

Vergaderjaar 2000–2001

**25 877**

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

**Nr. 59**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2001

#### **Inleiding**

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft op 11 juni 2001 overleg gevoerd met de minister De Grave van Defensie en ondergetekende over het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele andere wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 19..) (25 877) (in het vervolg: WIV). Bij dit wetgevingsoverleg is een aantal vragen open blijven staan. Met de onderhavige brief worden deze vragen beantwoord. De vragen van de verschillende leden van de commissie zijn daarbij waar mogelijk geclusterd. Minister De Grave zal nog ingaan op specifiek voor de MID relevante onderdelen tijdens het vervolg van het wetgevingsoverleg met de commissie dat voor 25 juni a.s. staat geagendeerd. Overeenkomstig het verzoek van de commissie geef ik in de onderhavige brief mede namens minister De Grave ook een voorlopig oordeel over de ingediende amendementen. Tevens doe ik u toekomen de vierde nota van wijziging bij dit wetsvoorstel (25 877, nr. 60).

#### **Begrippen «nationale veiligheid» en «andere gewichtige belangen»**

Verschillende kamerleden vroegen naar de betekenis van de term «nationale veiligheid» en de term «andere gewichtige belangen van de staat». Daarnaast werd gevraagd naar de verhouding tussen de term «nationale veiligheid» en de overige criteria genoemd in artikel 6 van het voorstel (stapelning van criteria).

Als eerste moet dan worden opgemerkt dat het begrip nationale veiligheid een overkoepelend begrip is. Alle overige criteria, zoals «andere gewichtige belangen» en «vitale belangen», genoemd in artikel 6 vallen dus binnen het kader van het begrip nationale veiligheid.

De term nationale veiligheid is aan het EVRM ontleend. De betekenis van deze term wordt mede bepaald door de betekenis die daaraan wordt

gegeven in de jurisprudentie die omtrent dit begrip wordt gevormd. Het begrip is in de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) niet nader gedefinieerd. Wel is uit deze jurisprudentie een aantal gevallen af te leiden waarin is geaccepteerd dat de «nationale veiligheid» in het geding was. Dit kan in ieder geval van toepassing zijn in de volgende situaties: het schenden van staats- en militaire geheimen (Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in *M vs France*); verspreiding van opruiende geschriften onder militairen (Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in *Arrowsmith Case*); het oproepen tot en het goedkeuren van het gebruik van geweld (Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in *X vs Austria*); het verrichten van neo-nazistische activiteiten (Europese Commissie voor de Rechten van de Mens in *X vs Austria*); het verrichten van terroristische activiteiten (EHRM in de zgn. *Klass-zaak*); publicatie van geheime informatie in geschriften die schade kunnen toebrengen aan het functioneren van de staatsveiligheidsdiensten van een land (EHRM in *Case of The Observer and Guardian*, betrof het tegenhouden van publicatie van gedeelten van het boek «*Spycatcher*» in het Verenigd Koninkrijk).

Uit deze uitspraken blijkt dat de reikwijdte van het begrip «nationale veiligheid» ruim is. Ons zijn overigens geen uitspraken bekend waarin bepaalde werkzaamheden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten buiten dit begrip zijn gebracht. Deze ruimte is ook wenselijk. In verband hiermee is het ook van belang dat aan de lidstaten een «margin of appreciation» lidstaten toekomt. Afhankelijk van maatschappelijke omstandigheden en de bijbehorende mogelijke bedreigingen van de nationale veiligheid is het mogelijk dit begrip verder in te vullen. In de WIV wordt enige nadere richting aan dit begrip gegeven door de criteria die met betrekking tot de a-taak en de c-taak van de diensten zijn opgenomen. Met betrekking tot de a-taak van de AIVD is dit onder meer «andere gewichtige belangen van staat». Vanwege de redactionele koppeling tussen de genoemde belangen, moet het bij de «andere gewichtige belangen van staat» gaan om belangen die wat zwaarte betreft vergelijkbaar zijn met de criteria «democratische rechtsorde» en «de veiligheid van de staat». Te denken valt hierbij aan internationaal terrorisme, bepaalde ernstige verstoringen van de openbare orde (heimelijk voorbereid met als doel politieke instabiliteit te veroorzaken) en in ons land ontplooidde activiteiten gericht op gewelddadige omverwerping van een buitenlands regime. Voor de term «vitaal belang» geldt dat deze specificeert wanneer aspecten rakend aan de instandhouding van het maatschappelijk leven aan de nationale veiligheid kunnen raken. Door de concretiserende functie die de nadere criteria opgenomen in de a-taak en de c-taak hebben is het onwenselijk deze te vervangen door het overkoepelende begrip «nationale veiligheid» dat tevens in de aanhef van het tweede lid van artikel 6 van het voorstel is opgenomen. Het opnemen van dit laatste criterium in de desbetreffende artikelleden neemt de nadere (richtinggevende) invulling van dit begrip immers weg.

Een verdere concretisering van de verschillende begrippen zal steeds in de jaarverslagen van de diensten plaatsvinden, waarin de concrete taakvelden en aandachtsgebieden van het afgelopen, maar ook van het lopende jaar worden aangegeven. Het op het relatief abstracte niveau van formele wetgeving geven van een zeer concrete definitie van nationale veiligheid (te weten door vastlegging van de aandachtsgebieden) zou onvoldoende ruimte laten om op eventualiteiten te kunnen reageren die nu en op langere termijn een bedreiging van de nationale veiligheid vormen.

## Voorzienbaarheid

Zowel de heer Vos als mevrouw Van der Hoeven geven aan bezorgd te zijn over het punt van de voorzienbaarheid van de maatregelen die mogelijk zijn onder het voorstel voor een nieuwe WIV. Zij vragen met andere woorden, of het voorziene systeem wel aan de eisen van artikel 8 EVRM voldoet.

Naar ons oordeel voldoet de WIV ook op dit punt aan de eisen van het EVRM.

De eis van voorzienbaarheid vloeit voort uit het feit dat beperkingen op artikel 8 EVRM «prescribed by law» moeten zijn (vgl. de zaak *Malone t. het Verenigd Koninkrijk*, 2 augustus 1984, A.82, para. 66). Volgens de jurisprudentie van het Hof valt onder «law» niet alleen formele wetgeving, maar kan het ook gaan om materiële wetten, koninklijke besluiten, noodverordeningen en zelfs gepubliceerde instructies. Ook ongeschreven recht wordt er onder begrepen (*Sunday Times t. het Verenigd Koninkrijk*, A.30, p.31). Waar het om gaat, zo stelde het Hof, is of burgers in staat zijn gesteld hun gedrag op de regelgeving aan te passen. Of zoals het Hof stelde in *Wingrove t. het Verenigd Koninkrijk* (Reports 1996-V, vol 33, para. 40): «the relevant national «law», which includes both statute and common law (...), must be formulated with sufficient precision to enable those concerned – if need be, with appropriate legal advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail». (zie hierover bovendien: P. van Dijk en G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*; 3rd. Ed., Kluwer Law International & SIM, Den Haag, London, Boston, 1998, p. 765–771).

Het Hof heeft zich evenwel nooit uitgesproken over de vraag of een constructie van formele wetgeving en concretisering middels jaarverslagen aan de bovengenoemde formulering kan voldoen. Er kan dus niet naar een zaak gewezen worden met een vergelijkbare constructie die eerder geaccepteerd is door het Hof. Echter, de WIV bevat in artikel 6 en 7 een taakomschrijving die, in samenhang met artikel 13, aangeeft welke personen de aandacht van de dienst kunnen hebben. In combinatie met het jaarverslag kan voor een ieder voldoende kenbaar zijn of hij door zijn (voorgenomen) activiteiten voorwerp van onderzoek kan worden. De combinatie van de wet en het wettelijk voorgeschreven jaarverslag, waarbij juist in verband met de voorzienbaarheidseis aan de inhoud eisen zijn gesteld, in die zin dat ook toekomstige aandachtsgebieden worden vermeld, maakt dat het voor burgers mogelijk is te weten welke gevolgen bepaalde gedragingen kunnen hebben. Het Hof heeft daarenboven aangegeven dat de mate van vereiste voorzienbaarheid afhankelijk is van de «omstandigheden van het geval». De vereiste mate van voorzienbaarheid wordt onder meer beïnvloed door het doel dat met de wetgeving wordt gediend. Het doel van bescherming van nationale veiligheid impliceert een ruime «margin of appreciation» voor de nationale autoriteiten. In *Leander t. Zweden* (27 februari 1987, A.116, para. 51) heeft het Hof met betrekking tot maatregelen ten behoeve van bescherming van de nationale veiligheid aangegeven dat het er om gaat of men zich voldoende bewust is van de inhoud die de maatregelen kunnen hebben en wanneer die maatregelen genomen kunnen worden. In het geval van geheime maatregelen heeft het Hof bepaald dat de bestuurlijke praktijk niet het enige is dat de voorzienbaarheid moet realiseren, immers, die bestuurlijke praktijk is in het geval van geheime maatregelen niet inzichtelijk. Dan moet dus op andere wijze inzicht gegeven worden. In ons geval is dat door middel van de wettelijke taakomschrijving en bevoegdheidstoeiding, die daarnaast bovendien worden geconcretiseerd door een jaarverslag, dat voor het afgelopen en lopende jaar de aandachtsgebieden en taakvelden aangeeft. Bij dat laatste gaat het overigens niet alleen om de actualiteit van heden en morgen, maar ook om de ontwikkelingen voor de

lange termijn. De concretisering van de taakvelden voor het lopende jaar maakt dat burgers bovendien meer specifiek op de hoogte kunnen zijn welke gedragingen onder de WIV welke gevolgen kunnen hebben. Het Hof heeft o.a. in de zaak Goodwin t. het Verenigd Koninkrijk (27 maart 1996, Reports 1996-II, vol. 7, para. 33) aangegeven dat een bepaalde abstractie nodig kan zijn om de nationale autoriteiten in de gelegenheid te stellen regelgeving te ontwikkelen op een manier die het mogelijk maakt met een bepaalde mate van flexibiliteit te bepalen welke maatregelen nodig zijn in het desbetreffende belang.

Naar onze stellige overtuiging voldoet de combinatie van taakomschrijving, bevoegdheidstoedeling en jaarverslag dus aan de eisen door artikel 8 EVRM gesteld. In die overtuiging worden we gesterkt door het feit dat de regeling in het wetsvoorstel, ook wat de voorzienbaarheid betreft, bepaald gunstig afsteekt tegen vergelijkbare regelingen in andere Europese landen.

### **De taakinfilling van de diensten**

Naar aanleiding van het door de heer Harrewijn ingediende amendement op stuk nummer 29 hebben enkele leden uitvoerig van gedachten gewisseld over de vraag of de proportionaliteits- en subsidiariteitsvereisten, die zijn vastgelegd in de artikelen 31 en 32 van het wetsvoorstel (dat wil zeggen in paragraaf 3.2.2. betreffende de uitvoering van bijzondere bevoegdheden), niet reeds moeten worden toegepast bij de invulling van de taak en de keuze van de aandachtsvelden van de diensten. In verband met deze gedachtenwisseling willen wij het volgende opmerken.

