

Vergaderjaar 2014–2015

CVIII

Rol van de overheid bij digitale dataverwerking en – uitwisseling II; privacy en toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

M

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 oktober 2014

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie¹ heeft in haar vergadering van 30 september 2014 gesproken over enkele artikelen van onderzoeksjournalist Maurits Martijn inzake het verzamelen en uitwisselen van data door de belastingdienst die eerder die dag in *De Correspondent* waren verschenen.² De leden van de fractie van de **SP** hebben naar aanleiding van deze berichtgeving op 1 oktober 2014 een aantal vragen gesteld aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben zich bij deze vragen aangesloten en hebben daarnaast een aanvullende vraag gesteld, waarbij de leden van de fractie van de SP zich op hun beurt hebben aangesloten.

Een gelijklopende brief is ook verzonden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Financiën.

De Minister van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretaris van Financiën hebben op 3 oktober 2014 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijner (VVD), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vicevoorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Quik-Schuijt (SP), Strik (GL), De Vries (PvdA), Knip (VVD), Hoekstra (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Schouwenaar (VVD), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Beuving (PvdA), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Frijters-Klijnen (PVV), Swagerman (VVD)

² Zie <https://decorrespondent.nl/1841/De-Belastingdienst-als-databank-voor-OM-Politie-en-Inlichtingendiensten/56621796-863e993b> en <https://decorrespondent.nl/1766/Vergeet-de-politiestaat-Welkom-in-de-belastingstaat/84550499440-7a67098f>

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 1 oktober 2014

In de vergadering van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van 30 september 2014 is gesproken over enkele artikelen van onderzoeksjournalist Maurits Martijn inzake het verzamelen en uitwisselen van data door de belastingdienst die eerder die dag in *De Correspondent* waren verschenen.³ De leden van de fractie van de **SP** willen u naar aanleiding van deze berichtgeving een aantal vragen stellen. De leden van de fractie van **GroenLinks** sluiten zich bij deze vragen aan en hebben daarnaast een aanvullende vraag, waarbij de leden van de fractie van de SP zich op hun beurt aansluiten.

De leden van de SP-fractie willen in de eerste plaats graag een reactie op het bericht dat de belastingdienst op grote schaal informatie verzamelt om haar controlerende taak uit te oefenen en hierbij verder gaat dan de regels waaraan bijvoorbeeld de politie moet voldoen. Zij zijn in dit verband onder andere benieuwd naar een reactie op de stelling dat de belastingdienst de Wet bescherming persoonsgegevens overtreedt, waarin is bepaald dat de burger op de hoogte dient te zijn van welke gegevens over hem of haar worden verzameld en opgeslagen. Ook op de stelling dat de AIVD, de MIVD en het openbaar ministerie gebruik maken van de informatie die in het bezit is van de belastingdienst, vernemen deze leden graag een reactie. Is het juist dat de belastingdienst ook zelf ANPR-gegevens verzamelt? Wat is uw reactie op de uitspraak van hoogleraar belastingrecht De Bont, die stelt dat de belastingdienst onrechtmatige spionageactiviteiten vertoont? Is het juist dat er tussen politie en belastingdienst convenanten zijn gesloten? Zo ja, wat is de inhoud hiervan? Zijn er meerdere partijen waarmee de belastingdienst dergelijke convenanten heeft gesloten en zo ja, om wie gaat het? Wat is de juridische onderbouwing van deze convenanten?

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken u voorts antwoord te geven op de vraag waar het externe toezicht bij de samenwerking c.q. uitwisseling van data tussen enerzijds de belastingdienst en de politie of het openbaar ministerie en anderzijds tussen de belastingdienst en de AIVD of de MIVD berust.

De commissie verzoekt u, met het oog op de stemming op 7 oktober 2014 over de moties die zijn ingediend tijdens het beleidsdebat over de rol van de overheid bij digitale dataverwerking en -uitwisseling II en privacy en toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dat op 23 september jl. plaatshad, uiterlijk vrijdag 3 oktober 2014 op bovenstaande vragen te reageren.

