verzoek van opsporingsambtenaren komt dan ook nauwelijks meer voor. Op grond van deze bevindingen kan worden geconcludeerd dat belangrijke doelstellingen van de wet zijn bereikt, namelijk dat is voorzien in heldere strafvorderlijke bevoegdheden voor het vorderen van gegevens, zodat gegevens ter beschikking kunnen komen in het belang van de opsporing van strafbare feiten en ten tweede dat door de toepassing van de wettelijke bevoegdheden de verantwoordelijkheid voor het vorderen en verstrekken van gegevens bij de met opsporing belaste instanties ligt.
3. De opsporingsinstanties, in het bijzonder de politie, ervaren een toegenomen administratieve belasting, vanwege de verplichting tot het opmaken van een proces-verbaal, het opmaken van de vordering en het administreren van de ontvangst van de gegevens. Deze bevinding sluit aan bij andere bevindingen over administratieve belasting van de politie. Zoals aangekondigd tijdens de behandeling van de begroting van mijn ministerie wordt thans gewerkt aan een aanvalsplan ter vermindering van de bureaucratie bij de politie met 25%. Hiertoe worden ook maatregelen genomen ter bestrijding van bestaande bureaucratie. Er waren al signalen ontvangen over bewerkelijke procedures bij het opvragen van camerabeelden. De

bevindingen uit het evaluatierapport zullen worden meegenomen in de uitwerking van het aanvalsplan.

4. In het algemeen zijn gegevenshouders tevreden over de veranderingen die de wet met zich mee heeft gebracht. De regelgeving heeft ook voor hen duidelijkheid gecreëerd over de procedure van het verstrekken van gegevens en heeft een einde gemaakt aan de soms langdurige discussies met opsporingsinstanties over vrijwillige verstrekkingen. De behandeling van vorderingen op grond van de wet verloopt zonder noemenswaardige problemen.
5. Ervaren wordt dat financiële instellingen traag zijn met het verstrekken van gegevens. Op hun beurt klagen financiële instellingen over de groei van het aantal en de omvang van de vorderingen van gegevens. Gelet op deze bevindingen heb ik het College van procureurs-generaal gevraagd hierover in gesprek te gaan met de Nederlandse vereniging van banken en andere financiële instellingen.
6. De beklagregeling wordt niet of nauwelijks gebruikt. Geschillen worden doorgaans op een andere wijze opgelost. De beklagregeling wordt als uiterste redmiddel gezien en functioneert als zodanig goed. Dit geldt niet voor de naleving van de notificatieplicht. In de brief van 30 maart 2007 van de toenmalige minister van Justitie is ook ingegaan op de problemen bij de naleving van de notificatieplicht (Kamerstukken II 2006–2007, 29 940, nr. 4). In deze brief zijn de maatregelen vermeld die het College van procureurs-generaal heeft genomen om de naleving te verbeteren. In opdracht van het College zijn er in 2008 standaard procesbeschrijvingen ontwikkeld voor de uitvoering van de notificatieplicht. In een handreiking aan de parketten is nadere invulling gegeven aan de wijze waarop aan de notificatieplicht dient te worden voldaan. Onder punt 3 is reeds ingegaan op de door de politie ervaren toegenomen administratieve belasting bij de toepassing van de wet. Hetzelfde geldt voor het openbaar ministerie. Een betere en uniforme uitvoering van de notificatieplicht laat onverlet dat de uitvoering van de notificatieplicht door het openbaar ministerie (door de grote hoeveelheid te notificeren betrokkenen) een zeer grote administratieve last vormt. Teneinde te komen tot een verdere verbetering, wordt door mij, samen met het openbaar ministerie, in 2011 de arbeidsintensieve werkwijze rondom de notificatieplicht herzien. Hierbij zal worden bezien welke maatregelen genomen kunnen worden om enerzijds de administratieve lastendruk te verminderen en anderzijds de naleving van de notificatieplicht te verbeteren.
7. De onderzoekers signaleren een aantal juridische vragen vanuit het gezichtspunt van de opsporingsinstanties en verbinden daaraan een aantal afsluitende observaties. Het betreft de uitspraak van de Hoge Raad in het zogenoemde «Trans Link arrest», het maken van een correct onderscheid tussen de artikelen 126nc Sv en 126nd Sv, de overlap tussen de begrippen «gegeven» en «voorwerp» en, tot slot, het punt dat van geheimhouders geen gegevens kunnen worden gevorderd. De eerste punten betreffen de uitleg van de wettelijke bepalingen. Binnen het openbaar ministerie worden verhelderingen op deze punten voor de praktijk opgenomen in het handboek voor de opsporingspraktijk (HandboekBOB). Over het «Trans Link arrest» en het vorderen van beelden van bewakingscamera's is inmiddels voor de praktijk voldoende helderheid gegeven (Kamervragen 2009–2010, 2724). Beelden van particuliere bewakingscamera's worden niet als bijzondere persoonsgegevens gezien. Het laatste punt betreft de beperking die voor alle strafvorderlijke bevoegdheden geldt, dat geheimhouders in de uitoefening van hun beroep, behoudens bijzondere gevallen, niet verplicht kunnen worden tot het verlenen van medewerking aan de opsporing van strafbare feiten en dat van hen ten behoeve van de opsporing geen gegevens kunnen worden

gevorderd. De onderzoekers signaleren dat hiervan misbruik kan worden gemaakt door malafide (rechts)personen. Hierover merk ik op dat ter voorkoming hiervan de nodige regels van kracht zijn. Voor zowel advocaten als notarissen geldt op grond van de Wet ter voorkoming van witwaspraktijken en terrorismefinanciering (Wwft) een meldingsplicht voor ongebruikelijke transacties. De beroepsorganisaties van de notarissen en van de advocaten, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie en de Nederlandse Orde van Advocaten, hebben de verplichtingen op grond van de Wwft nader uitgewerkt in bindende verordeningen. Het bevorderen van de waakzaamheid en de financiële integriteit heeft de voortdurende aandacht van mij en van de beroepsgroepen.

Het evaluatie-onderzoek geeft een positief beeld van de Wet bevoegdheden vorderen gegevens. Deze wet heeft duidelijkheid gecreëerd over de procedure van het verstrekken van gegevens ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten en heeft een einde gemaakt aan de soms langdurige discussies over vrijwillige verstrekkingen. Aandacht is nodig voor de administratieve belasting voor de politie, de samenwerking met de financiële instellingen en de naleving van de notificatieplicht. In het voorgaande heb ik aangegeven hoe hieraan uitwerking wordt gegeven. Hiermee hoop ik u naar behoren te hebben geïnformeerd over de evaluatie van de Wet bevoegdheden vorderen gegevens.

De minister van Veiligheid en Justitie,
Mr. I. W. Opstelten