In artikel 12 van het wetsvoorstel is vastgelegd dat de diensten uitsluitend gegevens mogen verwerken voorzover dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de wet. Het afwegingskader dat de diensten hierbij moeten hanteren ziet er als volgt uit. De diensten moeten aan de hand van een risico-analyse allereerst vaststellen of er sprake is van een bedreiging van een door de diensten in het kader van de nationale veiligheid te beschermen belang. Vervolgens moeten zij vaststellen of die bedreiging zodanig is dat het maatschappelijk weerstandsvermogen tekort schiet om aan die bedreiging het hoofd te bieden. Is dit laatste het geval – wat ondermeer betekent dat is vastgesteld dat andere instanties onvoldoende middelen hebben om de dreiging het hoofd te bieden – dan wordt met behulp van een nadere dreigingsanalyse bepaald welke informatie er nodig is om de dreiging weg te kunnen nemen. Slechts indien de benodigde informatie niet of niet tijdig kan worden verkregen met behulp van voor een ieder toegankelijke informatiebronnen of informatiebronnen waarvoor aan de diensten een recht op kennisneming is verleend, kunnen de diensten bijzondere bevoegdheden inzetten. Bij de keuze van die bijzondere bevoegdheden moet dan weer rekening worden gehouden met de vereisten van subsidiariteit en proportionaliteit. Dit betekent dat slechts die bevoegdheden mogen worden ingezet die het minste nadeel opleveren en dat een bevoegdheid niet wordt toegepast indien de uitoefening in vergelijking met het na te streven doel onevenredig nadeel oplevert.

Zoals uit het voorgaande blijkt moet dus reeds voor dat een dienst ook maar enig gegeven mag vastleggen de noodzaak daarvan – en dus ook het ontbreken van alternatieven – zijn vastgesteld. Anders dan de heer Harrewijn lijkt te veronderstellen, zijn daarvoor echter geen diepgravende en uitputtende studies nodig. De keuze van de aandachtsvelden van de diensten kan plaatsvinden op basis van algemene risico-analyses. Wanneer de diensten met betrekking tot een bepaald aandachtsgebied niet op eenvoudige en heldere wijze duidelijk kunnen maken dat zij daarop – al dan niet in aanvulling op door andere instanties te ontwikkelen activiteiten – een taak hebben, dan hebben zij zich op dat terrein te

onthouden van verdere activiteiten. De wet eist dat hun optreden noodzakelijk is. Dat kan niet aan de orde zijn indien diepgaande verhandelingen nodig zijn om het nut van hun optreden in relatie tot de mogelijkheden van andere instanties aan te tonen.

### **Taak bij uitzending militairen naar het buitenland**

De gedachte van de heer Vos dat de AIVD bij uitzending van militairen in verband met crisisbeheersingsoperaties primair een taak zou moeten hebben, kunnen wij niet delen. Het is namelijk evident dat dit niet onder de inlichtingentaak buitenland van één der diensten maar onder de a-taak van de MIVD zal vallen. Het handhaven en bevorderen van de internationale rechtsorde door middel van het uitvoeren van crisisbeheersings- en vredesoperaties is een volwaardige taak van de krijgsmacht geworden naast de algemene verdedigingstaak. De MIVD moet ten behoeve van een adequate uitvoering van deze nieuwe taak inlichtingen kunnen verzamelen. Juist met het oog op deze nieuwe taak van de krijgsmacht is de a-taak van de MID/MIVD in het wetsvoorstel aangevuld met een nieuw element, te weten het verrichten van onderzoek naar factoren die van invloed zijn of kunnen zijn op de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde voor zover de krijgsmacht daarbij is betrokken of naar verwachting betrokken kan worden. Hierbij is overigens aangesloten bij de formulering van de vorig jaar tot stand gebrachte wijziging van de Grondwetsbepalingen inzake de verdediging.

### **Formatie ten behoeve van inlichtingentaak buitenland**

Mevrouw Scheltema heeft de vraag gesteld waarom er een verschil is in beraming van benodigde fte's voor de inlichtingentaak buitenland voor de MIVD ten opzichte van de AIVD. Bij de MIVD ligt de nieuwe inlichtingentaak betreffende andere landen veel meer in het verlengde van de huidige MID-taken dan bij de BVD/AIVD het geval is. Zo impliceren de inlichtingen-(a-taak) en de contra-inlichtingen- en veiligheidstaak (c-taak) van de huidige MID al een veel sterkere gerichtheid op andere landen. Bij de voorbereiding en de uitvoering van de nieuwe buitenlandtaak zal de MID/MIVD dan ook meer kunnen voortbouwen op de bestaande organisatie. Daarom is thans voorzien in en uitbreiding van 5 fte's en zal, afhankelijk van de evaluatie van het aantal opdrachten een eventuele uitbreiding met nog 5 fte's worden overwogen.

### **Het verstrekken van informatie aan de Kamer**

De heer Rouvoet stelde dat het gevolg van het gebruiken van het begrip «belang van de staat» in artikel 8, derde lid, van het wetsvoorstel tot gevolg heeft dat dit begrip op twee niveaus fungeert: tussen regering en parlement en tussen de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en de rest van de Tweede Kamer. Hij noemde dat verwarrend en vermoedelijk zelfs in strijd met de Grondwet.

Wij zijn van mening dat er zeker geen sprake is van strijd met de Grondwet. Voor het begrip «belang van de staat» is in dit artikel juist gekozen om duidelijk te maken dat het verstrekken van informatie aan de Kamer en aan een commissie uit haar midden volledig overeenkomstig het bepaalde in artikel 68 van de Grondwet geschiedt. Dat is blijkens zijn eerste advies over dit wetsvoorstel ook de opvatting van de Raad van State<sup>1</sup>. Dat in het voorgestelde artikel 8, derde lid, een nadere invulling gegeven wordt aan het begrip «belang van de staat», is naar onze mening niet bezwaarlijk, omdat het hier onderwerpen betreft die altijd onder dit begrip vallen. Dit gezegd hebbende, hebben wij er ook geen bezwaar tegen indien het begrip «belang van de staat» uit deze bepaling wordt

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 1997/98, 25 877, A, blz. 5.

verwijderd, omdat dat naar onze mening niets veranderd. De basis voor het verstrekken van informatie aan de Kamer blijft artikel 68 Grondwet.

In relatie tot het voorgaande willen wij nog graag het volgende opmerken over het verstrekken van informatie aan de Kamer in het algemeen en aan de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten in het bijzonder. Al sinds een groot aantal jaren wordt de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten volledig inzicht gegeven in de activiteiten van de BVD en de MID. Zover wij kunnen nagaan is er nog nooit gebruik gemaakt van de mogelijkheid de commissie inlichtingen te weigeren met een beroep op het belang van de staat, hoewel de aard van de verstrekte inlichtingen dat zeker zou kunnen rechtvaardigen. Dat deze praktijk mogelijk is, komt in belangrijke mate door het feit dat het functioneren van de commissie nimmer tot compromittering van staatsgeheimen heeft geleid.

Wij hechten eraan deze huidige praktijk, waarbij operationele gegevens vertrouwelijk met de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten worden besproken voort te zetten. Dat neemt niet weg dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ook een belangrijke plaats inneemt bij de controle op de diensten. De geschiedenis van de totstandkoming van deze wet is daar het sprekende bewijs van. Wij verwachten dat de controle door de vaste commissie BZK in de toekomst nog meer gewicht zal kunnen krijgen door het verschijnen van de openbare delen van de jaarverslagen en de toezichtsrapporten van de commissie van toezicht.

### **Politieke gezindheid**

In artikel 12, tweede lid, van het wetsvoorstel is voorgeschreven dat het verwerken van gegevens slechts mag plaatsvinden voor een bepaald doel en slechts voor zover dat noodzakelijk is voor een goede taakuitvoering. In artikel 13, derde lid, is bepaald dat de verwerking van persoonsgegevens wegens iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, gezondheid en seksuele leven niet plaatsvindt. De heer Rouvoet heeft gevraagd waarom «politieke gezindheid» niet in artikel 13, derde lid, is opgenomen. Daarnaast vroeg hij naar de betekenis van «voor intern gebruik» in de toelichting bij dit artikel, alsmede naar de verhouding tussen het noodzakelijkheidsvereiste van artikel 12 en het onvermijdelijkheidsvereiste van artikel 13, vierde lid.

De AIVD heeft onder meer tot taak onderzoek te verrichten naar personen die door de *doelen* die zij nastreven een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat. De MIVD heeft onder andere tot taak onderzoek te verrichten naar personen die een gevaar vormen voor de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht. Om aan deze taken adequaat invulling te kunnen geven, zijn gegevens betreffende de leden van antidemocratische of staatsgevaarlijke groeperingen, alsmede gegevens betreffende sympathisanten van dergelijke groepen onontbeerlijk.

Deze gegevens zijn in de eerste plaats onmisbaar bij het instellen van veiligheidsonderzoeken naar personen die voor een vertrouwensfunctie in aanmerking komen. Zij worden namelijk als indicator gebruikt voor nader onderzoek. Dit is in het bijzonder van belang bij veiligheidsonderzoeken waarbij in eerste aanleg geen veldonderzoek wordt verricht. Dat is bij verreweg het grootste deel van de veiligheidsonderzoeken het geval. Nu is de situatie dat een nader onderzoek wordt ingesteld indien bij naslag in de registraties blijkt dat iemand bijvoorbeeld extreem-rechtse en/of nazistische politieke opvattingen koestert of lid is van een dergelijke groepering. De gegevens betreffende de leden of sympathisanten van anti-



democratische of staatsgevaarlijke groeperingen zijn daarnaast ook noodzakelijk voor het inschatten van de risico's voor de gewichtige belangen die in het geding zijn. Hierbij kan worden gedacht aan het bepalen van de grootte van een antidemocratische of staatsgevaarlijke groepering en het beoordelen van de dreigingspotentie van zo'n groepering. De passage in de memorie van toelichting dat het enkele gegeven over iemands politieke gezindheid in overwegende mate voor intern gebruik is bestemd, ziet hierop. Wij hechten eraan te benadrukken dat het hierbij uitsluitend kan gaan om iemands *antidemocratische* of *staatsgevaarlijke* politieke gezindheid.

Met het toevoegen van «politieke gezindheid» in artikel 13, derde lid, zouden gegevens betreffende het enkele lidmaatschap en gegevens betreffende sympathisanten van antidemocratische of staatsgevaarlijke organisaties in beginsel niet meer mogen worden vastgelegd. Dit zou de goede taakuitvoering van de diensten in het bijzonder waar het gaat om het verrichten van veiligheidsonderzoeken ernstig frustreren zo niet onmogelijk maken.

Met betrekking tot het onvermijdelijkheidsvereiste van artikel 13, vierde lid, merken wij het volgende op. Ingevolge dit lid mogen de privacygevoelige gegevens opgesomd in artikel 13, derde lid, slechts worden verwerkt *in aanvulling op* andere gegevens en slechts voor zover dat voor het doel van de gegevensverwerking onvermijdelijk is. Door deze eis geldt voor de genoemde kenmerken in feite een «dubbel slot»: er moeten ook andere gegevens zijn en de registratie van de gegevens moet niet «slechts» noodzakelijk zijn maar zelfs onvermijdelijk.

### **Bijzondere bevoegdheden**

De heer Poppe heeft bedenkingen tegen het verlenen van toestemming tot het uitoefenen van bijzondere bevoegdheden door één minister. De heer Poppe zou in verband met de hieraan verbonden «sociale controle» het toestemmingsvereiste bij meer ministers gezamenlijk willen leggen. De heer Harrewijn zou verder de mogelijkheden tot het in mandaat namens de minister verlenen van toestemming voor het uitoefenen van bijzondere bevoegdheden willen beperken. Hij heeft hiertoe op stuk nummer 34 een amendement ingediend.