Een gelijklopende brief is verzonden naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Financiën.

Voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

³ Zie <https://decorrespondent.nl/1841/De-Belastingdienst-als-databank-voor-OM-Politie-en-Inlichtingendiensten/56621796-863e993b> en <https://decorrespondent.nl/1766/Vergeet-de-politiestaat-Welkom-in-de-belastingstaat/84550499440-7a67098f>

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2014

Naar aanleiding van uw verzoek om informatie over het verzamelen van gegevens door de Belastingdienst en het uitwisselen van die gegevens met andere overheidsorganisaties, berichten wij u mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie het volgende.

Achtergrond en doel van de gegevens verzameling en verstrekking

De handhaving van wet- en regelgeving is een verantwoordelijkheid van de overheid, waar verscheidene organisaties deel van uitmaken. Samenwerking tussen die organisaties is van groot belang voor een integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen. Om die samenwerking effectief en efficiënt te laten verlopen bieden wet- en regelgeving ruimte voor het verzamelen en uitwisselen van gegevens.

In dit verband is het van belang te onderscheiden tussen informatie die op grond van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) moet worden verstrekt als enig wettelijk voorschrift daartoe verplicht (zoals een vordering van de officier van justitie op grond van artikel 126 nd van het Wetboek van strafvordering) en informatie die wordt verstrekt aan één van de overheidsorganisaties die worden genoemd in artikel 43c van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994 (de Uitvoeringsregeling AWR). Op grond van onderdeel m van laatst genoemd artikel zijn convenanten gesloten over de verstrekking van gegevens aan onder meer gemeenten, de politie en de officier van justitie. Deze gegevensverstrekking is in het belang van de integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen waartoe de betrokken overheidsorganisaties samenwerken. Juist die integrale aanpak, met samenhang tussen bestuur en justitie, is van groot belang voor een effectieve en efficiënte bestrijding van misdaad waaraan het Kabinet – zoals u bekend is – grote waarde hecht. Wij treden daarbij op als één overheid.

Voor het uitwisselen is in artikel 67 van de AWR geregeld dat de geheimhoudingsplicht, die geldt voor een ieder die betrokken is bij de uitvoering van de belastingwet, onder strikte condities kan worden doorbroken. Hierop wordt in de volgende paragraaf nader ingegaan.

De Belastingdienst

Voor een juiste en volledige belastingheffing is het noodzakelijk dat de Belastingdienst over informatie beschikt. Het betreft altijd gegevens die voor de belastingheffing (en overige wettelijke taken) van belang zijn en daarom door de Belastingdienst op basis van wet- en regelgeving (meestal de AWR) mogen worden binnengehaald en bewaard. Dit houdt ook in dat er gegevens bijzitten die in beginsel niet door andere instanties mogen worden verzameld.

Op grond van de wettelijke geheimhoudingsplicht (art. 67 AWR) mogen deze gegevens niet verder worden bekendgemaakt dan noodzakelijk voor de uitvoering van de belastingwet of voor de invordering tenzij er een wettelijke basis voor is. Dat houdt in dat de Belastingdienst nooit gegevens verstrekt met alleen een convenant als basis. In artikel 43c van de Uitvoeringsregeling AWR staan de partijen genoemd waaraan

gegevens mogen worden verstrekt en dan nog alleen voor zover het in die regeling genoemde gegevens betreft ten behoeve van de eveneens in die regeling genoemde publiekrechtelijke taak. Het convenant is slechts een uitwerking van die wettelijke basis voor de uitvoeringspraktijk. De gegevensverstrekkingen aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en aan het OM hebben een wettelijke basis. Het vereiste van een wettelijke basis is uitgewerkt in artikel 67, tweede lid, AWR die er voor zover hier van belang op neer komt dat de geheimhoudingsplicht niet geldt:

- indien er een wettelijk voorschrift is dat tot de bekendmaking verplicht (dit wordt hierna uitgewerkt voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en OM);
- indien het bekendmaking aan een bestuursorgaan betreft dat is opgenomen in artikel 43c van de Uitvoeringsregeling AWR omdat de bekendmaking noodzakelijk is voor een goede publiekrechtelijke taakvervulling van dat bestuursorgaan. Ik vermeld in dit verband artikel 43c, eerste lid, onderdeel b, Uitvoeringsregeling AWR voor de AIVD, artikel 43c, eerste lid, onderdeel c, Uitvoeringsregeling AWR voor de MIVD en artikel 43c, eerste lid, onderdelen l, m en w Uitvoeringsregeling AWR voor het OM.

De Belastingdienst heeft dus de bevoegdheid data op te vragen met het oog op de uitvoering van zijn taken, ook als het daarbij om grote hoeveelheden gaat. Dit geldt ook voor ANPR-gegevens. Dit gebeurt door het inzetten van camera's in Belastingdienstvoertuigen en door middel van het medegebruik van de bij de politie in gebruik zijnde ANPR-camera's. Deze gegevens worden rechtstreeks en zonder opslag in een politieomgeving naar de Belastingdienst geleid. De grondslag voor het verzamelen, vastleggen en bewaren van de fiscaal relevante camera-beelden is gelegen in artikel 11, van de AWR, dat wil zeggen de autonomie van de inspecteur om op basis van de hem ter beschikking staande feiten en waarnemingen een belastingaanslag op te leggen.

In de Wet bescherming persoonsgegevens is het uitgangspunt uitgewerkt dat de burger op de hoogte dient te zijn van welke gegevens over hem of haar worden verzameld en opgeslagen. De Belastingdienst voldoet aan de verplichting om een verwerking van persoonsgegevens bij het College bescherming persoonsgegevens en de functionaris gegevensbescherming te melden. De melding en een brochure over de omgang met persoonsgegevens is gepubliceerd op de eigen website www.belastingdienst.nl en op www.rijksoverheid.nl. In de melding wordt onder andere aangegeven welke gegevens over welke categorieën van personen worden verwerkt, voor welke doeleinden en aan welke organisaties gegevens kunnen worden verstrekt. Convenanten over gegevensverstrekking door de Belastingdienst zijn gepubliceerd op de website. Als de Belastingdienst gegevens verzamelt bij de burger zelf, zoals bij het invullen van de aangifte inkomstenbelasting, is voor de burger duidelijk welke gegevens worden gevraagd en voor welk doel. Ook is het recht op inzage van eigen gegevens van toepassing.

De Belastingdienst ontvangt ook gegevens van andere organisaties. Dat is vastgelegd in wettelijke bepalingen. Daarvoor geldt geen aparte informatieverplichting. De burger die dat wil, kan over die wettelijke grondslag informatie krijgen.

Van onrechtmatige spionageactiviteiten door de Belastingdienst zoals genoemd in het artikel is geen sprake. De Belastingdienst heeft geen opsporingsbevoegdheden – behalve de FIOD – en oefent deze dus ook niet uit. Het convenant met de politie waaraan gerefereerd wordt in het artikel is inmiddels herzien en betreft het convenant met de politie over het medegebruik door de Belastingdienst van de ANPR-camera's. Zoals hierboven al opgemerkt worden de gegevens rechtstreeks en zonder

opslag in een politieomgeving naar de Belastingdienst geleid. In dit convenant is geen gegevensverstrekking van de Belastingdienst richting politie geregeld en die vindt in dit kader dus ook niet plaats.

Het externe toezicht op deze gegevensverstrekking van de Belastingdienst valt onder het College Bescherming Persoonsgegevens. Tevens vindt toezicht plaats op basis van in de Wet bescherming persoonsgegevens aangestelde interne toezichthouders.