Volgens de hoofdregel van het wetsvoorstel verleent de minister of namens hem het hoofd van een dienst toestemming voor het uitoefenen van een bijzondere bevoegdheid. Voor het stellen van de voorwaarde dat een andere minister mede toestemming zou moeten verlenen bestaat slechts aanleiding, indien bij de uitoefening van een bevoegdheid een bijzonder door deze minister te behartigen belang in het geding zou komen. Van een dergelijk belang is slechts sprake in de gevallen waarin de MIVD bepaalde bijzondere bevoegdheden buiten plaatsen in gebruik bij het ministerie van Defensie uitoefent. Volgens het wetsvoorstel moet in dergelijke gevallen de toestemming dan ook worden verleend door de minister van Defensie in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het in andere gevallen stellen van de eis dat toestemming wordt verleend in overeenstemming met een andere minister heeft geen toegevoegde waarde.

Het wetsvoorstel legt in artikel 19 de bevoegdheid om toestemming te verlenen tot het uitoefenen van een bijzondere bevoegdheid primair in handen van de verantwoordelijke minister. Dit betekent niet dat de minister ook altijd zelf toestemming moet verlenen. Dat is praktisch onwerkbaar. Afgezien van de bevoegdheden die inbreuk maken op het huisrecht, het telefoon- en het telegraafgeheim kan de minister het

verlenen van toestemming daarom mandateren aan het hoofd van de betrokken dienst en deze kan op zijn beurt weer ondermandaat verlenen aan hem ondergeschikte ambtenaren. Daartoe behoren niet de ambtenaren die bij of krachtens artikel 55 van het wetsvoorstel zijn aangewezen om werkzaamheden ten behoeve van de AIVD te verrichten. Medewerkers van regionale inlichtingendiensten (dat zijn de politieambtenaren ex artikel 55) kunnen dus nimmer over de inzet van bijzondere bevoegdheden beslissen. De rechter verleent een last voor het openen van brieven en andere geadresseerde zendingen. Mandaat is in dit geval dus niet aan de orde.

Het verlenen van mandaat en ondermandaat moet zodanig plaatsvinden dat de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming voor het gebruik van een bijzondere bevoegdheid op een hiërarchisch voldoende hoog niveau ligt, terwijl anderzijds een flexibel en effectief optreden van de diensten mogelijk blijft. Duidelijk is dat naar mate de inzet van een bijzondere bevoegdheid ingrijpender gevolgen heeft voor de persoonlijke levenssfeer de beslissing daarover op een hoger niveau behoort te worden genomen. Het wetsvoorstel sluit om die reden, zoals hiervoor reeds werd aangegeven, de mogelijkheid van mandaat bij een aantal bijzondere bevoegdheden volledig uit. Voor een uitbreiding van deze regeling tot andere bijzondere bevoegdheden die geen inbreuk maken op meer specifiek door de Grondwet geregelde rechten, bestaat geen aanleiding.

### **De inzet van agenten en informanten**

Mevrouw Scheltema-de Nie en de heer Rouvoet hebben vragen gesteld over de betrouwbaarheidseisen waaraan agenten van de diensten moeten voldoen. Daarbij kwam onder meer de vraag aan de orde of de diensten werken met criminele burgerinfiltranten en werd een relatie gelegd tussen de bijzondere bevoegdheden van het wetsvoorstel en de bijzondere opsporingsbevoegdheden van de Wet BOB.

Alvorens deze vragen te beantwoorden moet worden opgemerkt dat de werkzaamheden van opsporingsinstanties en de werkzaamheden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten nadrukkelijk van elkaar moeten worden onderscheiden en niet op één lijn kunnen worden gesteld. Er zijn duidelijke verschillen in taakstelling. Opsporing is gericht op het ter openbare terechtzitting aanbrengen van een strafzaak. Het werk van inlichtingen- en veiligheidsdiensten is gericht op het beschermen van gewichtige staatsbelangen en blijft in beginsel geheim.

In verband met dit verschil in uitgangspunten regelt het wetsvoorstel de bijzondere bevoegdheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten uitputtend en regelt de Wet BOB alleen die opsporingsmethoden die een inbreuk vormen op enig grondrecht of die zeer risicovol zijn voor integriteit en beheersbaarheid van de opsporing. Bovendien zijn de bevoegdheden van het wetsvoorstel op enkele punten ruimer dan die van de Wet BOB. In het kader van opsporing mag geen observatie binnen een woning plaatsvinden en is het doorzoeken van een geautomatiseerd werk uitsluitend mogelijk in relatie met een huiszoeking. Daar tegenover staat dat opsporingsdiensten beschikken over dwangmiddelen, zoals het aanhouden van personen, waarover inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet beschikken.

Naast verschillen in taken en bevoegdheden zijn er ook verschillen op het gebied van de inzetcriteria, het beslissings- en toezichtskader en de gehanteerde terminologie. Zo wordt de term criminele burgerinfiltrant uitsluitend in de justitiële sfeer gehanteerd.



Inlichtingen- en veiligheidsdiensten maken onderscheid tussen informanten en agenten. Informanten zijn personen die een dienst informatie verschaffen waarover zij gelet op hun positie of hoedanigheid reeds beschikken. Agenten zijn personen die in opdracht en onder verantwoordelijkheid van een dienst gericht trachten informatie te vergaren, waarover zij nog niet beschikken. Slechts bij de inzet van agenten is er sprake van het gebruik van een bijzondere bevoegdheid waarvoor toestemming van een minister of namens hem het hoofd van een dienst is vereist.

Bij agenten kan het gaan om eigen medewerkers van een dienst die een veiligheidsonderzoek hebben ondergaan en die op hun geschiktheid zijn getest. Ten aanzien van andere agenten, niet zijnde eigen medewerkers, zullen de diensten de hen ten dienste staande middelen benutten om zich een oordeel te vormen over hun betrouwbaarheid. Soms ook zal dit oordeel zich eerst gaandeweg kunnen vormen door te controleren of de door een agent verstrekte informatie juist is en of hij zich aan zijn instructies houdt. Al naar gelang de betrouwbaarheid van een dergelijke agent steeds beter komt vast te staan, kunnen de aan hen te geven instructies ook ingrijpender van aard zijn.

Bij dit alles moet in het oog worden gehouden dat de diensten zich moeten bedienen van personen die zich in zeer uiteenlopende milieus bewegen en dat de mogelijkheden om agenten te werven soms zeer beperkt zijn. Personen zonder enig raakvlak met het betreffende anti-democratische of staatsgevaarlijke milieu, zijn doorgaans niet erg geloofwaardig in dergelijke kringen.

Bij de inzet van de agenten wordt met de mate van hun betrouwbaarheid rekening gehouden. Zo wordt het (mede) plegen van strafbare feiten – onder strikte voorwaarden en met toestemming van de landelijk officier van justitie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten – in het algemeen slechts toegestaan aan agenten die voor een dienst zeer betrouwbaar zijn gebleken. Verder wordt bij de verwerking van gegevens rekening gehouden met de betrouwbaarheid van de agent die ze heeft aangeleverd. Exploitatie van gegevens vindt altijd plaats met vermelding van de inschatting van de mate van betrouwbaarheid van de verstrekte informatie.

Agenten mogen op grond van artikel 21, eerste lid, onder a, sub 2, van het wetsvoorstel maatregelen bevorderen of treffen ter bescherming van een door een dienst te behartigen belang. Mevrouw Scheltema-de Nie, mevrouw Van der Hoeven en de heren Vos en Rouvoet hebben in verband hiermee enkele vragen gesteld die wij als volgt beantwoorden.

Agenten hebben primair tot taak zich een informatiepositie te verwerven en met behulp daarvan gegevens te verzamelen die voor de taakuitvoering van een dienst noodzakelijk zijn. Indien een agent gegevens heeft verzameld betreffende een concrete bedreiging van een door een dienst te beschermen belang zal de dienst deze gegevens ter beschikking stellen aan de politie en justitie zodat deze kunnen ingrijpen dan wel de gegevens aan instanties verstrekken die preventief bestuurlijke maatregelen kunnen treffen.

Het is echter denkbaar en in de praktijk ook herhaalde malen gebleken dat het ingrijpen door de hier bedoelde instanties niet tijdig mogelijk is dan wel niet mogelijk is zonder de positie van de agent in gevaar te brengen. Voor deze gevallen voorziet de wet in de mogelijkheid dat een agent zelf maatregelen bevordert of treft ter bescherming van de door de diensten te behartigen belangen.

De hier bedoelde maatregelen kunnen verschillende vormen aannemen. Gedacht kan worden aan het via een brief verspreiden van desinformatie en het frustreren van gewelddadige activiteiten door deze op welke manier dan ook te laten mislukken. De maatregelen mogen uitsluitend worden getroffen indien andere middelen ontbreken om het gevaar voor het door de dienst te beschermen belang te keren. Bovendien worden de maatregelen uitsluitend onder verantwoordelijkheid en instructie van de betrokken dienst genomen.

Bij dit alles is niet het risico aanwezig dat het treffen van maatregelen kan worden gebruikt ter vervanging van het inmiddels uit het wetsvoorstel geschrapte artikel 30 dat de mogelijkheid opende zonder een nadere specifieke wettelijke basis bijzondere bevoegdheden die leiden tot een beperking van artikel 10, eerste lid, van de Grondwet uit te oefenen. Deze bevoegdheid was immers zoals alle andere bijzondere bevoegdheden van het wetsvoorstel gericht op het verzamelen van gegevens en bij het bevorderen of treffen van maatregelen is dit nu juist nadrukkelijk niet aan de orde. Deze bevoegdheid onderscheidt zich in dit opzicht van alle andere bijzondere bevoegdheden. Op grond van dezelfde overwegingen en gelet op de inhoud en het uitzonderlijk karakter van de maatregelen is evenmin het risico aanwezig dat het bevorderen of treffen van de maatregelen leidt tot een ongewenste vermenging van de activiteiten van inlichtingen- en veiligheidsdiensten en opsporingsactiviteiten.

### **Het verrichten van onderzoek in het buitenland**

De heren Van Oven en Vos hebben vragen gesteld over het werken met agenten in het buitenland. De heer Vos heeft in het verlengde hiervan nog vragen gesteld over het ethisch kader waarbinnen de diensten werken. Naar aanleiding hiervan merken wij het volgende op.

De diensten moeten bij het uitoefenen van bijzondere bevoegdheden in het buitenland in de eerste plaats de grenzen in acht nemen die voor de uitoefening van die bevoegdheden in ons eigen land gelden. Het kan uiteraard niet zo zijn dat de diensten in het buitenland meer zouden mogen dan hen binnen de eigen landsgrenzen is toegestaan.

Tegelijkertijd is het natuurlijk niet zo dat de diensten in het buitenland alles mogen doen wat hen binnenslands is toegestaan. Nederland bezit slechts rechtsmacht op het eigen territorium en ons land kan niet eenzijdig bevoegdheden in andere landen creëren. De grenzen aan de mogelijkheden van de diensten om hun bijzondere bevoegdheden in het buitenland uit te oefenen worden dan ook in beginsel bepaald door de ter plaatse geldende wetgeving.

In beginsel, omdat agenten in buitenland, evenals dat in Nederland onder stringente voorwaarden het geval is, strafbare feiten moeten kunnen plegen. Te denken valt aan het schenden van een geheimhoudingsplicht. Anders dan in Nederland zal er dan echter geen sprake zijn van een strafuitsluitingsgrond voor de betrokken agent, zodat deze als hij wordt ontdekt zich voor de buitenlandse rechter zal moeten verantwoorden.

Het spreekt voor zich dat de diensten op dit terrein uiterst terughoudend en behoedzaam te werk zullen gaan. Het ontwikkelen van een ethisch kader waarbinnen de diensten bij hun activiteiten moeten blijven, vinden wij in dit verband een interessante gedachte die overigens niet uitsluitend van belang is voor het opereren van de diensten in het buitenland. Ook bij hun binnenlandse activiteiten komen de diensten voor (in beginsel dezelfde) ethische problemen te staan. Wij willen dan ook graag tegemoet komen aan het voorstel van de heer Vos om met de commissie voor de

Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten te bezien of er een ethische gedragscode kan worden opgesteld. Uiteraard kan hierbij ook de commissie van toezicht worden betrokken.

Tenslotte willen wij er naar aanleiding van een opmerking van de heer Vos op wijzen dat het optreden van een agent in het buitenland en het intercepteren van buitenlands etherverkeer juridisch en anderszins gezien geheel verschillende zaken zijn. Het intercepteren van buitenlands etherverkeer waarop de heer Vos doelt, geschiedt namelijk vanaf Nederlands territorium terwijl de agenten werkzaam zijn op het territorium van andere landen. Zoals aangegeven in de brief Grootchalig afluisteren van moderne telecommunicatiesystemen die de regering aan de Tweede Kamer zond<sup>1</sup> gaat de regeling van het intercepteren van buitenlands niet-kabelgebonden telecommunicatieverkeer in het thans voorliggende wetsvoorstel uit van de opvatting dat het internationale recht geen beperkingen kan opleggen aan de uitoefening van rechtsmacht over handelingen die een staat verricht op het eigen territorium of op een plaats waar andere landen geen rechtsmacht bezitten. Dat wil zeggen dat Nederland vanaf zijn eigen territorium of via satellieten ten behoeve van de nationale veiligheid telecommunicatie mag intercepteren die in andere landen plaatsvindt. Daar staat tegenover dat Nederland meent dat het internationale recht aan burgers het recht geeft op bescherming tegen willekeurige inmenging door enige overheid in hun vrijheid van communicatie. Dit betekent dat ook buitenlanders in Nederland kunnen klagen over vermeende inbreuken op hun privacy.

### **Verplichtingen opgelegd aan buitenlandse aanbieders van telecommunicatiediensten**

De heer Van Oven is in zijn bijdrage ingegaan op de gevolgde notificatieprocedure met betrekking tot het wetsvoorstel. In dat kader wijst hij op de discussie tussen de Nederlandse regering en de Europese Commissie inzake de verplichtingen die kunnen worden opgelegd aan aanbieders van telecommunicatienetwerken vanuit het buitenland. Deze verplichtingen mogen namelijk niet zwaarder zijn dan die welke aan in Nederland gevestigde bedrijven mogen worden opgelegd, waarbij tevens rekening moet worden gehouden met de reeds in het buitenland opgelegde verplichtingen. De heer Van Oven wijst erop dat Nederland in reactie op deze opmerkingen van de Europese Commissie heeft aangegeven dat met de belangen van buitenlandse aanbieders rekening zal worden gehouden. Hij vraagt hoe dat zal gebeuren. Ook mevrouw Van der Hoeven is in haar bijdrage aan het overleg ingegaan op de desbetreffende kritiek van de Europese Commissie.

Allereerst wordt opgemerkt dat de verplichtingen die aan aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten in het kader van het bevoegd aftappen worden opgelegd, niet zozeer in het onderhavige wetsvoorstel maar in hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet (Bevoegd aftappen) en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving worden geregeld. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet voor de AIVD en de MIVD in een regeling van bijzondere bevoegdheden, onder meer op het vlak van het aftappen en opnemen van telecommunicatie.

De Telecommunicatiewet is van toepassing op die aanbieders die in Nederland openbare telecommunicatienetwerken en -diensten aanbieden; dus ook op buitenlandse aanbieders, die *in* Nederland openbare telecommunicatienetwerken en -diensten aanbieden. Deze zijn derhalve ook onderworpen aan de verplichtingen die in het kader van bevoegd aftappen zijn gesteld. De problematiek die door de Europese Commissie bij de WIV is aangesneden, is vergelijkbaar met die welke in het kader van de notificatieprocedure met betrekking tot enkele uitvoeringsregelingen

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2000/01, 27 591, nr. 1.

van hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet aan de orde is gesteld. Recent nog bij de notificatie van de nieuwe Regeling aftappen openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, die op 15 juni 2001 in werking is getreden. Het ging daarbij in het bijzonder op de inrichtingseisen met betrekking tot netwerken en diensten en de technische eisen die in het kader van het bevoegd aftappen worden gesteld. Richting de Europese Commissie is aangegeven – en dat geldt ook waar het gaat om de WIV – dat de regering rekening houdt met artikel 49 van het EG-verdrag, maar ook overigens met het Gemeenschapsrecht. Voor zover het gaat om rekening houden met de belangen van buitenlandse aanbieders, speelt in dit verband met name het beginsel van wederzijdse erkenning. De Nederlandse regering heeft de Commissie gemeld, dat in het geval dat in andere lidstaten gelijkwaardige eisen worden gesteld in het kader van bevoegd aftappen, deze door Nederland zullen worden erkend.

### **Het «searchen» (artikel 25a)**

De vragen van de leden Vos en Van der Hoeven met betrekking tot het «searchen», geeft mij aanleiding het volgende op te merken. Er zit een wezenlijk verschil tussen het in artikel 25a geregelde «searchen» enerzijds en anderzijds de in artikel 25 geregelde bevoegdheid tot gerichte interceptie en de in artikel 26 geregelde bevoegdheid tot ongerichte interceptie met daarna selectie op onder andere trefwoorden.

Het «searchen» is een activiteit die gericht is op het vaststellen welk soort telecommunicatie op welke frequentie of satellietkanaal te vinden is. Het «searchen» is te vergelijken met het draaien aan een knop van een radio om vast te stellen welke programma's te ontvangen zijn zonder dat op dat moment bekend is welke dat zullen zijn en zonder dat direct hierna naar die programma's behoeft te worden geluisterd. De uitkomst hiervan wordt genoteerd en indien het radioprogramma beluisterd dient te worden is het (makkelijk) te vinden. Het «searchen» moet dan ook worden gezien als een ondersteunende activiteit die nodig is om de in artikel 25 en 26 omschreven bevoegdheden goed te kunnen uitoefenen. Deze bevoegdheden zijn, in tegenstelling tot het «searchen», gericht op kennisneming van de inhoud van het bericht. Benadrukt zij dat, met uitzondering van het in artikel 25, achtste lid, bedoelde HF-militaire berichten verkeer, kennisnemen in het kader van deze bevoegdheden van niet-kabelgebonden telecommunicatie ingevolge het wetsvoorstel altijd toestemming is vereist.

Ten aanzien van de in artikel 26, eerste lid, geregelde ongerichte interceptie van satellietverkeer kan het volgende worden opgemerkt. Hierbij wordt geen kennis genomen van de inhoud. Van een bepaald satellietkanaal wordt het berichtenverkeer, in bulk, ontvangen en opgeslagen. Anders dan de heer Vos stelde, is het niet zo dat al het satellietverkeer wordt ontvangen. Juist dankzij het searchen kan dit beperkt blijven tot bepaalde kanalen.

Pas nadat daarvoor toestemming is verleend wordt, na selectie ingevolge artikel 26, derde lid, kennisgenomen van een zeer klein deel van dit ontvangen en opgeslagen berichtenverkeer van een bepaald satellietkanaal.

Met betrekking tot die toestemmingsprocedure merken wij nog het volgende op. Ingevolge artikel 26, derde lid, onder c, van het wetsvoorstel kan door de diensten aan de hand van aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden een selectie plaatsvinden van de gegevens die op basis van het eerste lid van artikel 26 zijn ontvangen en opgenomen. De toestemming voor de selectie van deze gegevens dient op grond van het vierde lid van artikel 26 door de betrokken minister te

worden verleend op een daartoe strekkend verzoek van het hoofd van de dienst voor een periode van ten hoogste één jaar.

Het verzoek tot het verlenen van toestemming dient tenminste een nauwkeurige omschrijving van het onderwerp en de reden van de selectie te bevatten. Deze voorwaarden, waaraan het verzoek moet voldoen, waarborgen dat de betrokken minister over het voor het verlenen van de toestemming benodigde inzicht beschikt.

In dit kader kan nog worden opgemerkt dat tegen het door de heer Vos voorgestelde amendement, op stuk nr. 25, om ook de in artikel 26, zesde lid, omschreven bevoegdheid tot vaststelling van de trefwoorden primair bij de betrokken minister neer te leggen, geen bezwaar is mits (gelet op het veelal technische karakter van de trefwoorden) nadrukkelijk aanwezig is de mogelijkheid van (onder)mandaat. Artikel 19, van het wetsvoorstel, waarnaar in het amendement wordt verwezen, biedt deze ruimte.

### **Notificatie**

Bij het regelen van de notificatieplicht in het wetsvoorstel is de omvang van de grondwettelijke bescherming uitgangspunt geweest. Grondrechten die volgens de Grondwet een sterke bescherming genieten, krijgen volgens het onderhavige wetsvoorstel ook een sterke bescherming door de voor beperkingen van die rechten geldende notificatieplicht. Het in het wetsvoorstel op één lijn stellen van het huisrecht, het brief-, telegraaf- en telefoongeheim en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou geen recht doen aan het feit dat de grondwetgever het huisrecht en het brief-, telegraaf- en telefoongeheim een hoger beschermingsniveau heeft gegeven.

De heer Van Oven vroeg zich af in hoeverre de mogelijkheid bestaat dat notificatie op een zodanige wijze plaatsvindt dat daarbij geen bronnen of specifieke werkwijzen van de diensten worden onthuld. Wij menen dat die mogelijkheid, gelet op de beperkte eisen die artikel 33a, tweede lid, van het wetsvoorstel aan het notificatiebericht stelt, in voldoende mate aanwezig is. Voor zover hier relevant bevat het wetsvoorstel slechts de eis dat er wordt gemeld dat een bepaalde bijzondere bevoegdheid is toegepast. De gevallen waarin van notificatie moet worden afgezien omdat notificatie zicht biedt op een bron, een specifieke werkwijze dan wel de identiteit van iemand die medewerking heeft verleend, zullen daarom naar verwachting niet zeer talrijk zijn. In de praktijk zal het afstel van notificatie hoofdzakelijk beperkt blijven tot de gevallen waarin de betrokken persoon niet meer is te traceren en de gevallen waarin internationale betrekkingen kunnen worden geschaad. Het is dus geenszins zo dat de uit- en afstelgronden voor notificatie ruim zijn bemeten; integendeel.

Gezien het voorgaande bestaan er grote bezwaren tegen een uitbreiding van de notificatie regeling tot alle bijzondere bevoegdheden, zoals voorgesteld in het amendement op stuk nr. 41 van de heer Harrewijn. Hierbij moet worden bedacht dat het begrip bijzondere bevoegdheid van het wetsvoorstel buitengewoon ruim is geformuleerd. Reeds het enkele opvragen van een abonneegegeven bij een aanbieder van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten is gedefinieerd als het uitoefenen van een bijzondere bevoegdheid. Het notificeren van alle bijzondere bevoegdheden van de diensten zal in de praktijk dan ook leiden tot een onaanvaardbare bureaucratische belasting en een in wezen onwerkbaar situatie doen ontstaan. Bovendien zou het precaire evenwicht dat in het wetsvoorstel is gevonden tussen enerzijds het creëren van de noodzakelijke mogelijkheden die de diensten moeten hebben om hun taken in het belang van de nationale veiligheid naar behoren te kunnen uitoefenen en

anderzijds het bieden van afdoende bescherming aan burgers tegen inbreuken op hun grondrechten verloren gaan.

Bovendien geldt dat wanneer de procedurele vereisten voor minder vergaande beperkingen van de persoonlijke levenssfeer op één lijn worden gesteld met die voor verdergaande beperkingen, daarmee ook de duiding vervalft van het uiteenlopende gewicht van de grondrechten. Anders gezegd, het leidt tot een nivellering van de verschillende grondrechten die de afweging van criteria als proportionaliteit en subsidiariteit verzwakt.

### **De archieven**

Artikel 42 van het wetsvoorstel bepaalt dat archiefbescheiden van de diensten die ouder zijn dan 20 jaar slechts naar een archiefbewaarplaats worden overgebracht indien na advies van de beheerder van die archiefbewaarplaats is vastgesteld dat aan de bescheiden geen openbaarheidsbeperking dient te worden gesteld met het oog op het belang van de staat of zijn bondgenoten. Een dergelijke openbaarheidsbeperking kan geen betrekking hebben op bescheiden die ouder zijn dan 75 jaar tenzij de betrokken minister in overeenstemming met de ministerraad anders beslist. Naar aanleiding van deze regeling heeft de heer Van Oven enkele vragen gesteld die als volgt kunnen worden beantwoord.

De verantwoordelijkheid om vast te stellen of op archiefmateriaal een openbaarheidsbeperking met het oog op het belang van de staat of zijn bondgenoten moet rusten, legt het wetsvoorstel bij de voor de betrokken dienst verantwoordelijke minister. Deze is, gelet op de in het geding zijnde belangen, immers de eerst aangewezen om hierover te beslissen. De beheerder van de archiefbewaarplaats waarnaar de bescheiden moeten worden overgebracht, adviseert de minister. De beheerder is daartoe ook afdoende in staat omdat er in het kader van de behandeling van inzageverzoeken betreffende bij de diensten berustende archiefbescheiden een uitvoerige jurisprudentie is gevormd ten aanzien van de vraag wanneer de veiligheid van de staat of andere belangen zich verzetten tegen openbaarmaking. Van een openbaarheidsbeperking in het belang van de staat kan uiteraard slechts sprake zijn voor zover die past binnen de hier bedoelde jurisprudentie, die voor een ieder kenbaar is. In de taak van de commissie van toezicht ligt overigens ook besloten dat deze kan toezien op een juiste toepassing van het gestelde in artikel 42.

De in artikel 42 van het wetsvoorstel gehanteerde termijn van 75 jaar voor het stellen van openbaarheidsbeperkingen is ontleend aan artikel 15, vierde lid, van de Archiefwet 1995. Deze termijn geldt niet alleen voor bescheiden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten maar voor alle zogenaamde staatsgeheime archiefbescheiden ongeacht waar zij berusten. Het is niet mogelijk deze termijn te bekorten omdat zij in de praktijk voor een aantal bescheiden absoluut noodzakelijk is. Wij wijzen in dit verband op bescheiden die de identiteit van agenten van de diensten onthullen. Het zou bovendien onterecht zijn indien juist voor de zeer gevoelige bij inlichtingen- en veiligheidsdiensten berustende archiefbescheiden een kortere dan de algemeen ingevolge de Archiefwet 1995 geldende termijn voor openbaarheidsbeperkingen zou moeten worden gehanteerd.

Ten slotte merken wij op dat de bronnen betreffende de geschiedschrijving van dr. Engelen inzake de Binnenlandse Veiligheidsdienst volgens de gebruikelijke voor de BVD geldende wettelijke regels kunnen worden ingezien en in de praktijk ook ter inzage worden gegeven. Na de overbrenging van het, integraal te bewaren, bronnenmateriaal naar een archiefbewaarplaats zijn de bronnen in beginsel vrij toegankelijk. Uitsluitend ter



eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of ter voorkoming van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokken natuurlijke of rechtspersonen danwel van derden zijn er dan nog inzagebeperkingen mogelijk. Deze beperkingen kunnen niet worden gesteld aan bescheiden die ouder zijn dan 75 jaar.

### **De samenwerking met buitenlandse diensten**

De heer Van Oven heeft naar aanleiding van het ontwerp rapport van het tijdelijke comité Echelon van het Europese Parlement de vraag gesteld of vergaande samenwerking tussen veiligheidsdiensten in EU-verband wenselijk is en of er in dit verband initiatieven zijn te verwachten.

In beginsel beantwoorden wij de eerste vraag bevestigend. De regering volgt met belangstelling en vanuit een positieve houding de ontwikkelingen die thans naar aanleiding van het onderzoek van het tijdelijke comité Echelon van het Europees Parlement in gang zijn gezet. Voor het ontplooiën van nieuwe initiatieven bestaat er gelet op de diverse reeds lopende ontwikkelingen geen aanleiding.

In EU-verband vindt momenteel geen apart overleg tussen de civiele inlichtingen- en veiligheidsdiensten plaats. Dat neemt niet weg dat in EU-verband een groot aantal onderwerpen wordt behandeld die de nationale veiligheidsdiensten aangaan. Als voorbeelden kunnen worden genoemd de samenwerking op het terrein van terrorismebestrijding en technische onderwerpen als het bevoegd aftappen van telecommunicatie. De EU-gremia die zich met deze thema's bezighouden, zijn samengesteld uit diensten en instanties die op nationaal niveau het meest betrokken zijn bij die onderwerpen. Dat zijn niet uitsluitend de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het is overigens wel zo dat civiele inlichtingen- en veiligheidsdiensten informeel in diverse gremia, van wisselende samenstelling, informatie uitwisselen. Daarbij gaat het niet alleen over onderwerpen die specifiek tot hun werkterrein wordt gerekend, zoals spionage en terrorisme, maar ook over voor de diensten relevante ontwikkelingen in EU-verband en over bedreigingen van buiten Europa.

Op militair gebied vindt in EU-verband intensief overleg plaats. Dit overleg is gericht op het formaliseren van de structuren en processen om inhoud te geven aan het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB). Als resultaat van dit overleg is een inlichtingendivisie in de militaire staf van de Europese Unie opgericht (onder meer ter ondersteuning van de Coördinator Buitenlands beleid van de EU). Het personeel van deze inlichtingendivisie bestaat uit militairen van de lidstaten die tevens fungeren als liaison voor hun respectieve nationale militaire inlichtingendienst. Via deze liaisons wordt tussen de Militaire inlichtingendiensten inhoudelijk informatie uitgewisseld. De leiding van deze inlichtingendivisie berust thans bij een Nederlandse militair. Bij het uitwisselen van inlichtingen- en veiligheidsinformatie ligt het accent op de gezamenlijk vastgestelde behoefte van de EU. De informatie die wordt uitgewisseld is gericht op ontwikkelingen op middellange en lange termijn inzake het ontstaan van mogelijke crises waarbij de EU betrokken zou kunnen worden alsmede het bijhouden van de actuele situatie. Het is van belang dat er een inbreng van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van de lidstaten is om het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid van de Europese Unie vorm te geven. Informatie over zich ontwikkelende crises is van belang om besluitvorming in Brussel voor te bereiden.

Mevrouw Van der Hoeven wil weten hoe de samenwerking met buitenlandse diensten in de praktijk gestalte krijgt en ook de heren Vos en

Rouvoet stelden enkele vragen in relatie tot de internationale samenwerking. In verband hiermee merken wij het volgende op.

Voordat de diensten een samenwerkingsrelatie aangaan met een buitenlandse inlichtingen- of veiligheidsdienst wordt een aantal zaken onderzocht. Gekeken wordt hoe het is gesteld met de democratische inbedding van de dienst, de professionaliteit en betrouwbaarheid, het karakter van de dienst (gaat het om een zuivere civiele veiligheidsdienst of een onderdeel van een politieorganisatie, dan wel om een militaire organisatie met verantwoordelijkheden voor de nationale veiligheid). Verder wordt meer in het algemeen bezien of internationale verplichtingen samenwerking wenselijk maken en in hoeverre de samenwerking met een dienst de nationale veiligheid kan bevorderen. Deze factoren worden in onderling verband gewogen en er wordt een principebesluit genomen over het aangaan van de samenwerkingsrelatie. Daarna wordt een kennismakingsbezoek aan de dienst gebracht, waarbij onder andere wordt beoordeeld in hoeverre het eigen onderzoek en de ervaringen ter plaatse met elkaar overeenkomen. Vervolgens wordt een besluit genomen tot het al dan niet aangaan van de relatie en de eventuele restricties die daarbij in acht worden genomen.

Inlichtingen- en veiligheidsdiensten hanteren een aantal vaste regels voor hun onderlinge informatie-uitwisseling. Primordiaal is de zogenaamde «third party rule», die luidt dat informatie die van een buitenlandse dienst is ontvangen alleen voor eigen gebruik mag worden aangewend en niet mag worden doorgeleid naar een andere instantie of een ander land zonder toestemming van de verstreckende dienst. Het niet naleven van deze regel heeft serieuze gevolgen voor de ontvangende dienst, omdat het vereiste van betrouwbaarheid in de relatie wordt geschonden. De informatie-uitwisseling zal worden stopgezet of gemarginaliseerd.

Uitwisseling van persoonsgegevens vindt plaats onder voorwaarden. Besluiten om persoonsgegevens aan buitenlandse inlichtingen- of veiligheidsdiensten te verstrekken worden genomen door een beperkt aantal leidinggevenden binnen de diensten. Daarbij geldt uiteraard dat het eenvoudiger is persoonsgegevens te verstrekken aan een dienst waarmee een goede langjarige samenwerkingsrelatie bestaat, dan aan een dienst van een land waar twijfels kunnen bestaan aan het respecteren van de mensenrechten. In dat laatste geval worden slechts persoonsgegevens verstrekt indien en voorzover dat onvermijdelijk is om te voorkomen dat onschuldige burgers het slachtoffer worden van terroristische aanslagen. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor gegevens waarvan vast staat dat ze zijn verkregen met methoden die in Nederland niet zijn toegestaan. De diensten maken daar als regel geen gebruik van.

### **De samenwerking met regionale inlichtingendiensten**

Mevrouw Van der Hoeven, mevrouw Scheltema-de Nie en de heren Harrewijn, Poppe en Rouvoet hebben vragen gesteld over de bij of krachtens artikel 55 van het wetsvoorstel aangewezen ambtenaren van regionale politiekorpsen die overeenkomstig aanwijzingen van het hoofd van de AIVD en onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkzaamheden ten behoeve van de AIVD verrichten. In essentie ging het daarbij om de vraag of deze constructie wel nodig is en of niet volstaan kan worden met het plaatsen van een AIVD-liaison bij de regionale politiekorpsen. De heer Harrewijn heeft op stuk nummer 48 een amendement van deze strekking ingediend. Verder bleek er zorg te bestaan over de mogelijkheden om in de praktijk een vermenging van inlichtingen- en opsporingsactiviteiten te voorkomen.

Om met dit laatste punt te beginnen, wijs ik er op dat de parlementaire enquêtecommissie Van Traa in haar rapport heeft geconstateerd dat het grensvlak tussen politie en BVD nadere normering behoeft maar dat dit niet wil zeggen dat er in de relatie tussen de BVD en de politie veel zaken fout gaan (Kamerstuk II, 24 072, nrs. 10–11, blz. 354). Integendeel, er zijn naar mijn oordeel heel weinig tot geen zaken zijn die niet goed gaan. De door de commissie Van Traa noodzakelijk geachte nadere normering wordt gerealiseerd met de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden en het thans aanhangige wetsvoorstel voor een nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De Wet BOB zorgt voor een volledig transparant verloop van het traject van opsporing en vervolging van strafbare feiten. Het wetsvoorstel voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten regelt overeenkomstig de voorstellen van de commissie Van Traa uitputtend de bijzondere bevoegdheden van de diensten en regelt bovendien het optreden van de landelijk officier van justitie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze officier heeft op basis van artikel 37 van het wetsvoorstel de mogelijkheid om alle door de diensten ten behoeve van strafvorderingsactiviteiten aangeleverde informatie te controleren. Verder bepaalt artikel 14, tweede lid, van het wetsvoorstel dat de verwerking van gegevens door politieambtenaren ten behoeve van de AIVD strikt gescheiden dient plaats te vinden van hun overige werkzaamheden. De heer Harrewijn heeft op stuk nummer 33 een amendement ingediend om deze bepaling aan te scherpen tot het strikt en fysiek scheiden van de hier bedoelde gegevensverwerking. Tegen dit voorstel heb ik geen enkel bezwaar. Tenslotte regelt en normeert het wetsvoorstel in artikel 58 het verlenen van technische ondersteuning. De zorgen voor een ongewenste verstrengeling van opsporings- en inlichtingenactiviteiten zijn dan ook niet terecht. In de praktijk doen zich thans geen problemen voor en gelet op het nieuwe wettelijke kader kan ik mij ook niet goed voorstellen hoe er in de toekomst, gelet op de verschillende inzetcriteria en de volledig gescheiden beslissings- en toezichtskaders, sprake zou kunnen zijn van een ongewenste vermenging van opsporingsbevoegdheden en bijzondere bevoegdheden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

De politieambtenaren die zijn aangewezen om werkzaamheden ten behoeve van de AIVD te verrichten zijn voor een goede taakuitvoering van die dienst van groot belang. De functie van deze ambtenaren is, anders dan de heer Harrewijn kennelijk vermoedt, niet beperkt tot het doorgeven van bij het uitoefenen van de politietaak bekend geworden informatie die voor één van de diensten van belang kan zijn. De hier bedoelde ambtenaren zijn belast met het gericht onderleiding en onder verantwoordelijkheid van de AIVD verzamelen van informatie die voor de taakuitvoering van de AIVD noodzakelijk is. Bij het verzamelen van die informatie kunnen de betrokken ambtenaren gebruik maken van hun kennis van de plaatselijke omstandigheden. Een bij een regionaal politiekorps gestationeerde liaison officier van de AIVD beschikt niet over deze voor een effectieve omgang met informanten en agenten belangrijke wetenschap. Bovendien is een dergelijke functionaris ook niet instaat het werk dat thans door de politie ten behoeve van de BVD wordt gedaan over te nemen. Bij de regionale korpsen zijn immers meerdere ambtenaren werkzaam ten behoeve van de BVD. Het afschaffen van de artikel 55 functionarissen van het wetsvoorstel zou dan ook betekenen dat het personeelsbestand van de AIVD fors moet worden uitgebreid. Bovendien zou de AIVD dan gedeconcentreerd moeten gaan werken met eenheden die op verschillende locaties in het land worden geplaatst. Uit doelmatigheidsoverwegingen is dit alles in hoge mate ongewenst.

## De commissie van toezicht

Een groot aantal vragen over de commissie van toezicht heb ik reeds mondeling beantwoord. Ik wil daar graag nog het volgende aan toevoegen.

Allereerst hechten wij er aan nogmaals te benadrukken dat de commissie van toezicht onafhankelijk moet kunnen opereren. Onafhankelijk van regering zowel als parlement en tegelijkertijd ten behoeve van regering én parlement. Wij hechten er dan ook aan dat de commissie zelf de prioriteiten kan bepalen in hetgeen zij op een bepaald moment wenst te onderzoeken. Mevrouw Scheltema-de Nie heeft in dat verband een aantal vragen gesteld over de verslaglegging van de commissie van toezicht aan de Kamer en in het bijzonder aan de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Als gezegd hechten wij er aan dat de commissie van toezicht volledig onafhankelijk is en dat zij derhalve noch door de ministers, noch door de Kamer gedwongen wordt bepaalde onderzoeken te verrichten of bepaalde informatie te verschaffen. Wij achten het echter onwaarschijnlijk dat de commissie van toezicht verzoeken van de Kamer om een bepaald onderdeel van de uitvoering van de wet nader te onderzoeken zal negeren. Hetzelfde geldt voor het verschaffen van informatie aan de Kamer of aan de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. De commissie zou haar taak niet goed vervullen indien zij informatie voor de Kamer zou achterhouden. Wij voegen daaraan toe dat voor de toekomst blijft gelden wat reeds vele jaren geldt, namelijk dat de Kamer of de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Kamer, alle relevante informatie van de minister krijgt.

De rapporten van de commissie van toezicht worden via de minister aan de Kamer gezonden. De minister zendt het toezichtsrapport binnen zes weken, eventueel voorzien van zijn reactie, naar de Tweede Kamer. Wij willen benadrukken dat de minister verplicht is een rapport van de commissie van toezicht in zijn geheel door te zenden naar de Kamer. Er kan dus geen sprake zijn van censuur op de inhoud. Hooguit kan het zo zijn dat de minister, wanneer hij ingevolge artikel 75, tweede lid, in de gelegenheid wordt gesteld op de bevindingen van de commissie te reageren, aangeeft dat bepaalde onderdelen niet in het openbare deel van het rapport kunnen worden opgenomen, maar in het geheime deel dienen te worden geplaatst. Wij voegen daaraan toe dat het aan de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten is hierop controle uit te oefenen.

Naast het uitgangspunt van de onafhankelijkheid van de commissie van toezicht is een ander belangrijk uitgangspunt dat de ministers volledig verantwoordelijk blijven voor de operationele activiteiten van de diensten en daarvoor ook ten volle verantwoording afleggen aan de kamers der Staten-Generaal. Dit uitgangspunt maakt dat aan de commissie van toezicht niet de bevoegdheid is gegeven bindende besluiten te nemen ten aanzien van het opereren van de diensten. Mocht de commissie van toezicht tijdens haar werkzaamheden op iets stuiten waarvan zij van mening is dat dit dient te stoppen dan kan zij de betreffende minister daarvan op de hoogte stellen. Het is vervolgens aan de minister om een besluit te nemen en daarover verantwoording af te leggen.

Een groot aantal leden hebben ook opmerkingen gemaakt over de benoeming van de commissie van toezicht. Op dit punt zijn ook een aantal amendementen ingediend. Hierover willen wij graag het volgende opmerken.

De benoeming van de leden van de commissie van toezicht is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Kamer en regering. De Kamer bepaalt door het opstellen van de voordracht welke drie personen door haar deskundig geacht worden en het vertrouwen bezitten hun functie naar

behoren uit te voeren. De verantwoordelijke ministers kiezen hieruit vervolgens de persoon die naar hun mening het best in de dan bestaande commissie van toezicht past. In geen geval kan iemand worden benoemd die niet door de Kamer is voorgedragen. Juridisch wordt dit afgedekt door de term «voordracht».

Overigens is de Kamer bij de opstelling van de voordracht niet gehouden zich te beperken tot de personen die zijn aanbevolen door de commissie van aanbeveling. Dit volgt uit het gebruik van de term «aanbeveling». Op deze manier wordt naar onze mening het meest recht gedaan aan zowel de verantwoordelijkheid van de Kamer als die van de betrokken ministers.

In reactie op een opmerking van mevrouw Scheltema merken wij nog op dat wij het niet reëel acht te veronderstellen dat de Kamer drie personen zou voordragen die door de regering ongeschikt worden geacht.

Mevrouw Van der Hoeven en mevrouw Scheltema-de Nie hebben vragen gesteld over de positie van de commissie van toezicht bij de behandeling van klachten over het optreden van de diensten. Zij maakten zich bezorgd over een mogelijke dubbelrol van de commissie van toezicht.

Wij delen de zorg van de beide leden niet. Bij een klacht die ingediend wordt over het optreden van de diensten heeft de commissie van toezicht de functie de betrokken minister te adviseren over de klacht. Afdeling 9.3 van de Algemene wet bestuursrecht is hierop van toepassing, hetgeen onder meer inhoudt dat de commissie de klager dient te horen en dat de minister een eventuele afwijking van het advies van de commissie dient te motiveren. Het advies wordt in dat geval met de kennisgeving aan de klager toegezonden. Voor deze procedure is gekozen om tot een zorgvuldige afhandeling van klachten te komen. Gezien haar expertise is de commissie van toezicht bij uitstek geschikt om een afgewogen advies over een klacht aan de minister te geven. Het besluit hoe te reageren op de klacht berust echter bij de minister. Het voorgaande laat onverlet dat de klager, indien hij niet tevreden is, vervolgens een klacht bij de Nationale ombudsman kan indienen. In het geval dat de Nationale ombudsman tot een ander oordeel komt dan de betrokken minister is het aan de minister om naar aanleiding daarvan te bepalen hoe hij uitvoering wenst te geven aan eventueel door de ombudsman geadviseerde maatregelen. De commissie van toezicht speelt daarbij verder geen bijzondere rol meer. Zij heeft in ieder geval niet een bijzondere taak met betrekking tot de wijze waarop de minister gevolg geeft aan de rapporten van de Nationale ombudsman. Gevaar voor een dubbelrol lijkt er naar onze mening dan ook niet te zijn.

Mevrouw Scheltema-de Nie informeerde tevens naar de verhouding tussen de artikelen 69 en 70 en artikel 82 van het wetsvoorstel. Zij wilde weten of ambtenaren ook zonder toestemming van de minister verplicht zijn inlichtingen te verstrekken aan de commissie van toezicht.

Wij willen hierover het volgende opmerken. In artikel 69 gaat het om het verschaffen van inlichtingen aan de commissie van toezicht door eenieder die betrokken is bij de uitvoering van de WIV of de WVO. Het gaat hierbij niet om officiële getuigenverhoren naar aanleiding van de gang van zaken tijdens een concrete operatie, maar om het behulpzaam zijn van de commissie van toezicht bij het uitoefenen van haar toezichtstaak door haar inzage te geven in de verwerkte gegevens en het desgewenst verschaffen van een mondelinge toelichting dan wel aanvulling. Bij het verschaffen van inlichtingen kunnen de betrokken ambtenaren volledige openheid van zaken geven aan de commissie van toezicht op voorwaarde dat zij, als daartoe aanleiding bestaat, aangeven welke inlichtingen in het belang van de nationale veiligheid ter uitsluitende kennisneming van de commissie van toezicht dienen te blijven. De commissie van toezicht is vervolgens gehouden deze informatie geheim te houden, dat wil zeggen

zij kan deze informatie hooguit in het geheime deel van haar toezichtsrapporten of jaarverslagen opnemen.

Artikel 70 juncto artikel 82 zien op een andere situatie. Artikel 70 voorziet in de mogelijkheid voor de commissie van toezicht om personen te verplichten voor haar te verschijnen en, eventueel onder ede, inlichtingen te verschaffen. Het zal hier over het algemeen niet om de ambtenaren gaan die direct bij de uitvoering van de wet betrokken zijn, omdat die op grond van artikel 69 al gehouden zijn alle gevraagde informatie te verstrekken. Bij artikel 82 gaat het bovendien om de situatie dat ambtenaren van de dienst in een (rechterlijke) procedure als getuige worden opgeroepen.

De heer Rouvoet heeft gevraagd of de commissie van toezicht aan de eisen voldoet die artikel 13 EVRM daaraan stelt. Zoals ook reeds in de schriftelijke stukken is aangegeven, ben ik van mening dat het antwoord hierop zonder meer positief kan luiden. Artikel 13 EVRM eist dat iedereen recht heeft op een daadwerkelijk rechtsmiddel ook in het geval zijn rechten en vrijheden geschonden zijn door een ambtenaar in de uitoefening van zijn functie. Om te bezien of aan deze eis is voldaan moet het toezichtsregime van het wetsvoorstel in zijn geheel worden bezien en niet worden beperkt tot de commissie van toezicht. Als ik de combinatie van rechterlijke controle, controle door de Nationale ombudsman, controle door de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, en, last but not least, controle door de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Defensie, in combinatie met de verstreckende controlebevoegdheden van de commissie van toezicht bezie, concludeer ik dat voldaan wordt aan de eisen van artikel 13. In die overtuiging worden wij nog gesterkt door het feit dat er zover wij weten geen land in de Europese Unie is, waar zo'n uitgebreid toezichtsregime ten aanzien van inlichtingen- en veiligheidsdiensten bestaat. Eventuele procedures voor het Europese Hof voor de rechten van de mens zien wij dan ook met vertrouwen tegemoet.

#### **Artikel 105, tweede lid, van het wetsvoorstel**

Mevrouw Van der Hoeven heeft in haar bijdrage een technische vraag gesteld met betrekking tot artikel 105, tweede lid, van het wetsvoorstel. In dit artikellid wordt aan de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, de plicht tot – kort gezegd – vernummering van de wet opgelegd voordat tot bekendmaking daarvan in het Staatsblad wordt overgegaan. Wordt hiermee de procedure die is voorzien in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer terzake eigenlijk niet opzij geschoven, aldus de vraag van mevrouw Van der Hoeven.

Artikel 105, tweede lid, van het wetsvoorstel is overeenkomstig de modelbepaling die in aanwijzing 251 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) is neergelegd, opgenomen. Opneming van deze bepaling is mogelijk, indien – aldus de aanwijzing – er de voorkeur aan wordt gegeven dat de (eerst)verantwoordelijke bewindspersoon en niet de voorzitter van de Tweede Kamer zorg draagt voor een doorlopende nummering van een wet. In de toelichting op de desbetreffende aanwijzing wordt gesteld, dat vooral bij omvangrijke wetten het de voorkeur kan verdienen dat de doorlopende nummering eerst na afronding van de parlementaire behandeling door beide kamers wordt aangebracht. In de schriftelijke stukken die met de Tweede Kamer worden gewisseld, wordt namelijk verwezen naar de oorspronkelijke artikelnummers, en zeker indien in een omvangrijk wetsvoorstel veel wijzigingen zijn aangebracht kan het de behandeling door de Eerste Kamer vergemakkelijken, indien bij de behandeling niet eerst de vertaalslag naar de oorspronkelijk nummering moet worden gemaakt. De opneming van een bepaling zoals neergelegd in artikel 105, tweede lid, impliceert overigens dat de voorzitter van de Tweede Kamer geen gebruik



maakt van zijn bevoegdheid tot vernumming, behoudens wat de leden van de artikelen betreft.

Voorts wordt opgemerkt dat in artikel 105, tweede lid, in aanvulling op de modelbepaling van Ar 251, ook wordt voorzien in de plicht van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, om de in de wet voorkomende aanduiding «19.» te vervangen door het jaartal van het Staatsblad waarin de wet zal worden geplaatst. Het is evident dat een dergelijke voorziening zeker nodig is, nu dit gegeven niet bij gelegenheid van de doorzending van het wetsvoorstel naar de Eerste Kamer bekend is. Tot slot wordt opgemerkt dat de aan te brengen wijzigingen voor de bekendmaking van de wet in het Staatsblad uitsluitend de nummering (en de vermelding van het juiste jaartal) betreft.

**Voorlopig oordeel over de amendementen op de volgende stuknummers:**

18

Zoals uit mijn antwoord in eerste termijn zal zijn gebleken, hebben wij geen bezwaar tegen dit amendement. De regering neemt het amendement inhoudelijk over in de vierde nota van wijziging, met dien verstande dat om zuiver wetstechnische redenen in het voorgestelde nieuwe artikel 33a, tweede lid, de in het amendement opgenomen zinsnede «de persoon tegen wie de in het eerste lid genoemde bevoegdheden zijn uitgeoefend» wordt vervangen door: de persoon ten aanzien van wie de bijzondere bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, zijn uitgeoefend. De reden hiervan is gelegen in het feit dat redactioneel dient te worden aangesloten de formulering van artikel 33a, eerste lid, en van artikel 95. Verder wordt in de tekst, zoals die volgens het amendement wordt voorgesteld voor artikel 59, tweede lid, de zinsnede «de uitvoering van de notificatieplicht» vervangen door: de uitvoering van artikel 33a. Deze wijziging is eveneens wetstechnisch en houdt verband met het feit dat het begrip «notificatie» of «notificatieplicht» als zodanig niet in het wetsvoorstel voorkomt.

19

In de vierde nota van wijziging nemen wij op een voorhangprocedure, beperkt tot de eerste vaststelling van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 37a. Het amendement beoogt de invoering van een niet-beperkte voorhangprocedure voor deze algemene maatregel van bestuur. Volgens aanwijzing 35 Aanwijzingen voor de regelgeving wordt in de wet geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving geregeld tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan. Deze bijzondere redenen achten wij hier niet aanwezig. Bij de verdeling van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau is in artikel 37a een duidelijke keuze gemaakt. De aard van het te regelen onderwerp rechtvaardigt niet regeling op het niveau van de formele wet. In dat geval dient ook niet een voorhangprocedure te worden voorgeschreven. Delegatie met een voorhangprocedure is toch altijd een wat halfslachtige vorm van delegatie. Bovendien werkt een voorhangprocedure zoals voorgesteld voor vele jaren, en geldt die voorhangregeling tot in lengte van jaren en ook ten aanzien van latere technische wijzigingen van de desbetreffende algemene maatregel van bestuur of van wijzigingen van ondergeschikte betekenis. Wij hebben overigens geen overwegende bezwaren tegen een voorhangprocedure bij de eerste vaststelling van de onderhavige algemene maatregel van bestuur. Bij de eerste vaststelling gaat het om de hoofdlijnen van de gedelegeerde regeling en is een direct verband met de parlementaire behandeling van de wet aanwezig.

20

Wij ontraden dit amendement. Tegen een besluit tot afwijzing van kennisgeving van (delen van) een dossier, dat vanzelfsprekend gemotiveerd is, staat voor betrokkene beroep open bij de rechter. De rechter kan het besluit van de minister volledig toetsen nu hij de documenten die het betreft vertrouwelijk overgelegd krijgt. Indien de commissie van toezicht tot een eigen controle van de genomen besluiten wil overgaan, waartoe zij bevoegd is, kan zij vanzelfsprekend alle informatie daaromtrent ontvangen. Het onderwerp rechtvaardigt naar onze mening echter niet een dwingende regeling in de wet, noch afgezien van de extra administratieve lasten die dit voor de diensten zowel als voor de commissie van toezicht met zich brengt.

22

Wij ontraden dit amendement omdat in de term «voordracht» de bindendheid reeds besloten ligt. Toevoeging van de voorgestelde zinsnede kan daardoor verwarring wekken ten aanzien van de betekenis van deze term in andere regelgeving.

23

Wij laten het oordeel over dit amendement over aan de Kamer. In lijn met de toelichting op het amendement zijn wij van mening dat alleen indien er sprake is van militaire relevantie er reden is de MIVD in te schakelen en dat overigens de inlichtingentaak buitenland bij de AIVD berust. Wij zijn van mening dat met een stelsel van werkafspraken tussen de diensten, gebaseerd op dit uitgangspunt en ook zover nodig gestuurd door de coördinator, het amendement geen toegevoegde waarde heeft.

24

Wij ontraden dit amendement. Wij hechten eraan dat de politieke verantwoordelijkheid voor de diensten strikt gescheiden blijft. Er bestaat echter geen bezwaar tegen een gelijktijdig uitbrengen van een verslag. Voor zover er sprake is geweest van afstemming tussen de diensten zal dit uit ieder van de verslagen dienen te blijken.

25

Er bestaat geen bezwaar tegen dit amendement dat de bevoegdheid tot vaststelling van de trefwoorden primair bij de betrokken minister legt, met de mogelijkheid van (onder)mandaat (noodzakelijk vanwege het veelal technische karakter van de trefwoorden). Artikel 19 van het wetsvoorstel, waarnaar in het amendement wordt verwezen, biedt deze mogelijkheid.

26

Nu in de Kamer een duidelijke wens blijkt te leven een rechtsgang in twee instanties te handhaven, hebben wij ons nogmaals hierover beraden. Wij stellen voor, als voorkeursoplossing, het beroep in twee instanties te handhaven, maar het beroep in eerste instantie dan wel te concentreren bij één rechtbank, te weten de rechtbank in Den Haag. In de vierde nota van wijziging wordt dit voorstel opgenomen en nader toegelicht.

27

I/II

Wij ontraden de onderdelen I en II van dit amendement. In de onderdelen a – d van het tweede lid van artikel 6 worden de verschillende taken van de AIVD van elkaar afgebakend. Door het begrip «nationale veiligheid», dat al als overkoepelend begrip in de aanhef van dat tweede lid is gebruikt, terug te laten komen in de omschrijving van de deeltaken, wordt deze afbakening minder duidelijk.

In artikel 13, eerste lid, onderdeel a, wordt naar een van de deeltaken verwezen. Ook hier leidt de vervanging door het overkoepelende begrip niet tot meer duidelijkheid.

Wij verwijzen in dit verband tevens naar de paragraaf hierboven over de begrippen «nationale veiligheid» en «andere nationale belangen».

III

Tegen onderdeel III van dit amendement hebben wij geen bezwaar. In artikel 80 verwijst «de nationale veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat» niet naar een van de deeltaken van de AIVD. Hier kan ook het begrip «nationale veiligheid» worden gebruikt.

28

Wij ontraden dit amendement. Bedrijfseconomische belangenbehartiging valt niet onder het begrip «nationale veiligheid» in de aanhef van artikel 6. De toevoeging «niet zijnde bedrijfseconomische belangen» is overbodig. Het aanwijzen van de onderwerpen waarop de onderzoekstaak betreffende andere landen zich zal richten is afhankelijk van politieke besluitvorming en prioritering en zal daardoor geen routinematige activiteit worden. De toevoeging «en waarnaar onderzoek dringend gevorderd wordt» is derhalve onnodig beperkend.

29

Wij ontraden dit amendement. De diensten hebben in artikel 6 en 7 een specifieke taakopdracht, die niet door andere publieke instanties of diensten kan worden uitgevoerd. De diensten beschikken ten behoeve van hun specifieke taak over bijzondere bevoegdheden. De inzet van deze bevoegdheden is afhankelijk van een wettelijk vastgelegd toetsingskader (artikelen 18, 19, 31 en 32). Wij verwijzen in dit verband tevens naar de paragraaf hierboven over de taakinvoering van de diensten. Het amendement miskent het systeem en de strekking van de wet en geeft aanleiding tot onnodige werkzaamheden.

30

Tegen dit amendement hebben wij geen bezwaar. Naar ons oordeel komt de huidige tekst al tegemoet aan het EVRM-vereiste.

31

Wij ontraden dit amendement. In tegenstelling tot wat met het amendement wordt beoogd geven de verlangde kwantitatieve gegevens geen inzicht in de intensiteit van het gebruik van bijzondere bevoegdheden door de diensten en in het werken van de nieuwe notificatieplicht in de praktijk. De commissie van toezicht kan wel over alle gegevens beschikken, waarbij aanvaarding van amendement nr. 18 ertoe leidt dat zij automatisch op de hoogte wordt gebracht van gevallen waarin notificatie niet mogelijk is. Tot slot kan worden opgemerkt dat over dergelijke operationele aspecten van de taakuitvoering van de diensten vertrouwelijk mededeling kan worden gedaan aan de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

32

Wij ontraden dit amendement. Voor een toelichting verwijzen wij naar de paragraaf in deze brief over politieke gezindheid.

33

Wij achten dit amendement overbodig. In artikel 14 impliceert «strikt», dat er ook een fysieke scheiding is. Toevoegen van «fysiek» is niet nodig.

34

I – IV

Wij ontraden dit amendement. Het schrappen van de mogelijkheid tot mandatering en ondermandatering leidt er uiteindelijk toe dat de operationaliteit van de diensten in gevaar komt.

V

Wij ontraden het amendement. Zoals ook in de nota naar aanleiding van het nader verslag is aangegeven, zou het searchen in theorie aan een toestemmingsvereiste kunnen worden gebonden. Het is evenwel volstrekt zinledig, want de toestemming heeft op niets anders betrekking dan op het reeds in artikel 25a omschreven algemene doel, nl. het verkennen van de niet-kabelgebonden telecommunicatie die zijn oorsprong of bestemming heeft in andere landen.

Hierbij zij nogmaals benadrukt dat, met uitzondering van het in artikel 25, achtste lid, bedoelde HF-militaire berichtenverkeer, in alle gevallen voor het anders dan ter identificatie kennisnemen (en dus verder ook mogen gebruiken) van niet-kabelgebonden telecommunicatie toestemming is vereist.

35

Wij ontraden dit amendement. Het systeem van de wet (artikel 18, 19, 31, 32) impliceert al de met het amendement beoogde toetsing. De door het amendement beoogde extra procedure bovenop de al geregelde waarborgen is onnodig en leidt hooguit tot extra bureaucratistische belasting van de diensten.

36

Wij ontraden dit amendement. Het huidige voorstel voor het derde lid van artikel 20 sluit aan bij de eisen van het voorstel inzake wijziging van artikel 12 Grondwet. Dit artikel beschermt het huisrecht en daarmee de «woning». Hieronder vallen niet alle besloten plaatsen. De additionele bescherming van de «woning» (ten opzichte van het algemene recht op privacy zoals beschermd in artikel 10 van de Grondwet) rechtvaardigt additionele bescherming in geval van observatie in de woning. Door de eis van schriftelijke toestemming door de betrokken minister, wordt ook in de WIV extra bescherming aan het huisrecht voortgezet. Hierdoor wordt voorkomen dat meteen naar het zwaarste middel van observatie in de woning gegrepen wordt. Dezelfde redenering geldt voor de voorgestelde aanpassing van artikel 33a. Wij willen nogmaals benadrukken dat het van belang is dat er ook binnen het systeem van de WIV, additionele bescherming aan het huisrecht wordt gegeven ten opzichte van het algemene recht op privacy, in overeenstemming met de systematiek van de Grondwet. Op deze wijze wordt afgedwongen dat eerst de maatregelen worden genomen die een minder zware inbreuk op grondrechten maken.

38

I

Wij ontraden dit amendement. In verband met artikel 13 Grondwet is voor het openen van brieven een last van de rechter nodig. Dit vereiste wijkt af van de andere bijzondere bevoegdheden, waarvoor de minister toestemming verleent. Het stellen van de dubbele eis van zowel toestemming van de minister als een last van de rechter leidt tot onnodige beperking van de operationaliteit van de diensten.

II

Wij achten dit amendement overbodig. Uit de leden vier en vijf van artikel 23 vloeit al voort dat aan de rechter de reden moet worden gegeven waarom het openen van brieven noodzakelijk is voor de goede taakuitvoering van de dienst.

III

Wij achten dit amendement overbodig. Op grond van artikel 23, zesde lid, wordt de last voor ten hoogste drie maanden afgegeven. Op grond van artikel 32 wordt een bevoegdheid niet langer uitgeoefend dan strikt noodzakelijk is.

39

Wij ontraden dit amendement. Hierbij moet worden opgemerkt dat het voorgestelde artikel 13 van de Grondwet in het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport van de Commissie Franken inderdaad e-mail naar hetzelfde beschermingsniveau van het briefgeheim tilt, maar dat dit tekstvoorstel het mogelijk maakt om het recht op vertrouwelijke communicatie ten behoeve van de nationale veiligheid te beperken «met machtiging van een bij de wet aangewezen minister».

40

Wij ontraden dit amendement om de volgende reden.

Er is bewust gekozen voor een langere toestemmingsduur voor een selectie aan de hand van trefwoorden dan de toestemmingsduur voor een selectie aan de hand van identiteitsgegevens of nummers. Voor de selectie op grond van de in artikel 26 genoemde identiteitsgegevens of nummers is in het wetsvoorstel hetzelfde regime toegepast als is voorzien voor de gerichte interceptie in 25 van het wetsvoorstel (toestemmingstermijn drie maanden).

De afwijkende toestemmingstermijn voor een selectie aan de hand van trefwoorden hangt samen met het feit dat hier niet op voorhand sprake is van een gerichte zoekactie naar gegevens die betrekking hebben op een concrete persoon waardoor de persoonlijke levenssfeer direct in het geding is. Bij de selectie aan de hand van aan onderwerpen gerelateerde trefwoorden wordt meer gezocht naar gegevens die van belang zijn voor een bepaald onderzoek waar de betrokken dienst mee bezig is.

42

Wij ontraden dit amendement. Het amendement veronderstelt dat continu wordt nagegaan of het misschien toch mogelijk is om een verslag uit te brengen. Dit betekent een onaanvaardbare belasting van de diensten.

43

Wij ontraden dit amendement. Het amendement leidt tot onnodige extra procedures.

44

I/II

Wij ontraden deze onderdelen van het amendement. Het mededelen van het verbeteren of verwijderen van onjuiste of ten onrechte verwerkte gegevens aan betrokkenen leidt tot extra administratieve werkzaamheden naast de voorgestelde notificatieprocedure, hetgeen onwenselijk is.

III

Wij ontraden ook dit onderdeel van het amendement. In een discussie over de vraag of een gegeven correct is of terecht is opgenomen verkeert een dienst in een onmogelijke bewijspositie aangezien veelal niet onthuld kan worden uit welke bronnen dat gegeven afkomstig is. Precies om die reden is in plaats van een correctierecht het recht opgenomen een schriftelijke verklaring te laten opnemen.

45

Wij ontraden dit amendement. De termijn van vijfenzeventig jaar in artikel 42, tweede lid, stemt over met de termijn in artikel 15, vierde lid, van de Archiefwet 1995. Wij zien, zoals nader uiteengezet in de paragraaf over de archieven, geen reden van deze algemene regeling af te wijken.

46

Wij achten dit amendement overbodig. Het recht op bijstand van een burger bij het verkeer met een bestuursorgaan is in zijn algemeenheid neergelegd in artikel 2:1 Awb. Er is geen sprake van dat dit in het voorliggende wetsvoorstel verboden zou zijn, zoals de toelichting bij het amendement suggereert. Dit verbod is bij de eerste nota van wijziging geschrapt.

47

Wij ontraden dit amendement. In artikel 54, tweede lid, is er geen sprake van een verzoek om ondersteuning maar van gegevensverstrekking in het kader van de voor de operationaliteit van de diensten onontbeerlijke uitwisseling van gegevens met collegadiensten. Door deze gegevensuitwisseling aan procedurele voorschriften te onderwerpen wordt de operationaliteit van de diensten ernstig belemmerd. Een en ander laat overigens onverlet dat bij gegevensverstrekking met een politiek gevoelig karakter uiteraard de minister wordt geïnformeerd.

48

Wij ontraden dit amendement. De op grond van artikel 55 van het wetsvoorstel aangewezen ambtenaren zijn met name vanwege hun kennis van de plaatselijke omstandigheden noodzakelijk voor een adequate uitvoering van de AIVD-taken

49

Wij ontraden dit amendement. Wij zijn ervan overtuigd dat de combinatie van rechterlijke controle, controle door de Nationale ombudsman, controle door de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en door de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Defensie, met de verstrekende controlebevoegdheden van de commissie van toezicht ruimschoots voldoet aan de eisen van artikel 13. Bovendien past het amendement niet in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen ministers en commissie van toezicht die aan in het wetsvoorstel ten grondslag ligt.

50

Wij ontraden dit amendement. De doelmatigheid en de effectiviteit van de uitvoering vallen onder de directe verantwoordelijkheid van de beide ministers. De commissie van toezicht houdt toezicht op de rechtmatigheid, waaronder ook de proportionaliteit valt die behoort tot het in de wet opgenomen toetsingskader. Het amendement tast de aan de wet ten grondslag liggende verdeling van verantwoordelijkheden in de kern aan.

51

Wij ontraden dit amendement. Zoals ook gesteld in de reactie op amendement op stuk nr. 22 ligt de bindendheid reeds besloten in de term «voordracht». Het komen tot een enkelvoudige voordracht van de Kamer zou in feite betekenen dat de Kamer de commissie van toezicht benoemt, hetgeen in strijd is met de aan regeling voor de benoeming van de commissie ten grondslag liggende verdeling van verantwoordelijkheden tussen Kamer en regering.

52

Wij ontraden dit amendement. De reden dat in het voorstel is aangegeven dat de Kamer geen volgorde van voordracht geeft, is om de regering in de gelegenheid te stellen zorg te dragen voor zoveel mogelijk evenwicht binnen de commissie van toezicht, bijvoorbeeld als het gaat om specifieke achtergrond en deskundigheid. Als de Kamer wel een rangorde zou aanbrengen zou het voor de regering veel moeilijker worden om niet de eerste van de voordracht te benoemen, ook al zou om bovengenoemde



redenen de voorkeur naar een ander uitgaan. De benoeming van een ander dan de eerste van de voordracht zou al snel kunnen leiden tot een openbare bespreking van de kwaliteiten van de verschillende kandidaten hetgeen wij niet wenselijk achten.

54

De regering heeft aan dit amendement geen behoefte. De regering hecht eraan de huidige praktijk, waarbij operationele gegevens over de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vertrouwelijk aan de commissie IVD kunnen worden meegedeeld, te continueren en van een wettelijke grondslag te voorzien. Aan de eventuele instelling van een met de commissie IVD vergelijkbare commissie door de Eerste Kamer bestaat bij de regering geen behoefte. Wel dient uiteraard te allen tijde de vertrouwelijkheid van hetgeen in de betreffende commissie besproken wordt gewaarborgd te zijn.

55

Dit amendement beperkt de operationaliteit van de diensten in sterke mate en wordt daarom ontraden.

56

Wij ontraden dit amendement en verwijzen voor een toelichting naar de paragraaf in deze brief over notificatie.

57

Wij hebben geen bezwaar tegen dit amendement en verwijzen voor een toelichting naar de paragraaf over het verstrekken van informatie aan de Kamer.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
K. G. de Vries