Toegang voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn bevoegd zich bij de uitvoering van zijn taak, dan wel ter ondersteuning van een goede taakuitvoering, voor het verzamelen van gegevens te wenden tot bestuursorganen, ambtenaren en voorts een ieder die geacht wordt de benodigde gegevens te kunnen verstrekken. In het kader van artikel 17 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv2002) kunnen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ook de Belastingdienst om gegevens verzoeken. Aangezien deze bepaling niet specifiek genoeg is om de Belastingdienst op basis van artikel 67, tweede lid, onderdeel a, AWR, tot bekendmaking te verplichten is de AIVD tevens opgenomen in artikel 43c, eerste lid, onderdeel b, en de MIVD in artikel 43c, eerste lid, onderdeel c, van de Uitvoeringsregeling AWR. Ik merk hierbij op dat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bij de uitoefening van deze bevoegdheid alleen gerichte vragen stellen aan de Belastingdienst. Indien de van de Belastingdienst verkregen gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten als relevant worden beschouwd, worden ze uitgewerkt en opgeslagen conform de regels van de Wiv 2002.

Het beeld dat in de berichtgeving wordt geschetst, namelijk dat de AIVD persoonsgegevens van miljoenen Nederlanders zou opvragen bij de Belastingdienst is onjuist. Het gaat nadrukkelijk om gerichte vraagstelling aan de Belastingdienst over een persoon of organisatie die onderzocht wordt, bijvoorbeeld vanwege vermoedelijke betrokkenheid bij terroristische activiteiten. De toets van proportionaliteit, noodzakelijkheid en subsidiariteit is hierbij onverkort van toepassing. De Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is belast met het rechtmatigheidstoezicht op de taakuitvoering van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Toegang voor de officier van justitie

Naast de AIVD wordt ook het OM genoemd als instantie die toegang kan hebben tot de gegevens van de Belastingdienst. De bevoegdheden van de officier van justitie zijn neergelegd in het Wetboek van Strafvordering. Daarin staan ook de bevoegdheden met betrekking tot het vorderen van gegevens. Deze bevoegdheden zijn ook van toepassing op het vorderen van gegevens bij de Belastingdienst. De vordering is aan wettelijke eisen gebonden, er moet bijvoorbeeld sprake zijn van verdenking van een misdrijf als omschreven in artikel 67, eerste lid, Wetboek van Strafvordering (waarvoor derhalve voorlopige hechtenis mogelijk is). Het rechtmatig gebruik van deze bevoegdheid wordt uiteindelijk door de rechter getoetst. De officier van justitie heeft dus alleen onder voorwaarden toegang tot gegevens van de Belastingdienst en die toegang is ook in omvang beperkt, namelijk tot die gegevens die relevant zijn voor verdenkingen van de genoemde misdrijven.

Daarnaast verstrekt de Belastingdienst aan de officier van justitie gegevens waarvoor de grondslag is te vinden in artikel 43c, eerste lid, onderdelen l, m en w van de Uitvoeringsregeling AWR. Hierbij gaat het o.a. om gegevensverstrekking aan het OM als partner in RIEC's, de Stuurgroep Interventieteams en gegevens die het OM nodig heeft om

vonnissen en ontnemingsvorderingen te kunnen executeren. Zij kunnen deze gegevens zonder vordering slechts verkrijgen voor zover die nodig zijn om de samenwerking in het kader van de integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen effectief en efficiënt te laten verlopen. Deze vorm van gegevensverstrekking is door de rechter als rechtmatig beoordeeld (Hof Arnhem-Leeuwarden 8-11-2013, ECLI:N-L:GHARL:2013:8478).

Tenslotte

De conclusie is dat op grond van belastingwetgeving gegevensverstrekking door de Belastingdienst aan andere bestuursorganen mogelijk is. De uitwisseling is noodzakelijk om ten behoeve van de samenwerkende overheidsorganisaties de integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen effectief en efficiënt te laten verlopen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes