

Vergaderjaar 2001–2002

28 059

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en andere wetten in verband met de aanpassing van de bevoegdheden tot het vorderen van gegevens terzake van telecommunicatie (vorderen gegevens telecommunicatie)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 juli 2002

1. Algemeen

Het is verheugend dat de leden van de aan het woord zijnde fracties het belang van het wetsvoorstel onderkennen. Dit belang is – zoals door enkele van deze fracties ook is verwoord – dat enerzijds de bevoegdheden om van de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten gegevens te vorderen nauwkeuriger worden afgebakend en anderzijds dat deze bevoegdheden adequaat zijn voor de opsporing van strafbare feiten. Veel vragen van de aan het woord zijnde fracties hadden betrekking op het evenwicht tussen deze twee belangen. Deze vragen hebben tot een heroverweging geleid op een onderdeel van het wetsvoorstel. Om die reden wordt met deze nota naar aanleiding van het verslag een nota van wijziging meegezonden. Hierna in paragraaf 2 zal deze nota van wijziging bij de desbetreffende vragen worden toegelicht.

De leden van de fractie van de PvdA maakten, alvorens in te gaan op het wetsvoorstel zelf, een opmerking over de procedure. Deze betreft het rapport van de commissie Mevis. Deze leden vragen of het gebruikelijk is een commissie in te stellen en te verzoeken een rapport te schrijven met uitgangspunten voor de wetgeving ter zake van de strafvorderlijke gegevensvergaring in de informatiemaatschappij, terwijl kennelijk over een belangrijk deelonderwerp op dit terrein al een wetsvoorstel in procedure is gebracht. Het is begrijpelijk dat deze leden deze vraag stellen. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Aan de Commissie Strafvorderlijke gegevensvergaring in de informatiemaatschappij, naar haar voorzitter de commissie Mevis genoemd, is gevraagd advies uit te brengen over het brede terrein van de strafvorderlijke gegevensvergaring. De reeds bestaande bevoegdheden tot het vorderen van gegevens van de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten maken daarvan een onderdeel uit. In de praktijk van de opsporing is dit zeker geen onbelangrijk onderdeel. Juist omdat de gegevens die beschikbaar zijn bij deze bedrijven voor de opsporing heel belangrijk zijn, kent het Wetboek van Strafvordering voor deze sector al sinds 1971 strafvorderlijke bevoegdheden. Waar het bij de opdracht aan de commissie Mevis vooral om te doen was, was de vraag of het Wetboek van Strafvordering moet voorzien in algemene – dus niet op één sector gerichte – bevoegdheden

tot het vorderen van gegevens. Niet alleen bedrijven in de sector van de telecommunicatie, maar ook bedrijven in bijvoorbeeld de transportsector of de detailhandel beschikken over gegevens die voor de opsporing heel belangrijk kunnen zijn, terwijl de Wet bescherming persoonsgegevens de verstrekking van die gegevens ten behoeve van de opsporing niet zondermeer toestaat. De voorstellen van de commissie Mevis zijn dan ook algemeen van aard: zij hebben betrekking op strafvorderlijke bevoegdheden gegevens te vorderen van een ieder die toegang tot gegevens heeft. Inmiddels is het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie Mevis aan de Tweede Kamer toegezonden. Met de leden van de PvdA kan worden ingestemd dat het kabinetsstandpunt zich in algemene zin uitlaat over de uitgangspunten voor de wetgeving voor de strafvorderlijke gegevensvergaring en dat dit mede van betekenis kan zijn voor het onderhavige wetsvoorstel. Nu de commissie Mevis echter voorstelt voorlopig de specifieke bevoegdheden voor de sector van de telecommunicatie te handhaven, gelet op de ontwikkelingen in deze sector, en het kabinetsstandpunt deze lijn volgt, is de betekenis van het kabinetsstandpunt voor het onderhavige wetsvoorstel beperkt. Daarnaast is het van belang vast te stellen dat aan het onderhavige wetsvoorstel een dringende behoefte bestaat, nu in de opsporingspraktijk vragen leven over de reikwijdte van de reeds bestaande bevoegdheden tot het vorderen van gegevens van telecommunicatie-aanbieders en nu problemen bestaan rond het ten behoeve van de opsporing verkrijgen van zogenaamde NAW en nummergegevens, dat zijn gegevens over naam, adres, woonplaats en nummers waarmee toegang verkregen wordt tot telecommunicatiediensten. Verwezen zij naar de antwoorden d.d. 18 januari 2002 op de kamervragen van het lid Van der Staaij over problemen tussen justitie en providers bij kinderporno-onderzoek (Kamerstukken 2001/2002, Aanhangstel van de Handelingen nr. 511). Weliswaar wordt thans met behulp van conventanten getracht in een regeling te voorzien, maar het is dringend nodig te komen tot een op de strafrechtelijke handhaving toegesneden wettelijke regeling. Het wetsvoorstel voorziet hierin.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of er inmiddels ook andere deelonderwerpen van het rapport als concept-wetsvoorstel zijn geformuleerd. Inderdaad is ter uitvoering van het Actieplan Terrorismebestrijding en veiligheid (Kamerstukken II 2001/2002, 27 925, nr. 10, blz. 14) een wetsvoorstel opgesteld betreffende het vorderen van gegevens van instellingen in de financiële sector. Dit wetsvoorstel dient mede ter uitvoering van het op 16 oktober 2001 tot stand gekomen protocol bij de Overeenkomst betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lid-Staten van de Europese Unie.

De leden van de fractie van de VVD meenden dat de grond voor de wijziging van de artikelen 126n en 126u van het Wetboek van Strafvordering mede gevonden wordt in de behoefte een nieuw evenwicht te vinden tussen de opsporingsbevoegdheden, gelet op de mogelijkheden die technologische ontwikkelingen bieden ook voor criminele doeleinden, en de bescherming van grondrechten. Met de leden van deze fractie wordt ingestemd dat de bevoegdheden enerzijds zoveel mogelijk recht moeten doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en anderzijds voldoende armslag moeten bieden om de opsporing effectief in te richten.

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af of het wetsvoorstel – dat zij toejuichten – er niet eerder had moeten zijn. Had de regering niet eerder in moeten spelen op het gebruik dat ook criminelen maken van nieuwe communicatiemogelijkheden en -diensten. In antwoord op deze vraag kan worden bevestigd dat de regering op deze ontwikkelingen in moet spelen en dat zij dat ook doet. Van groot belang in dit verband is de totstandkoming van de Telecommunicatiewet en de inwerkingtreding van

deze wet op 15 december 1998. In hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet en enkele daarop gebaseerde uitvoeringsmaatregelen zijn verplichtingen tot het verlenen van medewerking aan de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden opgenomen voor de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, daaronder begrepen de aanbieders van internetdiensten. Daarbij is rekening gehouden met nieuwe technologische ontwikkelingen. Een voorbeeld daarvan betreft de regeling van artikel 13.4, die hierna, in antwoord op vragen van de leden van de fractie van D66, nog aan de orde komt. De met hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet corresponderende strafvorderlijke bevoegdheden zijn opgenomen in de artikelen 126m, 126n, 126na, 126t, 126u en 126ua van het Wetboek van Strafvordering. Het onderhavige wetsvoorstel kan worden gezien als een aanvulling op en modernisering van deze wetgeving. De artikelen 126na en 126ua zijn op 1 september 2001 in werking getreden. Deze artikelen worden in het onderhavige wetsvoorstel vernummerd tot 126nb en 126ub.

De leden van de fractie van het CDA onderkennen het belang om bij algemene maatregel van bestuur een feitelijke uitwerking te geven aan de bevoegdheid tot het vorderen van gegevens die in de wet zelf is opgenomen, door bij algemene maatregel van bestuur de gegevens op te sommen die onder de bevoegdheid zijn begrepen. Zij vroegen in hoeverre het parlement een rol speelt bij een eventuele wijziging van deze algemene maatregel van bestuur. In antwoord op deze vraag zij vermeld dat het parlement in het bijzonder een rol speelt bij de vormgeving van de wettelijke bevoegdheid. Deze houdt in dat de gegevens betrekking hebben op een gebruiker van telecommunicatie en op het telecommunicatieverkeer met betrekking tot die gebruiker. Daaronder vallen inlichtingen over de wijze van totstandkoming en afwikkeling van het telecommunicatieverkeer, zoals de bij het verkeer betrokken aansluitnummers, het tijdstip van de aanvang en de duur van het verkeer en de vraag of communicatie daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Ook gegevens over de voorzieningen waarvan de gebruiker gebruik maakt, bijvoorbeeld doorschakelfuncties, alsmede bepaalde gegevens betreffende de locatie en de betalingen van rekeningen zullen in de algemene maatregel van bestuur worden aangewezen, en de gegevens betreffende naam, adres en woonplaats (NAW-gegevens). Het gaat om de uiterlijke kenmerken en niet om de inhoud van het telecommunicatieverkeer. Hiermee is omschreven om welke soort gegevens het gaat. De concrete uitwerking – mede op basis van de stand van de techniek – zal plaatsvinden in de algemene maatregel van bestuur. Nu evenwel de reikwijdte van de bevoegdheid in de wet zelf is neergelegd, lijkt het niet geboden wijziging van de algemene maatregel van bestuur vooraf aan het parlement voor te leggen. De reikwijdte van de wettelijke bevoegdheid wordt niet alleen afgegrensd door de omschrijving van deze bevoegdheid zelf, maar ook door de reikwijdte van de andere bevoegdheden die betrekking hebben op gegevens die verkregen kunnen worden van de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten. Dat de inhoud van telecommunicatie niet is begrepen onder de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens volgt niet alleen uit de omschrijving van deze bevoegdheid, maar ook uit de omschrijving van de bevoegdheden die wel betrekking hebben op de inhoud van telecommunicatie. De inhoud van het telecommunicatieverkeer is begrepen onder de artikelen 126m en 126t Sv, die de bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie regelen. Daarnaast kan de inhoud van een e-mailbericht dat (kortstondig) is opgeslagen bij een aanbieder van internetdiensten, worden verkregen door toepassing van artikel 125i Sv. Deze bevoegdheden kunnen alleen worden uitgeoefend na machtiging van de rechter-commissaris of door de rechter-commissaris.

De leden van de fractie van D66 waardeerden het dat het wetsvoorstel beoogt een nauwkeuriger regeling te geven van de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens en dat het beoogt de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van gegevens duidelijker toe te bedelen aan justitie. Deze leden vroegen of de spiegelbepalingen in de Telecommunicatiewet voldoende zekerheid bieden voor de aanbieders, zodat zij geheel zijn uitgesloten van aansprakelijkheid ingevolge de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP). Het antwoord hierop luidt bevestigend. In het algemeen geldt dat de burger of de instelling die op grond van het Wetboek van Strafvordering verplicht is te voldoen aan een bevel of vordering van een bevoegde autoriteit (de opsporingsambtenaar, de officier van justitie of de rechter-commissaris) in beginsel niet aansprakelijk is indien door het voldoen aan deze verplichting schade zou kunnen ontstaan. In dit opzicht brengt de in het wetsvoorstel voorgestelde bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens een verandering met zich mee in vergelijking met de huidige situatie waarin de aanbieder van telecommunicatie die op grond van artikel 43 van de WBP een gebruikersgegeven verstrekt, in beginsel zelf aansprakelijk kan zijn voor eventuele schade indien de verstrekking achteraf onrechtmatig blijkt te zijn en de betrokkene door de verstrekking schade zou lijden. De spiegelbepalingen in de Telecommunicatiewet bevestigen de verplichting om te voldoen aan een vordering die op grond van het Wetboek van Strafvordering door de bevoegde strafvorderlijke autoriteit is gedaan. Alleen indien een vordering evident onbevoegd is gedaan dient de aanbieder te weigeren om aan de vordering te voldoen. De aanbieder mag afgaan op hetgeen de opsporingsambtenaar of de officier van justitie hem voorleggen. Om te bevorderen dat voor de aanbieder aanstonds aannemelijk is dat het om een vordering gaat die bevoegd is gedaan, zal in de praktijk van modellen gebruik worden gemaakt. Bij de thans bestaande bevoegdheden gebeurt dit reeds.

De leden van de fractie van D66 vroegen hoe de regering staat tegenover data-opslag en hoe het opslaan en bewaren van gegevens is geregeld. In antwoord op deze vragen zij vermeld dat in het hiervoor al genoemde Actieplan Terrorismebestrijding en veiligheid als actiepunten is opgenomen dat onderzoek zal worden verricht naar de categorieën gegevens die telecommunicatieaanbieders bewaren en de belemmeringen die de opsporingsdiensten en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ondervinden door de afwezigheid van bewaarplichten voor historische verkeersgegevens (Kamerstukken II 2001/2002, 27 925, nr. 10, blz. 11, actie 17). In beginsel is het uitgangspunt inderdaad – de leden van de D66-fractie refereerden hieraan – dat aanbieders van telecommunicatie geen verplichtingen worden opgelegd om gegevens op te slaan uitsluitend en alleen ter wille van de opsporing. Op deze regel bestaat één uitzondering. Het betreft de regeling in het tweede lid van artikel 13.4 van de Telecommunicatiewet. De leden van de fractie van D66 verwezen al naar dit artikel. In het eerste lid van artikel 13.4 is bepaald dat de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst verplicht is aan de autoriteiten de informatie te verstrekken die noodzakelijk is om die autoriteiten in staat te stellen de bij de wet geregelde bevoegdheden tot het aftappen of opnemen van telecommunicatie dan wel het vorderen van verkeersgegevens te kunnen uitoefenen. Deze verplichting omvat het desgevraagd aan de autoriteit meedelen van het aan een gebruiker verleende nummer en de door hem afgenomen openbare telecommunicatiedienst, en het desgevraagd aan de autoriteit meedelen van de bij een nummer behorende naam-, adres-, postcode- en woonplaatsgegevens. Indien deze informatie bij de aanbieder niet bekend is, is de aanbieder ingevolge het tweede lid van artikel 13.4 verplicht de informatie te achterhalen op een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze. Teneinde aan deze verplichting te kunnen voldoen, dient de

aanbieder de daartoe benodigde, bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gegevens, voor een periode van drie maanden te bewaren, nadat de gegevens voor het eerst zijn verwerkt. De tijdelijke bewaarplicht strekt zich alleen uit tot die gegevens die men in het kader van de eigen bedrijfsvoering voorhanden heeft. Er is dus geen vergaarplicht. De hiervoor beschreven regeling – ook wel bekend als bestandsanalyse – is tot stand gekomen in verband met de ontwikkeling dat veel gebruikers van telecommunicatie gebruik maken van de mogelijkheid tot het bellen tegen vooruitbetaling, het zogenaamde *pre paid* bellen, waar de leden van deze fractie ook naar verwijzen. Dit maakt het hebben van een abonnement overbodig. Gebruikers van telecommunicatie die geen abonnement hebben, zijn bij de aanbieder van telecommunicatie vaak onbekend. De regering achtte het noodzakelijk dat een regeling getroffen werd om in dergelijke gevallen toch het voor het toepassen van strafvorderlijke bevoegdheden benodigde nummer te kunnen achterhalen. In het Besluit bijzondere vergaring nummergegevens telecommunicatie – dat op 1 maart 2002 in werking is getreden – zijn de gegevens opgesomd die de aanbieder voor dit doel gedurende een periode van drie maanden moet bewaren. Het betreft: de tijdstippen waarop telecommunicatie heeft plaatsgevonden, de met die tijdstippen en de desbetreffende telecommunicatie corresponderende nummers en het basisstation waarbij elk van deze gegevens (tijdstippen en nummers) zijn binnengekomen. Met behulp van deze gegevens kan de aanbieder een nummer achterhalen. Voor deze zeer beperkte set van gegevens geldt dus een tijdelijke bewaarplicht. Voor alle andere gegevens kan niet worden gezegd – de leden van de D66-fractie vroegen hier naar – hoe lang en waar gegevens worden bewaard. Meer inzicht hierin zal worden verkregen in het hiervoor genoemde onderzoek naar de categorieën gegevens die telecommunicatieaanbieders bewaren en de belemmeringen die de opsporingsdiensten en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ondervinden door de afwezigheid van bewaarplichten voor historische verkeersgegevens.

De leden van de fractie van D66 stelden terecht vast dat het in dit wetsvoorstel gaat om zowel verkeersgegevens als gebruikersgegevens en dat deze de uiterlijke kenmerken van telecommunicatie betreffen en niet de inhoud van hetgeen via het telecommunicatieverkeer wordt gewisseld. De leden van deze fractie vroegen of dit afdoende in het voorliggende wetsvoorstel is vastgelegd. Het antwoord op deze vraag kan bevestigend zijn. De inhoud van berichten die vertrouwelijk worden uitgewisseld valt onder een andere bevoegdheid, namelijk de bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie, bedoeld in de artikelen 126m en 126t. Betreft het de inhoud van een e-mailbericht dat (kortstondig) is opgeslagen bij een aanbieder van internetdiensten, dan kan deze inhoud worden verkregen door toepassing van artikel 125i Sv. Deze bevoegdheden – die wel betrekking hebben op de inhoud van telecommunicatie – kunnen alleen worden uitgeoefend na machtiging van de rechter commissaris of door de rechter commissaris. In de voorgestelde bevoegdheden wordt met de woorden «gegevens over een gebruiker en het telecommunicatieverkeer met betrekking tot die gebruiker» helder aangeduid dat het gaat om gegevens over de gebruiker of over het verkeer van of naar die gebruiker en niet om het opnemen van de inhoud van de telecommunicatie, dan wel het vorderen van de inhoud van een e-mailbericht. Zoals in het voorgaande aan de orde kwam, volgt dit niet alleen uit de omschrijving van deze bevoegdheden, maar ook uit de omschrijving van de bevoegdheden die wel betrekking hebben op de inhoud van telecommunicatie. Aan de aanbieder van een openbaar telecommunicatie netwerk of een openbare telecommunicatiedienst kan alleen medewerking worden gevraagd voor het verkrijgen van de inhoud van de telecommunicatie op basis van de betreffende artikelen (126m, 126t of 125i Sv). Gegevens over het verkeer van of naar een gebruiker betreffen dus niet de inhoud van de communi-

catie, maar zij geven wel informatie over de persoon of instantie waarmee de gebruiker communiceert. Zij kunnen niet alleen inzicht verschaffen in het relatienetwerk van een gebruiker, maar kunnen – bijvoorbeeld als het gaat om verkeersgegevens in het kader van internet – tevens inzicht verschaffen in de belangstellingssfeer en het zoekgedrag van de gebruiker van telecommunicatie. Het gaat hierbij echter niet om de inhoud van vertrouwelijke communicatie.

De leden van de fractie van D66 vroegen hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het wetsvoorstel inzake Grondrechten in het digitale tijdperk, de Telecommunicatiewet, het Wetboek van Strafvordering, de Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet politieregisters. Ook vernamen zij graag wanneer het kabinetsstandpunt inzake het advies van de Commissie Mevis tegemoet kan worden gezien. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Het rapport van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» betreft onder andere artikel 13 van de Grondwet. Ingevolge het kabinetsstandpunt over het rapport zullen verkeersgegevens niet komen te vallen onder artikel 13 van de Grondwet en worden ook anderszins geen wijzigingen in artikel 13 van de Grondwet voorgesteld die gevolgen zouden kunnen hebben voor het wetsvoorstel. Op de verhouding tussen dit wetsvoorstel en de Telecommunicatiewet en het Wetboek van Strafvordering is in het voorgaande – in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie – al ingegaan. Dit wetsvoorstel is een aanvulling en een modernisering van de artikelen 126m–126na en 126t–126ua van het Wetboek van Strafvordering en van de daarmee corresponderende artikelen in de Telecommunicatiewet. De verhouding tot de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) is als volgt. Het verstrekken van gebruikersgegevens of verkeersgegevens door een aanbieder van telecommunicatie aan een opsporingsautoriteit is veelal niet verenigbaar met het doel waartoe de gegevens door de aanbieder worden verwerkt. Een dergelijke verstrekking is ingevolge artikel 9, eerste lid, van de WBP in beginsel niet toegestaan. Verstrekking kan echter wel plaatsvinden als de verstrekking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen (artikel 8, onder c, WBP). Het voldoen aan een vordering tot het verstrekken van gegevens op grond van een bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering is hieronder begrepen. De bevoegdheden tot het vorderen van gebruikersgegevens en verkeersgegevens en de daaraan verbonden plicht voor de aanbieder deze gegevens te verstrekken vallen dus onder de reikwijdte van artikel 8, onder c, van de WBP. Over de verhouding van het wetsvoorstel tot de Wet politieregisters kan worden opgemerkt dat de gegevens die de politie verkrijgt doordat een opsporingsambtenaar dan wel de officier van justitie een bevoegdheid tot het vorderen van gegevens toepast, onder het regime van deze wet vallen. Deze wet voorziet in een regeling voor het verdere gebruik en de vernietiging van de verkregen gegevens. De gegevens van personen die van belang zijn voor het opsporingsonderzoek kunnen ingevolge deze wet worden opgeslagen in een tijdelijk register. De Wet politieregisters voorziet erin dat gegevens die – al dan niet na afronding van het strafvorderlijke onderzoek – niet (meer) van belang zijn voor een goede uitvoering van de politietaak vernietigd dienen te worden. Tot slot het rapport van de Commissie Mevis. Hiervoor is in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie reeds vermeld dat het kabinetsstandpunt over dit rapport inmiddels aan de Tweede Kamer is toegezonden.

De leden van de fractie van D66 vroegen wat de reikwijdte van het begrip telecommunicatieverkeer is en hoe het zich verhoudt tot het begrip «telecommunicatie» zoals dit geformuleerd is in de Telecommunicatiewet. In antwoord op deze vraag kan worden vermeld dat het begrip telecommunicatieverkeer in dit wetsvoorstel betekent: het verkeer (van signalen) dat plaatsvindt door middel van een openbaar telecommunicatienetwerk, dan

wel een openbare telecommunicatiedienst. Dit volgt uit het tweede lid van het voorgestelde artikel 126n, waarin het begrip gebruiker van telecommunicatie is omschreven en uit het derde lid van het voorgestelde artikel 126n, waarin is bepaald dat de vordering verkeersgegevens kan worden gericht tot de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk, dan wel een aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst. De begrippen openbaar telecommunicatienetwerk en openbare telecommunicatiedienst zijn gedefinieerd in artikel 1.1, onder e en f, van de Telecommunicatiewet. Het begrip telecommunicatie is in artikel 1.1, onder c, van Telecommunicatiewet gedefinieerd als iedere overdracht, uitzending of ontvangst van signalen van welke aard ook door middel van kabels, radiogolven, optische middelen of andere elektromagnetische middelen. Het tweede en derde lid van artikel 126n sluiten hier op aan.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen op welke wijze functionarissen van politie en openbaar ministerie zich (vooraf) dienen te verantwoorden voor het toepassen van de hier besproken bijzondere opsporingsbevoegdheden. Hierover kan het volgende worden opgemerkt. De opsporingambtenaar of de officier van justitie dienen van de toepassing van de bevoegdheid een proces-verbaal op te maken waarin zij de feiten of omstandigheden dienen te vermelden waaruit blijkt dat aan de voorwaarden voor de toepassing van de bevoegdheid is voldaan. Door dit proces-verbaal is altijd achteraf controleerbaar of aan de voorwaarden is voldaan. De voorwaarden houden in dat er een verdenking moet zijn van een bepaald strafbaar feit, dan wel het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, en dat de gegevens gevorderd worden in het belang van de opsporing daarvan. De opsporingsambtenaar of de officier van justitie behoeven zich niet vooraf te verantwoorden, in die zin dat er geen toetsing door een andere instantie vooraf plaatsvindt. Wel zullen de vorderingen – voorzover zij gedaan kunnen worden door de opsporingsambtenaar – gedaan worden door een daartoe geautoriseerde opsporingsambtenaar. Deze geautoriseerde opsporingsambtenaar zal toetsen of aan de formele voorwaarden is voldaan. Thans is dit reeds geregeld in een convenant voor de verzoeken om gebruikersgegevens aan aanbieders van telecommunicatie. Het zal ook worden geregeld in de algemene maatregel van bestuur op basis van het voorgestelde artikel 126na, vierde lid. Deze algemene maatregel van bestuur zal terzake dezelfde normering bevatten als thans reeds is neergelegd in het op artikel 13.4, derde lid, van de Telecommunicatiewet gebaseerde Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie (Stb. 2000, 71), dat overigens nog niet in werking is getreden.

2. Achtergrond en doelstellingen van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de PvdA wilden graag kennisnemen van de convenanten die thans in voorbereiding zijn tussen de betreffende ministeries, opsporingsinstanties, aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en internetdiensten. Naar aanleiding van deze vraag van de leden van deze fractie is als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag de tekst gevoegd van het convenant dat vooruitlopend op het onderhavige wetsvoorstel tussen de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een aantal aanbieders van telecommunicatiediensten, een aantal politieregio's, de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst en het Landelijk Parket van het openbaar ministerie is gesloten¹. Voor de goede orde zij vermeld dat in het convenant nog wordt gesproken over de Wet persoonsregistraties. Inmiddels is deze wet vervangen door de Wet bescherming persoonsgegevens. Het convenant heeft betrekking op de voorwaarden waaronder gebruikersgegevens worden verstrekt en op de wijze waarop die gegevens worden verstrekt. Het is van belang te benadrukken dat het convenant vooruit-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

loopt op inwerkingtreding van en aansluit bij de systematiek van het Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie, waarin is vastgelegd dat het verzoeken om en het verstrekken van gegevens geheel langs geautomatiseerde weg plaatsvindt. Ook dient er op gewezen te worden dat het convenant betrekking heeft op de proeffase van het centraal informatiepunt onderzoek telecommunicatie, welk informatiepunt zijn basis zal vinden in genoemd besluit. Met de Nederlandse vereniging van Internetserviceproviders (NLIP) wordt eveneens gesproken over de voorwaarden waaronder gebruikersgegevens kunnen worden verstrekt. Het is de bedoeling ook deze afspraken uiteindelijk in een convenant vast te leggen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er een breder overleg is waarin ministeries, opsporingsdiensten en aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten met elkaar spreken over het verlenen van medewerking aan de opsporing door telecommunicatiebedrijven. In antwoord op deze vraag kan worden gewezen op het Overlegorgaan Post en Telecommunicatie/Deelorgaan Aftappen. Dit is een formeel overlegorgaan van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, waarin overleg plaatsvindt over dit onderwerp. Ten behoeve van het door de leden van deze fractie genoemde convenant bestaat overigens ook een afzonderlijk speciaal daarop gericht overleg. Ook vroegen de leden van deze fractie of in het convenant een regeling is opgenomen voor de vergoeding van administratie- en personeelskosten die aanbieders maken, overeenkomstig artikel 13.6, tweede lid, van de Telecommunicatiewet zoals dit in het wetsvoorstel wordt aangepast. Dit is inderdaad het geval. De aanbieders ontvangen een vergoeding uit 's Rijks kas van de door hen gemaakte administratiekosten en personeelskosten die rechtstreeks voortvloeien uit het voldoen aan een verzoek tot het verstrekken van gegevens. Deze regeling komt overeen met artikel 13.6 van de Telecommunicatiewet. Daarnaast wordt een vergoeding verstrekt voor het plaatsen van hardware die nodig is voor het langs geautomatiseerde weg verstrekken van de gegevens. Het betreft artikel 9 van het convenant.

De leden van de fractie van het CDA stelden terecht vast dat de wettelijke grondslag tot het verstrekken van gebruikersgegevens door aanbieders van telecommunicatie op dit moment ten dele is neergelegd in de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) en is uitgewerkt in een convenant. Dit betreft de vrijwillige verstrekkingen. Naast deze grondslag geldt voor een ander deel van de verstrekkingen dat deze zijn gebaseerd op artikel 13.4, eerste lid, van de Telecommunicatiewet. Dit betreft de verplichte verstrekkingen. De leden van deze fractie vroegen in hoeverre deze tijdelijke oplossing – bedoeld werd daarbij op de vrijwillige verstrekking op basis van de WBP, uitgewerkt in het convenant – is getoetst aan artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM. Hierover kan het volgende worden opgemerkt. Verstrekking op grond van de WBP voldoet, mits aan voorwaarden wordt voldaan, aan de vereisten van artikel 10 Grondwet en artikel 8 EVRM. Hierbij dient het volgende te worden vermeld over de achtergrond van het convenant. Het convenant is opgesteld omdat opsporingsinstanties op grote schaal gegevens betreffende naam, adres, woonplaats en nummer opvragen bij de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, op grond van artikel 43 WBP. Artikel 43 WBP bepaalt dat de houder van de gegevens moet afwegen of de verstrekking van de gegevens noodzakelijk is in het belang van de opsporing van strafbare feiten. Deze afweging is door de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten echter moeilijk te maken, omdat zij niet beschikken over de relevante opsporingsinformatie. Om die reden bestond bij de aanbieders en de opsporingsinstanties de wens te komen tot een convenant waarin werd neergelegd dat deze afweging gemaakt

wordt door de opsporinginstantie en waarin duidelijke afspraken worden neergelegd over de gevallen waarin de gegevens kunnen worden gevraagd en verstrekt. Het convenant sluit aan bij het Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie, waarin wordt bepaald dat het verzoeken om gegevens en het verstrekken van gegevens langs geautomatiseerde weg plaatsvindt. Het geautomatiseerde systeem bevat waarborgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de beveiliging. Verzoeken om gegevens kunnen uitsluitend worden gedaan door daartoe aangevozen en geautoriseerde opsporingsambtenaren. Het convenant is voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens. Het convenant is opgesteld in afwachting van een wettelijke regeling, zoals neergelegd in het wetsvoorstel. Gelet op deze achtergrond en deze uitwerking van het convenant en gelet hierop dat de gegevens betreffende naam, adres, woonplaats en nummer een beperkte set gegevens betreffen, draagt het convenant eraan bij dat de verstrekking van gebruikersgegevens op zorgvuldige wijze plaatsvindt. Dit neemt niet weg dat het gewenst is te komen tot een wettelijke regeling in het Wetboek van Strafvordering die beter is toegesneden op de opsporing van strafbare feiten.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering kan uitleggen in hoeverre de voorgestelde regeling met betrekking tot het vorderen van gebruikersgegevens getoetst is aan artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 EVRM. Zij meenden dat dit uit de memorie van toelichting niet geheel duidelijk wordt.

Ook de leden van de fracties van de PvdA, D66 en de VVD stelden deze vraag. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt.

De toepassing van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens houdt veelal in dat de gegevens voor een ander doel worden gebruikt dan waartoe ze door de aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst zijn verwerkt. Artikel 9 van het Databeschermingsverdrag van de Raad van Europa bepaalt dat doelafwijkend gebruik mogelijk is, indien dit bij wet is voorgeschreven en noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van het bestrijden van strafbare feiten. Dit noodzakelijkheids-criterium komt overeen met het noodzakelijkheids criterium van artikel 8 EVRM. In de rechtspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens komt naar voren dat het EHRM de vordering van dit type gegevens toetst aan de vereisten van Artikel 8 EVRM (EHRM 25 september 2001, P.G. en J.H. tegen het Verenigd Koninkrijk). Uit artikel 10 van de Grondwet volgt dat een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer een basis dient te hebben in een wet in formele zin. Uit artikel 8, tweede lid, van het EVRM volgt dat inmenging van enig openbaar gezag in de uitoefening van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer alleen is toegestaan voor zover daarin bij de wet is voorzien en dit in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van enkele met name genoemde doelen. Een van deze doelen betreft het voorkomen van strafbare feiten, hetgeen de opsporing daarvan mede omvat.

Bij de beoordeling van de eis dat inmenging in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving heeft de nationale overheid een eigen beoordelingsruimte. Daarvoor moet beoordeeld worden of de bevoegdheid tot inmenging in de persoonlijke levenssfeer nodig is voor de opsporing van strafbare feiten en of de voorgestelde maatregel evenredig is aan het doel en de redenen om tot de maatregel te komen toereikend zijn (proportionaliteit). Deze beoordeling kan ertoe leiden dat het individuele belang van de burger bij bescherming van de persoonlijke levenssfeer in bepaalde gevallen minder zwaar dient te wegen dan het algemene belang van de opsporing.

Naar aanleiding van de vragen van de fracties van het CDA, de PvdA, D66 en de VVD heb ik mij opnieuw gebogen over de vraag of de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens moet worden gezien als onmisbaar voor de opsporing en of deze bevoegdheid proportioneel is, gelet op de in het geding zijnde belangen. Ik ben van mening dat dit inderdaad het geval is en dat de voorgestelde bevoegdheid noodzakelijk is voor de opsporing van strafbare feiten. Hierbij is het van belang dat de gebruikersgegevens slechts een beperkte categorie gegevens betreffen, die niet ingrijpend zijn voor de persoonlijke levenssfeer. Het is voor de opsporing van strafbare feiten van groot belang dat de opsporingsambtenaar aan de hand van gebruikersgegevens kan vaststellen met welke persoon hij van doen heeft, als hij een bepaald nummer of adres heeft, dan wel welke persoon er bij een bepaald nummer of adres hoort. Aan de hand van gegevens over adres, woonplaats en nummer wordt inzicht in relatienetwerken verkregen. Deze gegevens zijn onmisbaar in veel opsporingsonderzoeken. Men heeft bij de start van een onderzoek kennis van enkele feiten en personen en kan door het vergaren van aanvullende gegevens verbanden leggen. De gegevens van telecommunicatieaanbieders vormen hierbij een zeer belangrijke categorie. Daarnaast zijn de gebruikersgegevens ook nodig alvorens andere bevoegdheden kunnen worden toegepast. De bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens en de bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie kunnen namelijk pas worden toegepast wanneer de gebruiker van telecommunicatie kan worden geïdentificeerd. Het belang dat de opsporingsinstanties bij deze categorie gegevens hebben is dus groot.

Dit gezegd zijnde, dient vervolgens afgewogen te worden voor de opsporing van welke strafbare feiten de bevoegdheid moet kunnen worden toegepast. Voor de verkeersgegevens is, nu deze gegevens een ingrijpende inbreuk kunnen maken op de persoonlijke levenssfeer, voorgesteld dat deze bevoegdheid toegepast moet kunnen worden voor misdrijven als bedoeld in artikel 67, eerste lid Sv. Het gaat daarbij om misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van ten minste 4 jaar is gesteld. Voor de gebruikersgegevens is, nu de vordering van deze gegevens op zichzelf niet ingrijpend is voor de persoonlijke levenssfeer, voorgesteld dat deze bevoegdheid toegepast moet kunnen worden in geval van verdenking van een strafbaar feit, alsmede in het kader van een verkennend onderzoek. Bij nader inzien rijst de vraag of gesteld kan worden dat de toepasselijkheid van de bevoegdheid voor de opsporing van elk strafbaar feit voldoet aan het voornoemde noodzakelijkheids criterium. Bij nader inzien meen ik dat dit niet het geval is. Het individuele belang van de burger bij bescherming van zijn persoonsgegevens dient, voorzover het gaat om strafbare feiten die geen misdrijven zijn, zwaarder te wegen dan het algemene belang van de opsporing, ook al zijn deze gegevens op zichzelf niet ingrijpend voor de persoonlijke levenssfeer. Ook indien het gaat om een verkennend onderzoek dient dit laatste – alles afwegende – het geval te zijn. Op een andere plaats ga ik op het verkennend onderzoek nader in. Om die reden stel ik voor het wetsvoorstel op dit punt aan te passen. In plaats van in geval van verdenking van een strafbaar feit, wordt de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens beperkt tot de gevallen van verdenking van een misdrijf. Tevens wordt de bevoegdheid niet toegekend ten behoeve van het verkennend onderzoek. In de nota van wijziging wordt het wetsvoorstel op deze punten aangepast. Dit betekent dat overtredingen niet opgelost kunnen worden door toepassing van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens. Ook kunnen ten behoeve van een verkennend onderzoek, bijvoorbeeld naar groepen gebruikers van internet, geen gebruikersgegevens worden gevorderd. Hierbij kan worden opgemerkt dat dit bij een toenemend gebruik van internet en het mobiel gebruik van internet in de toekomst wellicht weer anders gewaardeerd moet worden.

Voor wat betreft de verdere eisen van artikel 8 EVRM merk ik op dat de eis dat inmenging in de wet is voorzien, inhoudt dat in het nationale recht een regeling van een bevoegdheid tot inmenging in de persoonlijke levenssfeer is opgenomen en dat die regeling voor de burger voldoende toegankelijk en voorzienbaar is. Indien de regeling is opgenomen in de wet in formele zin, zoals hier het voornemen is, is voldaan aan de eisen dat de regeling in het nationale recht is opgenomen en dat die regeling voor de burger voldoende toegankelijk is. De eis van voorzienbaarheid brengt met zich mee dat de regeling voldoende precies moet zijn geformuleerd, zodat de burger vooraf kan weten onder welke omstandigheden en voorwaarden de bevoegdheid mag worden toegepast. De regeling moet bovendien waarborgen bieden tegen willekeurige inmenging van de overheid in het persoonlijke leven van de burger en tegen misbruik van bevoegdheid. Van de in het wetsvoorstel voorgestelde bevoegdheden is telkens de aard en de omvang van de bevoegdheid omschreven. Ook zijn de gevallen omschreven waarin de bevoegdheid kan worden toegepast en zijn de bevoegde autoriteiten aangewezen. Hiermee is de regeling voldoende precies geformuleerd. Met het oog op de waarborgen tegen willekeur is van belang dat een vordering tot het verstrekken van gegevens schriftelijk dient te zijn en dat van de verstrekking van gegevens een proces-verbaal dient te worden opgemaakt, waarin de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat is voldaan aan het vereiste van een verdenking van een strafbaar feit van een bepaalde ernst en waarin de reden waarom de gegevens in het belang van het onderzoek worden gevorderd dienen te worden vermeld. Ook is het van belang dat het proces-verbaal, voor zover het voor het onderzoek in de zaak van betekenis is, bij de processtukken moet worden gevoegd.

Gelet op de wijze waarop de bevoegdheden in het wetsvoorstel zijn vormgegeven kan gesteld worden dat de voorgestelde regeling voldoet aan de eisen van artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM, terzake van de voorzienbaarheid en de waarborgen tegen willekeur en misbruik van bevoegdheid.

De leden van de D66-fractie vroegen wat wordt verstaan onder het «op grote schaal» opvragen van gebruikersgegevens door opsporinginstanties bij aanbieders. Ook vroegen zij of er inzicht is in de reden. In reactie op deze vraag kan worden gewezen op het voorgaande, waarin is vermeld dat gebruikersgegevens van groot belang zijn in veel opsporingsonderzoeken, doordat aan de hand van gegevens over adres, woonplaats en nummer inzicht in relatienetwerken wordt verkregen. Indien bijvoorbeeld van een bepaalde persoon verkeersgegevens zijn gevorderd en daaruit blijkt dat deze persoon veelvuldig communiceert met een bepaald nummer, kan het van belang zijn te achterhalen aan wie dit nummer is toebedeeld. Daarnaast is de beschikbaarheid van deze gegevens een voorwaarde voor de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden. Door nieuwe mobiele telecommunicatietechnieken wisselen gebruikers van telecommunicatie veel van aanbieder en ook gebruiken zij telkens verschillende nummers. Hierdoor worden vaker verzoeken om gebruikersgegevens tot de aanbieders van telecommunicatie gericht. De reden waarom deze gegevens op grote schaal worden opgevraagd is dus gelegen in het grote belang van deze gegevens voor de opsporing en in de opkomst van nieuwe telecommunicatietechnieken. Hierna wordt op dit onderwerp nog nader ingegaan naar aanleiding van vragen van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de bevoegdheid om gebruikersgegevens te vorderen moet worden neergelegd bij alle opsporingssambtenaren. Zij drongen aan op een goede regeling van het toezicht door het openbaar ministerie op de toepassing van deze bevoegdheid. Ik deel de zorg van de leden van deze fractie voor een zorgvuldige toepas-

sing van de bevoegdheden en een goed toezicht daarop. Om die reden is nu reeds in het convenant betreffende het centraal informatiepunt onderzoek telecommunicatie voorzien in een regeling die inhoudt dat gebruikersgegevens alleen aan de aanbieders van telecommunicatie mogen worden gevraagd door daartoe aangewezen en geautoriseerde opsporingsambtenaren. In de praktijk worden deze verzoeken uitgevoerd door de infodesk die in elke politieregio aanwezig is. Het openbaar ministerie is nauw betrokken bij de naleving van het convenant. Deze voorwaarden zullen ook worden neergelegd in de algemene maatregel van bestuur op basis van het voorgestelde artikel 126na, vierde lid. Deze algemene maatregel van bestuur zal terzake dezelfde normering bevatten als thans reeds is neergelegd in het op artikel 13.4, derde lid, van de Telecommunicatiewet gebaseerde Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie. Ook voor opsporingsambtenaren die tevens zijn belast met het toezicht op bepaalde wetten, zal de toepassing van de bevoegdheid plaats moeten vinden door de tussenkomst van een geautoriseerde opsporingsambtenaar. Deze zal de toepassing toetsen aan de formele voorwaarden voor de toepassing van de bevoegdheid. Langs deze weg wordt de scheiding tussen toezichthoudende bevoegdheden en opsporingsbevoegdheden, waarnaar de leden van de D66-fractie vroegen, bevorderd. Ook de andere waarborgen waarmee de toepassing van de bevoegdheid is omgeven staan eraan in de weg dat bevoegdheden onbevoegd gebruikt worden. Deze waarborgen houden onder andere in dat van een vordering gebruikersgegevens proces-verbaal moet worden opgemaakt, waarin het strafbaar feit ter opsporing waarvan de bevoegdheid wordt toegepast moet worden vermeld, alsmede de feiten of omstandigheden die toepassing van de bevoegdheid nodig maken. Voor het lekken van opsporingsgegevens naar de met toezicht belaste ambtenaren ben ik niet bevreesd, mede omdat er – anders dan bij de opsporing – bij het houden van toezicht veel minder noodzaak bestaat om door middel van het vergaren van gebruikersgegevens verbanden te kunnen leggen tussen feiten en personen. Bij het uitoefenen van toezicht is het voor de toezichthoudende ambtenaar veelal duidelijk met welke persoon hij van doen heeft. Daarbij komt dat ambtenaren die zijn belast met toezichthoudende taken reeds beschikken over de bevoegdheid gegevens te vorderen (artikelen 5:16 en 5:20 Algemene wet bestuursrecht).

3. De verhouding tot het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Onder 2 is reeds ingegaan op vragen die mede betrekking hadden op de verhouding tot het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen de regering een uitvoerige algemene beschouwing over de jurisprudentie over artikel 8 van het EVRM te geven waarbij alle elementen die van belang zijn voor het wetsvoorstel worden besproken, en waarbij de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel inhoudelijk worden getoetst aan hetgeen EVRM en ter zake doende jurisprudentie voorschrijven. Zij vroegen daarbij antwoord te geven op de vraag hoe de regering het schrappen van het verdachte-vereiste ziet in relatie tot de eis van voorzienbaarheid. In antwoord op vragen van de leden van de fracties van het CDA, de PvdA, D66 en de VVD is hiervoor reeds ingegaan op de toetsing aan artikel 10 Grondwet en aan artikel 8 EVRM en de jurisprudentie over dit artikel. Deze bespreking betreft in hoofdzaak de toetsing van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens. Ook verwijs ik graag naar de bespreking op blz. 4 en 5 van de memorie van toelichting, die in hoofdzaak de toetsing van de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens betreft. In het voorgaande zijn alle elementen die van belang zijn voor het wetsvoorstel besproken. De belangrijke uitspraken van het EHRM waarop deze bespre-

kingen zijn gebaseerd zijn de uitspraken in de Klass-zaak (EHRM 6 september 1978, serie A no. 28) en in de zaken Kruslin en Huvig (EHRM 24 april 1990, NJ 1991, nr. 523). Een recent arrest van het EHRM betreft de zaak van P.G. en J.H. tegen het Verenigd Koninkrijk (EHRM 25 september 2001). In deze uitspraak toetst het EHRM de vergaring van nummergegevens aan artikel 8 EVRM. Daarbij geeft het EHRM aan dat de eisen die aan de wettelijke regeling gesteld moeten worden, afhangen van de aard en de reikwijdte van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. De nummergegevens worden beschouwd als beperkt, nu zij geen betrekking hebben op de inhoud van telecommunicatie, noch op het verkeer van en naar de nummers.

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie hoe het schrappen van het verdachte-vereiste zich verhoudt tot de eis van voorzienbaarheid kan worden vermeld dat de eis van de voorzienbaarheid zich er niet tegen verzet dat het zogenaamde verdachte -vereiste wordt geschrapt. Zoals hiervoor al aan de orde kwam, brengt de eis van voorzienbaarheid met zich mee dat de regeling voldoende precies moet zijn geformuleerd, zodat de burger vooraf kan weten onder welke omstandigheden en voorwaarden de bevoegdheid mag worden toegepast. Voor de in het wetsvoorstel voorgestelde bevoegdheden is telkens de aard en de omvang van de bevoegdheid omschreven. Ook zijn de gevallen omschreven waarin de bevoegdheid kan worden toegepast en zijn de bevoegde autoriteiten aangewezen. Hiermee is de regeling voldoende precies geformuleerd, zodat de burger vooraf kan weten onder welke omstandigheden en voorwaarden de bevoegdheid mag worden toegepast. Nu de zogenaamde verdachte-eis is vervallen en er dus ook verkeersgegevens gevorderd kunnen worden van niet verdachte personen is het van des te meer belang dat de regeling waarborgen biedt tegen willekeurige inmenging van de overheid in het persoonlijke leven van de burger en tegen misbruik van bevoegdheid. Deze waarborgen zijn in het wetsvoorstel neergelegd in de eis dat een vordering tot het verstrekken van gegevens schriftelijk dient te zijn en dat van de verstrekking van gegevens een proces-verbaal dient te worden opgemaakt. In het proces-verbaal dienen de feiten of omstandigheden te worden vermeld waaruit blijkt dat is voldaan aan het vereiste van een verdenking van een strafbaar feit van een bepaalde ernst en waaruit blijkt waarom de gegevens van juist deze persoon in het belang van het onderzoek worden gevorderd. Naar ik hoop zijn hiermee de vragen van de leden van de PvdA-fractie naar tevredenheid beantwoord.

Anders dan de leden van de fractie van de PvdA meen ik dat met betrekking tot de in dit wetsvoorstel voorgestelde bevoegdheid gebruikersgegevens te vorderen in het geheel niet gesproken kan worden van een algemene digitale identificatieplicht. Het wetsvoorstel bevat geen voorstel dat inhoudt dat burgers zich bij enige gelegenheid zouden moeten identificeren. Ook is er geen sprake van een plicht tot het verschaffen van identificerende gegevens alvorens toegang zou kunnen worden verkregen tot het gebruik van openbare telecommunicatienetwerken of -diensten. Evenmin houdt het wetsvoorstel in dat de opsporingsambtenaar een burger naar gegevens als naam en adres zou mogen vragen. Er is dan ook – de leden van de PvdA-fractie vroegen hiernaar – geen relatie met artikel 52 van het Wetboek van Strafvordering, in welk artikel bepaald is dat de opsporingsambtenaar bevoegd is de verdachte te vragen naar zijn naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats, adres waarop hij als ingezetene in de basisadministratie persoonsgegevens staat ingeschreven en woon- of verblijfplaats en hem daartoe staande te houden. De bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens houdt wel in dat de gebruikersgegevens van een persoon kunnen worden gevorderd indien dit nodig is in het belang van de opsporing van een concreet strafbaar feit, dan wel het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven

die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. De persoon in kwestie heeft daar inderdaad – zoals de leden van deze fractie opmerken – geen invloed op. Dit geldt voor veel opsporingsbevoegdheden: gegevens worden vergaard of informatie wordt ingewonnen zonder dat de persoon die onderwerp is van onderzoek daar weet van heeft. Juist vanwege dit heimelijke karakter van de bevoegdheid dient deze bevoegdheid van waarborgen te zijn voorzien tegen willekeurige inmenging van de overheid in het persoonlijke leven van de burger en tegen misbruik van bevoegdheid.

De leden van de fractie van de VVD vroegen de regering in te gaan op de vraag of verkeersgegevens vallen onder de bescherming van artikel 13 Grondwet en hier bij te betrekken het rapport van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» en het kabinetsstandpunt daarover. In antwoord op deze vraag kan worden vermeld dat in het kabinetsstandpunt wordt aangesloten bij het rapport van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» en dat het kabinet met de commissie van mening is dat de verkeersgegevens niet zijn begrepen en niet moeten worden begrepen onder de bescherming van artikel 13 van de Grondwet. Er is geen reden verkeersgegevens onder de bescherming van artikel 13 te brengen omdat verkeersgegevens weliswaar informatie bevatten over iemands vertrouwelijke communicatie, maar niet die communicatie zelf betreffen. Alleen de communicatie zelf valt onder de bescherming van artikel 13 van de Grondwet, omdat het vertrouwelijk kunnen communiceren in een democratische samenleving een zwaarwegend belang vertegenwoordigt. Informatie over vertrouwelijke communicatie, zoals gegevens over wie met wie communiceert en wanneer, verdienen ook bescherming, maar onderscheiden zich hierin niet wezenlijk van andere soorten gegevens, zoals gegevens over iemands inkomen, koopgedrag enzovoort, die vallen onder de bescherming van artikel 10 van de Grondwet.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering uiteen te zetten wat de waarborgen zijn voor personen wiens gebruikersgegevens zijn opgevraagd door de opsporingsautoriteiten maar die hiervan nooit op de hoogte gesteld zijn. In antwoord hierop zij gewezen op de waarborgen voor een zorgvuldige toepassing van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens, die hiervoor ter sprake kwamen. Deze waarborgen houden in dat van de verstrekking van gegevens een proces-verbaal dient te worden opgemaakt, waarin de feiten of omstandigheden dienen te worden vermeld waaruit blijkt dat is voldaan aan het vereiste van een verdenking van een strafbaar feit van een bepaalde ernst en waarin de redenen dienen te worden vermeld waarom de gegevens in het belang van het onderzoek worden gevorderd. Daarnaast zij opgemerkt dat iemand alleen bezwaar kan maken tegen de toepassing van de bevoegdheid en in rechte op kan komen tegen de verstrekking van gegevens, indien hij van de verstrekking op de hoogte is gesteld. Langs verschillende wegen kan iemand daarvan op de hoogte raken. Het belang dat iemand bezwaar kan maken tegen de verstrekking van gegevens neemt toe naarmate de gegevens meer raken aan diens persoonlijke levenssfeer. De waarborgen waarmee een opsporingsbevoegdheid is omgeven moeten zwaarder zijn, naarmate de bevoegdheid ingrijpender is. Anders dan de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens, wordt de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens niet zodanig ingrijpend voor iemands persoonlijke levenssfeer geacht, dat daarvoor – als bij verkeersgegevens – de plicht wordt opgenomen om de betrokkene te informeren over de toepassing van de bevoegdheid. Indien iemand niet op de hoogte is gesteld, maar hij toch vermoedt dat de politie gegevens over hem verwerkt, kan hij op grond van de artikelen 20–25 van de Wet politieregisters een verzoek doen om kennisneming van de gegevens. Ook kan hij vragen om verwijdering of aanpassing van de gegevens.

De leden van de fractie van D66 vroegen hoe de regering staat tegenover de ontwikkelingen rond de totstandkoming van een nieuwe richtlijn ter bescherming van de gegevens betreffende telecommunicatie, die de bestaande Richtlijn 97/66/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector moet vervangen. Mede tegen de achtergrond van de gebeurtenissen van 11 september 2001, meenden deze leden dat er voor gewaakt moet worden dat de balans tussen het belang van opsporing enerzijds en het belang van de bescherming van persoonsgegevens anderzijds niet doorslaat naar dat van de opsporing, hoe belangrijk dat ook is. De vraag van de leden van de D66-fractie en de in dat kader door hen gemaakte opmerkingen, bieden de gelegenheid om enige misverstanden rondom de totstandkoming van de nieuwe privacyrichtlijn voor de sector elektronische communicatie op dit vlak weg te nemen. Bij de voorbereiding van de nieuwe richtlijn is – mede naar aanleiding van de gememoreerde gebeurtenissen van 11 september 2001 – de vraag aan de orde gekomen of de balans die in de richtlijn was gevonden tussen enerzijds het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de gebruikers van telecommunicatie (en daaraan gerelateerd de belangen van de aanbieders van elektronische communicatienetwerken endiensten) en anderzijds het belang van de met opsporing en vervolging van strafbare feiten belaste instanties alsmede de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, nog wel een juiste zou zijn. Daarbij concentreerde de discussie zich in het bijzonder op de beschikbaarheid van verkeersgegevens voor laatstgenoemde instanties (inhoudende een bewaarplicht voor aanbieders) en de vraag of dit in de richtlijn expliciet opgenomen zou moeten worden. Nederland heeft zich van meet af aan verzet tegen het opnemen van een bewaarplicht voor verkeersgegevens in de nieuwe richtlijn. Het is allereerst geen onderwerp dat daarin naar zijn aard thuis hoort. Bovendien – en niet onbelangrijk – biedt de nieuwe richtlijn in artikel 15 (evenals de huidige richtlijn in artikel 14) aan de afzonderlijke lidstaten (reeds) de mogelijkheid om met betrekking tot verkeersgegevens in het belang van onder meer de opsporing en vervolging van strafbare feiten een eventuele bewaarplicht te creëren. Wel zal daarbij dienen te worden voldaan aan de eisen die bijvoorbeeld het EVRM stelt. In Nederland kennen we – zoals eerder in deze nota aangegeven – een dergelijke (beperkte) bewaarplicht reeds op grond van artikel 13.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Het onderhandelingsproces met betrekking tot de nieuwe richtlijn heeft er uiteindelijk toe geleid dat bij wijze van compromis in het nieuwe artikel 15 is bepaald dat tot de maatregelen die een lidstaat op grond van dat artikel zou mogen nemen, wettelijke maatregelen kunnen behoren die verplichten tot het bewaren van gegevens – waaronder verkeersgegevens – voor een beperkte periode. Het gaat hierbij – zoals de Europese Commissie in een aparte verklaring nogmaals heeft aangegeven – echter enkel en alleen om het aanduiden van een mogelijk voorbeeld van de wijze waarop de bevoegdheid vervat in artikel 15 door een lidstaat zou kunnen worden toegepast. Naar mijn oordeel is langs deze weg een adequate oplossing gevonden en is tevens een juiste balans tussen de verschillende in geding zijnde belangen gehandhaafd.

De leden van de D66-fractie vroegen of nader kan worden ingegaan op het afwegen van het belang dat zorgvuldig wordt omgegaan met persoonsgegevens tegen het opsporingsbelang. Is bijvoorbeeld overwogen hogere eisen te stellen aan de toepassing van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens, bijvoorbeeld dat deze niet voor elk strafbaar feit maar alleen voor misdrijven mag worden toegepast, of dat niet de opsporingsambtenaar maar alleen de officier van justitie bevoegd is? Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van de fracties van D66, het CDA, de PvdA, en de VVD reeds ingegaan op het stellen van hogere eisen door aan te geven dat deze niet

voor elk strafbaar feit maar alleen voor misdrijven mag worden toegepast. Naar aanleiding van de vragen van deze fracties heb ik dit opnieuw overwogen en ben ik tot de conclusie gekomen dat deze beperking inderdaad gewenst is.

Inderdaad is tevens afgewogen of deze bevoegdheid moest worden neergelegd bij de opsporingsambtenaar of bij de officier van justitie. Er is voor gekozen deze bevoegdheid bij de opsporingsambtenaar neer te leggen. De reden hiervoor is dat de categorie gebruikersgegevens een beperkte categorie gegevens betreft, die op zichzelf slechts in beperkte mate raakt aan de persoonlijke levenssfeer en waarvan de vordering niet zeer belastend is voor de houder van de gegevens, zodat de afweging van proportionaliteit en subsidiariteit bij de toepassing van de bevoegdheid op het niveau van de opsporingsambtenaar kan worden neergelegd. Deze toedeling van de bevoegdheid is ook passend gelet op de toedeling van andere bevoegdheden in het Wetboek van Strafvordering. Ten behoeve van een zorgvuldige toepassing van de bevoegdheid is het evenwel gewenst de toepassing van de bevoegdheid in de praktijk te beperken tot daartoe geautoriseerde opsporingsambtenaren. Hierop is hiervoor, in antwoord op andere vragen van de leden van de D66-fractie reeds ingegaan. Graag verwijs ik daar naar.

De leden van de D66-fractie vroegen of in het wetsvoorstel voldoende waarborgen zijn neergelegd voor een proportionele toepassing van de bevoegdheid, mede met het oog op het vernietigen van gegevens die voor het opsporingsonderzoek niet relevant zijn gebleken. In antwoord op deze vraag zij vermeld dat in het wetsvoorstel inderdaad voldoende waarborgen zijn neergelegd voor een zorgvuldige en dus ook proportionele toepassing van de bevoegdheden. Deze waarborgen zijn erin gelegen dat van een vordering een proces-verbaal moet worden opgemaakt, waarin moet worden gemotiveerd waarom de vordering nodig is in het belang van het onderzoek. Ook dient de vordering altijd gericht te zijn op een vooraf bepaalde persoon en op vooraf bepaalde gegevens, zodat de bevoegdheid altijd selectief wordt toegepast. Dit neemt niet weg dat in de loop van het onderzoek kan blijken dat verkregen gegevens niet relevant zijn voor het onderzoek. De gegevens die in het kader van een opsporingsonderzoek worden vergaard, dienen te worden opgeslagen in een tijdelijk register, dat als doel heeft de opsporing van het strafbare feiten waarop het onderzoek zich richt. Artikel 4, tweede lid, van de Wet politieregisters schrijft voor dat alleen persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het doel van het register, mogen worden opgeslagen. Gegevens die niet relevant blijken te zijn, dienen te worden vernietigd, tenzij zij van betekenis blijken te zijn voor een ander opsporingsonderzoek. In dat laatste geval kunnen de gegevens voor dit onderzoek worden gebruikt.

4. De voorgestelde wijziging van de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens (artikelen 126n en 126u)

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom het voorgestelde artikel 2 van het besluit niet als onderdeel van het wetsvoorstel kan worden verwerkt. Het betreffende artikel 2 bevat – aldus deze leden – geen van de stand der techniek afhankelijke factoren zodat dit geen hindernis behoeft te zijn voor een wettelijke regeling. Met de leden van de PvdA-fractie wordt ingestemd dat de reikwijdte van een strafvorderlijke bevoegdheid de kern van de bevoegdheid zelf raakt en daarom in de wet moet worden opgenomen. Hier voor is het echter niet noodzakelijk dat de gegevens die onder de bevoegdheid begrepen zijn in de wettekst zelf worden opgenomen. Voldoende is het dat de omschrijving van de bevoegdheid in het wetsvoorstel de reikwijdte voldoende afbakt. Dit is in het wetsvoorstel gebeurd, nu de voorgestelde artikelen inhouden dat de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens betrekking heeft op de gebruiker en

het telecommunicatieverkeer met betrekking tot die gebruiker. Door de voortdurende ontwikkelingen in de telecommunicatietechnieken komen meer en telkens andersoortige verkeersgegevens beschikbaar. Aan het opnemen van artikel 2 van het besluit in de wet zelf – en daarmee het op formeel-wettelijk niveau verankeren van de soorten verkeersgegevens – zijn daarom risico's verbonden. Enerzijds dient helder te zijn welke verkeersgegevens onder de vorderingsbevoegdheid zijn begrepen, anderzijds moet voorzien zijn in de nodige flexibiliteit om op nieuwe ontwikkelingen in te kunnen spelen. Om die reden is gekozen voor een algemene maatregel van bestuur waarin deze gegevens worden beschreven; naar gelang de stand van ontwikkeling van de techniek en de gebleken noodzaak om «nieuwe» verkeersgegevens ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten onder de vorderingsbevoegdheid te begrijpen, kan deze algemene maatregel van bestuur worden aangepast. Daarbij wordt – zoals uit de concept-algemene maatregel van bestuur die als bijlage bij de memorie van toelichting is meegezonden blijkt – er wel naar gestreefd om de verkeersgegevens zoveel mogelijk techniek-onafhankelijk te omschrijven. Naast het voorgaande geldt tenslotte dat het opnemen in de wettekst in plaats van in de algemene maatregel van bestuur tot een moeilijk leesbare regeling leidt en dat een dergelijke gedetailleerde uitwerking van de bevoegdheid in de wettekst niet goed past binnen de regeling van de bijzondere opsporingsbevoegdheden en de andere bevoegdheden die in het Wetboek van Strafvordering zijn opgenomen. Gelet op het voorgaande verdient het geen aanbeveling het voorgestelde artikel 2 van het besluit op te nemen in het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het door de voorgestelde wetswijziging mogelijk wordt gemaakt dat de zogenaamde IMSI-catcher zal kunnen worden gebruikt. Zij verwezen er hierbij naar dat de gegevens die door middel van de algemene maatregel van bestuur onder artikel 126n en 126u zullen vallen, onder andere de locatie van de gebruiker betreffen. In antwoord op deze vraag kan worden vermeld dat dit wetsvoorstel geen betrekking heeft op de inzet van de zogenaamde IMSI-catcher. Het gebruik van de IMSI-catcher is geregeld in artikel 3.10 van de Telecommunicatiewet, omdat het gebruik van de IMSI-catcher leidt tot een afwijkend gebruik van de frequentieruimte. Voor de opsporing is de IMSI-catcher vooral van belang omdat met behulp van dit apparaat een nummergegeven kan worden vergaard. Het nummergegeven is nodig voordat toepassing gegeven kan worden aan de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens dan wel de bevoegdheid tot het opnemen van telecommunicatie.

De leden van de fractie van de PvdA hadden er behoefte aan dat de regering de keuze om het verdachte-vereiste te laten vallen nader zou beargumenteren. Op deze vraag ga ik graag in aan de hand van een voorbeeld. In de opsporingspraktijk komt het voor dat het sterk aan de opsporing van een strafbaar feit kan bijdragen wanneer achterhaald kan worden met welke personen een slachtoffer van een strafbaar feit contact heeft gehad voordat het strafbare feit werd gepleegd. Als het slachtoffer buiten staat is om daar zelf informatie over te verschaffen, bijvoorbeeld omdat het slachtoffer is mishandeld of ontvoerd, kunnen de verkeersgegevens belangrijke aanknopingspunten bieden. Een ander voorbeeld betreft de situatie waarin een niet-verdachte persoon handelingen verricht voor de verdachte. De verkeersgegevens van de niet-verdachte persoon kunnen dan inzicht geven in de contacten die deze op verzoek van de verdachte onderhoudt. De medewerking aan de verdachte maakt de niet-verdachte persoon in bepaalde gevallen wellicht al snel ook verdachte, maar in de loop van het onderzoek kan blijken dat deze persoon geen verdachte is, terwijl de contacten van deze niet-verdachte belangrijk blijven. Uit deze voorbeelden blijkt dat in een opsporingsonderzoek ook informatie van

niet-verdachten van belang kan zijn. Daarbij komt dat bij de start van een opsporingsonderzoek nog niet altijd een verdachte naar voren is gekomen. Het onderzoek is er dan juist op gericht de verdachte te achterhalen. Ook hierbij kan de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens een belangrijke rol spelen. Naar ik hoop is deze nadere toelichting van de keuze om het verdachte-vereiste te laten vervallen voor de leden van de PvdA-fractie overtuigend.

De leden van de fractie van de VVD vroegen waarom de gegevens die bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen niet in de wet zelf worden opgenomen. Voor een beantwoording van deze vraag zij verwezen naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie, die hiervoor aan de orde kwam. Er is voor gekozen om de gegevens bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen, zodat meer helderheid wordt verkregen over de vraag welke gegevens onder de bevoegdheid vallen. Het is niet gewenst de gegevens in de wet zelf op te nemen, omdat nieuwe telecommunicatietechnieken er toe zouden kunnen leiden dat de wettelijke regeling al snel verouderd, en omdat dit tot een voor de wet in formele zin zeer gedetailleerde regeling zou leiden, die minder inzichtelijk is.

De leden van de VVD-fractie vroegen ook waar de voorgestelde wettelijke begrenzing ligt van de gegevens die bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden aangewezen. Deze begrenzing ligt, aldus kan deze vraag beantwoord worden, in de formulering van de wettelijke bevoegdheid, die inhoudt dat de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens betrekking heeft op de gebruiker en het telecommunicatieverkeer met betrekking tot die gebruiker. De bevoegdheid heeft dus geen betrekking op de inhoud van de telecommunicatie. In het voorgaande kwam dit reeds ter sprake, in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat in de algemene maatregel van bestuur ook worden aangewezen de gegevens betreffende de voorzieningen waarvan de gebruiker gebruik maakt. Deze leden vroegen zich af of hieronder alleen begrepen zijn gegevens over de soort voorzieningen, of ook achterliggende gegevens. Als voorbeeld haalden zij aan een voorziening als het elektronisch paspoort. Kan bij een dergelijke voorziening ook de inhoud van het paspoort worden opgevraagd? Voor de beantwoording van deze vraag zij opgemerkt dat de voorzieningen waarover gegevens kunnen worden opgevraagd, zoals bedoeld in de concept-algemene maatregel van bestuur (artikel 2, onder f), voorzieningen zijn, betreffende het telecommunicatieverkeer met betrekking tot een gebruiker. Deze zijn begrepen onder de bevoegdheid, zoals deze is omschreven in het voorgestelde artikel 126n, eerste lid. Deze voorzieningen geven informatie over de wijze waarop het telecommunicatieverkeer plaatsvindt. Een voorziening als het elektronisch paspoort is hier niet onder begrepen. Voor zover een aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst een dergelijke voorziening zou aanbieden, zou het geen voorziening betreffen die betrekking heeft op de wijze waarop het telecommunicatieverkeer plaatsvindt. De vorderingsbevoegdheid heeft daarop dan ook geen betrekking. Door aanbieders kunnen aan hun afnemers verschillende soorten diensten worden aangeboden. Het kan gaan om vaste of mobiele telefonie, e-mail diensten of andere internetdiensten. Bij het gebruik van dergelijke diensten is het vaak mogelijk om gebruik van daarmee samenhangende voorzieningen te maken, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid van doorschakeling van gesprekken naar andere nummers of een automatische telefoonbeantwoorder. Deze voorzieningen geven – als gezegd – informatie over de wijze waarop het telecommunicatieverkeer plaatsvindt. Dat door een gebruiker van een dergelijke voorziening gebruik wordt gemaakt, alsmede

de op dergelijke voorzieningen betrekking hebbende gegevens van de gebruiker, zijn de gegevens die in artikel 2, onder f, van de concept-algemene maatregel van bestuur worden bedoeld. Het elektronisch paspoort, alsmede de daarin vervatte gegevens, zijn hieronder niet begrepen.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de locatiegegevens niet worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur. Met de leden van deze fractie wordt ingestemd dat het hierbij uit een oogpunt van het opsporingsbelang gaat om zeer nuttige gegevens. Ook wordt ingestemd dat het vorderen van verkeersgegevens met het doel de locatie vast te stellen is toegestaan. Anders dan deze leden wellicht veronderstellen, zijn de locatiegegevens opgenomen in de concept-algemene maatregel van bestuur (artikel 2, onderdeel e). Daarbij is echter wel een beperking aangebracht: het dient te gaan om de locatie van de gebruiker van telecommunicatie op het moment dat hij gebruik maakt van telecommunicatie. Dit betekent dat buiten de reikwijdte van de bevoegdheid vallen, de gegevens over de locatie van een persoon die geen gebruik maakt van telecommunicatie. Het gaat hierbij om de gegevens die worden uitgewisseld met het telecommunicatienetwerk wanneer een mobiele telefoon aan staat zonder dat er telecommunicatieverkeer van of naar die gebruiker plaatsvindt. Deze gegevens worden niet in de algemene maatregel van bestuur opgenomen, omdat zij vallen buiten de reikwijdte van de bevoegdheid: zij hebben geen betrekking op het telecommunicatieverkeer van of naar de gebruiker. Voorts moet worden gerealiseerd dat dit soort gegevens veelal zeer vluchtig zijn en niet door aanbieders worden bewaard. Daarbij komt het volgende: zouden deze gegevens wel onder de bevoegdheid begrepen zijn, dan zou met behulp van de mobiele telefoon de houder van het toestel slechts aan de waarnemingen kunnen ontkomen door zijn toestel uit te zetten. Een dergelijk afwijkend gebruik van gegevens, te vorderen van de aanbieder van mobiele telefonie, is om die reden ongewenst.

De leden van de VVD-fractie stelden de vraag of de regering het eens is met de stelling dat ten aanzien van niet-verdachte personen minder snel sprake is van een opsporingsbelang waarbij inzet van de gegevensvordering noodzakelijk is. Kent het gebruik van de vorderingsbevoegdheid tegen niet-verdachte personen een zwaardere afweging? Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. De kring van personen van wie gegevens gevorderd kunnen worden, wordt afgegrensd door het belang van het opsporingsonderzoek. Alleen indien gegevens van personen redelijkerwijs kunnen bijdragen aan een goede afronding van het opsporingsonderzoek, kunnen deze gegevens worden vergaard. Bij gegevens van niet-verdachte personen zal hiervan doorgaans minder snel sprake zijn dan bij gegevens van de verdachte. Het beginsel van proportionaliteit brengt bovendien met zich mee dat aan de motivering voor het vorderen van gegevens over personen die niet verdachte zijn hogere eisen worden gesteld dan aan de motivering voor het vorderen van gegevens over de verdachte. Het beginsel van proportionaliteit houdt namelijk in dat de eventuele beperking van de persoonlijke levenssfeer van de persoon over wie gegevens vergaard worden in verhouding moet staan tot het belang voor het strafvorderlijk onderzoek. Een beperking van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte is eerder gerechtvaardigd dan een beperking van de persoonlijke levenssfeer van een niet verdachte persoon. Met de leden van de VVD-fractie wordt dus ingestemd dat het gebruik van de vorderingsbevoegdheid tegen niet-verdachte personen een zwaardere afweging kent. De voorgestelde bevoegdheden kunnen in beginsel worden toegepast ter verkrijging van gegevens betreffende niet verdachte personen, maar hierbij dient een grotere terughoudendheid te worden betracht.

De leden van de VVD-fractie merkten terecht op dat aanbieders van telecommunicatie geen opsporingsdiensten zijn. Dat neemt niet weg dat deze aanbieders kunnen beschikken over gegevens die voor de opsporing van groot belang (kunnen) zijn en dat men in voorkomende gevallen wettelijk verplicht kan zijn deze gegevens aan opsporingsinstanties te verstrekken. De leden van de fractie van de VVD merken voorts terecht op dat de bevoegdheid tot het vorderen van gegevens beperkt is tot gegevens die bij de aanbieder voorhanden zijn. Het gaat hierbij – zoals deze leden opmerkten – inderdaad niet alleen om gegevens die kant en klaar in een bestand zijn opgeslagen. Wel dient het altijd te gaan om gegevens die bij de aanbieder binnen de normale bedrijfsvoering beschikbaar zijn. Het mag niet gaan om gegevens waarover de aanbieder binnen de normale bedrijfsvoering niet de beschikking heeft, maar die hij moet vergaren. Dit neemt niet weg dat het inderdaad bepaalde handelingen van de aanbieder kan vragen om deze gegevens op de vordering van de officier van justitie te kunnen verstrekken. Niet alle gegevens zijn even makkelijk beschikbaar. Het kan hierbij echter niet gaan om het vergaren van gegevens die niet binnen de normale bedrijfsvoering beschikbaar zijn, noch om het bewerken van gegevens waardoor nieuwe gegevens ontstaan.

De leden van de CDA-fractie vroegen of NAW-gegevens niet bij uitstek gebruikersgegevens zijn, zodat het vreemd is deze in de algemene maatregel van bestuur als verkeersgegevens aan te wijzen. De leden van deze fractie merken terecht op dat NAW-gegevens gebruikersgegevens zijn. In het wetsvoorstel worden de NAW-gegevens echter tevens begrepen onder de verkeersgegevens. De gebruikersgegevens geven helderheid over de identiteit van de gebruiker, dat wil zeggen over degene op wie de verkeersgegevens betrekking hebben, en over de identiteit van degene met wie hij communiceert en zodoende contacten onderhoudt. Dit betreft de kern van de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens. Zonder gebruikersgegevens zijn verkeersgegevens ten behoeve van de opsporing niet goed bruikbaar. Om die reden omvat de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens. Ook om praktische redenen is het wenselijk om deze gegevens onder één bevoegdheid te brengen, omdat de officier van justitie anders gedwongen zou zijn telkens twee bevoegdheden toe te passen.

De leden van de fractie van D66 vroegen om een nadere toelichting op het schrappen van het verdachte-vereiste. Zij vroegen concreet in te gaan op de in de praktijk gevoelde behoefte en op de afweging van proportionaliteit en subsidiariteit. In het voorgaande is in antwoorden op vragen van de leden van de fractie van de PvdA op deze vraag reeds ingegaan. Graag moge ik de leden van de fractie van D66 daarnaar verwijzen.

De leden van de D66-fractie wezen erop dat de Raad van State voorstelde een deel van de verkeersgegevens – namelijk de gebruikersgegevens – in de wet zelf te noemen en niet in de algemene maatregel van bestuur en zij meenden dat in geval van wijziging van de algemene maatregel van bestuur deze in elk geval bij de Kamer moet worden voorgehangen. In reactie op deze opmerkingen zij vermeld dat het wel denkbaar, maar minder gewenst is een deel van de verkeersgegevens in de wettekst op te nemen. De gebruikersgegevens worden in samenhang met andere verkeersgegevens in de algemene maatregel van bestuur aangewezen als verkeersgegevens die onder de bevoegdheid begrepen zijn. Hiervoor is in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie al ingegaan op de samenhang tussen de gebruikersgegevens en de overige verkeersgegevens. Het voorhangen van wijzigingen van de algemene maatregel van bestuur bij de Kamer lijkt minder aangewezen nu de reikwijdte van de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens in de wet zelf is

vastgelegd. In het bijzonder is het van belang dat de bevoegdheid geen betrekking kan hebben op de inhoud van de telecommunicatie, zoals hiervoor aan de orde is gekomen in een antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie en van de VVD-fractie. De bevoegdheid kan uitsluitend gegevens over het verkeer betreffen. De algemene maatregel van bestuur strekt ertoe rechtszekerheid te bieden over de gegevens die onder de bevoegdheid zijn begrepen. Voorop staat dat het alleen kan gaan om gegevens betreffende de uiterlijke kenmerken van de telecommunicatie en niet om de inhoud van de telecommunicatie.

5. De voorgestelde bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens (artikelen 126na, 126ua en 126gg, derde lid)

De leden van de fractie van de PvdA konden de regering volgen in de redenering betreffende het nut en de noodzaak van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens. Zij hadden echter ernstige twijfels of het vorderen van gebruikersgegevens met voldoende waarborgen is omgeven. Zij stelden voor deze bevoegdheid niet neer te leggen bij de opsporingsambtenaar maar bij de officier van justitie. Dit zou tegenwicht kunnen bieden aan de lage drempel (van het strafbaar feit), het ontbreken van een notificatieplicht en het mogelijke ontbreken van een relatie tussen een strafbaar feit en de gebruiker wiens gegevens worden opgevraagd. In reactie op deze vraag en dit voorstel van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat ik begrip heb voor de wens van deze leden om deze bevoegdheid te beperken. Zoals in het voorgaande naar voren kwam, worden daarom ook beperkingen voorgesteld. Daarbij is er, om redenen die hiervoor aan de orde kwamen, niet voor gekozen – zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen – de bevoegdheid bij een hogere instantie neer te leggen, maar is gekozen voor het aanbrengen van inhoudelijke beperkingen door de bevoegdheid in minder gevallen toe te kennen. Voorgesteld wordt het wetsvoorstel bij nota van wijziging aan te passen in die zin dat de bevoegdheid niet meer in het kader van een verkennend onderzoek kan worden toegepast, maar alleen nog in het kader van een opsporingsonderzoek, en niet meer ter opsporing van elk strafbaar feit, maar alleen nog ten behoeve van misdrijven en het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren. Hiermee wordt beter voldaan aan het vereiste van proportionaliteit. Naar ik hoop komt dit tegemoet aan de zorgen van de leden van de fractie van de PvdA. Bovendien zal bij algemene maatregel van bestuur worden voorgeschreven dat de bevoegdheid alleen door daartoe geautoriseerde opsporingsambtenaren mag worden toegepast. In het voorgaande kwam dit reeds ter sprake. Dit komt tegemoet aan de wens van de leden van de PvdA-fractie te komen tot betere waarborgen voor een zorgvuldige toepassing van de bevoegdheid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere uitleg van het tweede lid van de artikelen 126na en 126ua, waarin is bepaald dat indien de gebruikersgegevens niet bij de aanbieder bekend zijn, de officier van justitie in bepaalde gevallen kan vorderen dat de aanbieder deze gegevens alsnog achterhaalt. Ter beantwoording van deze vraag verwijs ik naar het huidige artikel 13.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Artikel 13.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet bevat dezelfde regeling als die welke voorgesteld wordt in het tweede lid van de artikelen 126na en 126ua. De regeling houdt inderdaad in dat indien de gebruikersgegevens niet bij de aanbieder bekend zijn, de officier van justitie in bepaalde gevallen kan vorderen dat de aanbieder deze gegevens alsnog achterhaalt. De achtergrond van de regeling waarover de leden van de PvdA-fractie een nadere uitleg vragen is de opkomst van het bellen tegen vooruitbetaling, het zogenaamde *pre paid* bellen. Wanneer een gebruiker van telecommunicatie *pre paid* belt, zijn er over het algemeen omtrent

hem geen gegevens bekend bij de aanbieder van wie hij de dienst afneemt. Dit ligt anders bij de gebruiker die achteraf betaalt en een abonnement heeft. Nog maar enkele jaren geleden was dit laatste de gebruikelijke situatie: de gebruiker van telecommunicatie had een abonnement en zijn abonneegegevens (naam, adres, woonplaats en nummer) waren bij de aanbieder bekend. De opsporingsinstanties konden deze gegevens verkrijgen bij de aanbieder. Indien in een opsporingsonderzoek een vordering verkeersgegevens dan wel een bevel tot het aftappen van telecommunicatie moest worden gegeven, werden eerst deze gegevens van de aanbieder gevraagd. Een vordering verkeersgegevens, dan wel een bevel tot aftappen, dienen namelijk op nummer te worden gegeven. Uitsluitend indien het nummer bekend is, kunnen deze bevoegdheden worden toegepast. De opkomst van het *pre paid* bellen bracht problemen met zich mee, omdat de gebruiker en daarmee diens nummer niet meer bekend was. Om die redenen is gezocht naar methoden om het nummer te achterhalen. Eén van die methoden is de bestandsanalyse die door de aanbieder kan worden uitgevoerd. Deze is neergelegd in het al genoemde artikel 13.4, tweede lid, Telecommunicatiewet en vindt zijn uitwerking in het op 1 maart 2002 in werking getreden Besluit bijzondere vergaring nummergegevens telecommunicatie. Thans wordt voorgesteld om een hiermee corresponderende bepaling op te nemen in het Wetboek van Strafvordering, teneinde helder in de wet vast te leggen welke autoriteit bevoegd is de bestandsanalyse van de aanbieder te vorderen en het stelsel van strafvorderlijke bevoegdheden volledig in het Wetboek van Strafvordering op te nemen. Ook in de Telecommunicatiewet blijft een bepaling terzake opgenomen. In deze bepaling is de verplichting van de aanbieder om aan de vordering van de officier van justitie mee te werken neergelegd. Zodoende geeft de Telecommunicatiewet aan de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten een overzicht van de verplichtingen tot medewerking aan de toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden.

De leden van de fractie van de VVD vroegen zich af of er wel enige ruimte is voor een individuele noodzakelijkheidsafweging bij het hanteren van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens, nu de regering verwacht dat het aantal aanvragen zal uitkomen op 900 000 per jaar. Met de leden van deze fractie wordt ingestemd dat het hier om zeer grote aantallen bevragingen gaat. De toename van het aantal bevragingen is gelegen in de ontwikkelingen in de telecommunicatiemarkt. Door het toenemend gebruik van verschillende telecommunicatiediensten en een toenemend aantal aanbieders, zullen meer verzoeken om gebruikersgegevens gedaan moeten worden en zullen deze verzoeken vaak herhaald moeten worden. Ter illustratie wordt erop gewezen, dat in de gevallen dat men niet weet bij welke aanbieder een mobiele gebruiker klant is, alle aanbieders van mobiele telefoniediensten zullen moeten worden bevraged. Voorts is het een gegeven dat door personen die zich met strafbare feiten bezig houden, in veel gevallen gebruik wordt gemaakt van meerdere mobiele telefoons en meerdere nummers; ook dit is van invloed op het ingeschatte hoge aantal bevragingen op jaarbasis. Het aantal bevragingen ligt ook hoog omdat gebruikersgegevens van groot belang zijn in veel opsporingsonderzoeken. Ook al wordt een bevoegdheid vaak toegepast, toch dient in elk opsporingsonderzoek waarin de toepassing van de bevoegdheid aan de orde is, te worden afgewogen of de bevoegdheid moet worden toegepast. Steeds dient het te gaan om een toepassing die nodig is in het belang van het onderzoek. Dit dient bij proces verbaal ook te worden toegelicht. Aan deze afweging en de motivering komen een zwaarder gewicht toe naarmate de bevoegdheid ingrijpender is. De bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens is een niet ingrijpende bevoegdheid, omdat de set gegevens die wordt opgevraagd beperkt is. Dit ontslaat de betrokken opsporingsambtenaren er niet van

toch telkens af te wegen of de toepassing van de bevoegdheid in het concrete geval in het betreffende onderzoek nodig is. In de algemene maatregel van bestuur op grond van het voorgestelde artikel 126na, vierde lid, die in het voorgaande al meerdere malen ter sprake is gekomen, zal met het oog op een zorgvuldige toepassing van de bevoegdheid, worden bepaald dat de bevoegdheid alleen door daartoe aangewezen en geautoriseerde opsporingsambtenaren mag worden toegepast. Het voorgaande houdt in dat, ook indien het gaat om grote aantallen vorderingen, steeds verantwoording moet kunnen worden afgelegd over de toepassing van de bevoegdheid.

De leden van de fractie van de VVD-fractie vroegen hoe ver de verplichting tot het achterhalen van niet-voorhanden gebruikersgegevens strekt. Moeten aanbieders al het mogelijke doen om de gevraagde gegevens te achterhalen? In antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie is reeds ingegaan op de verplichting tot het achterhalen van gebruikersgegevens, zoals deze thans reeds is neergelegd in artikel 13.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet. Hoe ver die verplichting gaat is neergelegd in het Besluit bijzondere vergaring nummergegevens telecommunicatie. De analyse waarmee nummergegevens – want om die gebruikersgegevens gaat het – worden achterhaald, houdt in dat de aanbieder met behulp van bepaalde in het genoemde besluit aangeduide gegevens die hem door de officier van justitie worden aangereikt, een bewerking toepast op de gegevens betreffende het gebruik van mobiele telefonie die hem ter beschikking staan.

De leden van de D66-fractie meenden dat ten onrechte artikel 126bb buiten toepassing blijft bij de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens, temeer omdat het gaat om grote aantallen verzoeken tot gegevensverzameling bij veel personen die niet noodzakelijkerwijs verdachte zijn. Zij vroegen de regering hier nader op in te gaan. Graag ga ik hier als volgt op in. Artikel 126bb houdt in dat, zodra het belang van het onderzoek het toelaat, mededeling wordt gedaan aan de persoon jegens wie de bevoegdheid is toegepast. Zoals de leden van deze fractie al aangaven meent de regering dat dit artikel buiten toepassing kan blijven mede vanwege het beperkte karakter van de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens. Gelet op het beperkte karakter van de bevoegdheid kan worden gesteld dat het belang van de burger op te komen tegen de toepassing van de bevoegdheid niet opweegt tegen de belasting van het opsporingapparaat om, indien het opsporingsbelang dit toelaat, de burger over de toepassing van de bevoegdheid te informeren. Hierbij speelt een rol dat de gebruikersgegevens een beperkte set van gegevens betreft, die op zichzelf de persoonlijke levenssfeer maar beperkt raken. Hierbij speelt ook een rol – zij het dat dit argument van een andere orde is – dat de bevoegdheid vaak zal worden toegepast, zodat uitvoering van de plicht de betrokkene achteraf van de toepassing van de bevoegdheid op de hoogte te stellen tot een grote administratieve belasting zal leiden. Gelet op het beperkte karakter van de bevoegdheid, meen ik dat dit argument een rol mag spelen. Ook is van belang dat de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) geen verplichting kent mededeling aan de betrokkene te doen in geval van een verstrekking aan een derde, die afwijkt van de doelbinding. De WBP kent wel een plicht om desgevraagd mededeling te doen. Een dergelijke passieve mededelingsplicht is ook opgenomen in de Wet politieregisters. Voor de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens acht ik dit een toereikende regeling. Met de leden van de fractie van D66 meen ik dat er waarborgen nodig zijn die dwingen tot een nauwkeurige afweging of het vorderen van de gegevens echt noodzakelijk is. In het voorgaande is in antwoord op vragen van de VVD-fractie op deze waarborgen ingegaan. De vermelding in het proces-verbaal acht ik een afdoende waarborg, de leden van de

D66-fractie vroegen daarnaar. De opsporingsambtenaar dient verantwoording af te leggen van de handelingen die hij verricht. Het proces verbaal is hiertoe het aangewezen instrument. Reeds op grond van artikel 152 Sv dient de opsporingsambtenaar een proces verbaal op te maken van hetgeen door hem tot opsporing is verricht of bevonden. Het wetsvoorstel stelt daarnaast bijzondere eisen aan het proces verbaal. Voor de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens gelden ingevolge het derde lid van de artikelen 126na en 126ua namelijk dezelfde voorschriften als die welke gelden voor het opmaken van het proces verbaal bij de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens. Dit betekent dat in het proces verbaal in ieder geval dient te worden vermeld: het misdrijf en indien bekend de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de verdachte; de feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat de voorwaarden voor de toepassing van de bevoegdheid zijn vervuld; indien bekend de naam of anders een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de persoon omtrent wie gegevens worden gevorderd; de gegevens die worden gevorderd. Onder de voorwaarden voor de toepassing van de bevoegdheid is begrepen dat de bevoegdheid nodig is in het belang van het onderzoek. In het proces verbaal moeten de feiten of omstandigheden worden vermeld die de toepassing nodig maken. Dit biedt naar mijn mening voldoende waarborgen voor een zorgvuldige toepassing van de bevoegdheid. Hierbij moet bedacht worden dat het proces verbaal altijd een rol speelt indien er vragen rijzen over de toepassing van de bevoegdheid, ongeacht of er genotificeerd is of niet. Dit kan zich voor doen bij de behandeling van de strafzaak, of indien iemand inzage vraagt over zijn gegevens en het College bescherming persoonsgegevens onderzoek doet. Daarnaast zal met het oog op een zorgvuldige toepassing van de bevoegdheid worden bepaald dat de bevoegdheid alleen door daartoe aangewezen en geautoriseerde opsporingsambtenaren mag worden toegepast. Dit zal gebeuren bij algemene maatregel van bestuur. In deze algemene maatregel van bestuur zal ook worden bepaald dat verslag dient te worden gedaan van het aantal malen waarin de bevoegdheid is toegepast. Dit jaarverslag biedt gelegenheid tot het afleggen van openbare verantwoording over de toepassing van de bevoegdheid en draagt langs die weg bij aan een zorgvuldige toepassing. Deze aanvullende procedurele waarborgen wegen op tegen het ontbreken van de notificatieplicht.

De leden van de fractie van D66 vroegen hoe de notificatieplicht ingevolge artikel 126bb zich verhoudt tot de verplichting op grond van de artikelen 33 en 34 van de WBP waarin is vastgelegd dat aan een betrokkene informatie moet worden gegeven, zoals de identiteit van de verantwoordelijke en de doeleinden van de gegevensverwerking. In antwoord op deze vraag kan worden opgemerkt dat de artikelen 33 en 34 betrekking hebben op de verkrijging van gegevens door de verantwoordelijke en niet op de verkrijging van gegevens door de opsporingsambtenaar of de officier van justitie. Deze artikelen hebben geen betrekking op de verstrekking van gegevens door de verantwoordelijke aan de opsporingsambtenaar of de officier van justitie. Indien de verantwoordelijke gegevens verstrekt op grond van een vordering van de opsporingsambtenaar of de officier van justitie behoeft hij daarvan geen mededeling aan de betrokkene te doen. Wel kan de betrokkene op grond van artikel 35 WBP vragen of over hem gegevens verstrekt zijn. Het kan in strijd komen met het opsporingsbelang indien de verantwoordelijke in geval van een verzoek op grond van artikel 35 WBP een betrokkene informeert over de vordering van de opsporingsambtenaar of de officier van justitie. Aan de verantwoordelijke kan worden verzocht mededelingen naar aanleiding van een verzoek op grond van artikel 35 WBP achterwege te laten, indien dit noodzakelijk is voor de opsporing van strafbare feiten. Artikel 43 van de WBP laat de verantwoor-

delijke ruimte om aan een dergelijk verzoek gevolg te geven en mededeling naar aanleiding van een verzoek op grond van 35 WBP achterwege te laten.

De leden van de D66-fractie vroegen wat wordt bedoeld met «bestaande persoonsregistraties» waaruit gegevens ten behoeve van het verkennend onderzoek kunnen worden geput. In antwoord op deze vraag kan worden bevestigd, hetgeen de leden van deze fractie al aangegeven, dat het hierbij gaat om de verwerking van persoonsgegevens, zoals in de Wet bescherming persoonsgegevens is bedoeld. Met de woorden «bestaande persoonsregistraties» is tot uitdrukking gebracht dat het bij het vorderen van gebruikersgegevens gaat om reeds opgeslagen gegevens, en niet om gegevens die nog niet zijn verwerkt.

6. Plaats in het Wetboek van Strafvordering

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering inperking of afschaffing van de zogenaamde notificatieplicht voor de hand vindt liggen. Naar aanleiding van deze vraag zij opgemerkt dat het buiten toepassing laten van artikel 126bb (betreffende de plicht om van de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden achteraf melding te doen aan de betrokkene) alleen aan de orde is bij de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens. Voor de bevoegdheid tot het vorderen van verkeersgegevens bestaat de mededelingsplicht reeds en wordt voorgesteld deze te handhaven. De bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens betreft een nieuwe bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering, waarvoor passende waarborgen moeten worden vastgesteld. Zoals in antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie in het voorgaande aan de orde kwam, meen ik dat de waarborgen die het wetsvoorstel kent voor de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens toereikend zijn. Een mededelingsplicht kan gemist worden, vanwege de andere waarborgen betreffende de eisen waaraan het proces verbaal dient te voldoen en vanwege de voorschriften voor de wijze waarop de bevoegdheid moet worden toegepast, welke bij algemene maatregel van bestuur zullen worden vastgelegd.

7. De adviezen over het concept-wetsvoorstel

De leden van de fractie van de VVD vroegen of het uit een oogpunt van wetgevingskwaliteit zinvol is om de verplichting tot het verstrekken van verkeersgegevens en gebruikersgegevens ook op te leggen aan aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken nu deze aanbieders niet over deze gegevens beschikken. In antwoord op de vraag van deze leden zij vermeld dat in het nader rapport is aangegeven dat indien de verplichting tot gegevensverstrekking uitsluitend betekenis heeft voor aanbieders van openbare telecommunicatiediensten, deze dan ook daartoe beperkt zou moeten worden. Met de Registratiekamer (thans: College Bescherming Persoonsgegevens) gaat de Raad van State er van uit dat aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken niet beschikken over gebruikersgegevens of verkeersgegevens. Dit is echter niet altijd het geval. Om die reden is het moeilijk onderscheid te maken tussen enerzijds aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en anderzijds aanbieders van openbare telecommunicatiediensten. Het Wetboek van Strafvordering sluit aan bij de definities van aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk en aanbieder van een openbare telecommunicatiedienst in de Telecommunicatiewet. Onder deze twee categorieën aanbieders vallen diverse soorten aanbieders. In hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet, waarin de (spiegel)bepalingen zijn opgenomen die corresponderen met de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering betreffende het onderzoek van telecommunicatie, wordt ook

geen onderscheid gemaakt tussen deze beide categorieën van aanbieders, terwijl daar wellicht in bepaalde gevallen wel aanleiding voor is. Het is denkbaar dat binnen deze beide categorieën van aanbieders, aanbieders zijn die niet over (bepaalde) gebruikersgegevens of verkeersgegevens beschikken. Het voornemen bestaat hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelingen, op dit punt tegen het licht te houden.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering een streefdatum kan aangeven per wanneer het CIOT operationeel zal worden en hoever het staat met het testen van het geautomatiseerde systeem. Ook vroegen deze leden wat de reden is van het ontbreken van de Internetaanbieders bij deelname aan het CIOT. In antwoord op deze vragen zij vermeld dat het CIOT is op dit moment al operationeel is, maar dat het nog gaat om een proeffase en dat deze in omvang nog beperkt is tot vijf aanbieders van telecommunicatiediensten, zes politieregio's, de AIVD en het Landelijk Parket van het OM. In de loop van dit jaar zullen meer politieregio's en aanbieders van telecommunicatiediensten worden aangesloten. Het is de bedoeling dat het CIOT in 2003 volledig operationeel zal worden.

De leden van de D66-fractie onderschreven de zorg van het College Bescherming Persoonsgegevens dat de maatregelen om politie en justitie toegang te geven tot telecommunicatiegegevens leiden tot veel verdergaande inbreuken op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dan werd voorzien bij de totstandkoming daarvan. Met de leden van de D66-fractie deel ik de zorg dat toegang tot in het bijzonder de verkeersgegevens tot een meer vergaande inbreuk kan leiden dan bij de totstandkoming van de bevoegdheid was voorzien. Juist om die reden voorziet het wetsvoorstel erin dat de gegevens die onder deze bevoegdheid vallen bij algemene maatregel van bestuur limitatief worden opgesomd en wordt ook overigens voorzien in meer waarborgen bij de toepassing van deze bevoegdheid.

Ook de leden van de fractie van D66 vroegen wanneer het CIOT operationeel zal zijn. In antwoord op vragen van de leden van de fractie van het CDA werd hier reeds op ingegaan. Ik moge daarnaar verwijzen. Met de leden van de D66-fractie ben ik van mening dat het Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie belangrijke waarborgen bevat. Omdat het CIOT nog niet volledig operationeel is, maar in de proeffase werkt, is het besluit nog niet in werking getreden. Wel wordt in de proeffase gewerkt volgens de regels van het besluit.

De leden van de D66-fractie stelden voor het aantal gevallen waarin door tussenkomst van het CIOT gegevens ten behoeve van de strafvordering zijn verstrekt – en waarover jaarlijks verslag wordt gedaan – tweejaarlijks te evalueren. Met de leden van deze fractie stem ik in dat de resultaten van de jaarlijkse verslagen geëvalueerd moeten worden. Ik zie daarvoor een belangrijke rol weggelegd voor de Commissie van Advies van het CIOT, waarin onder andere vertegenwoordigers van de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten zitting hebben.

De leden van de D66-fractie ondersteunden de vraag van de NOvA of het wetsvoorstel de toets van artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet kan doorstaan en zij zagen graag een nadere toelichting hierop. Hiervoor is in antwoord op vragen van ondermeer de fractie van D66 reeds ingegaan op de toetsing van het wetsvoorstel aan artikel 8 van het EVRM en artikel 10 van de Grondwet. Graag moge ik daarnaar verwijzen.

8. Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel 126n

De leden van de fractie van de VVD vroegen waar de grens tussen historische en toekomstige gegevens precies ligt. In het voorgestelde artikel 126n, eerste lid, wordt onder a en b een onderscheid gemaakt tussen historische en toekomstige gegevens. Is dit het moment dat de vordering wordt verzonden, of wordt de aanbieder nog enige tijd gegund om de vordering te verwerken? Het antwoord op deze vraag is dat de grens ligt bij het moment waarop de aanbieder aan de vordering gevolg geeft. Wanneer er tijd gelegen is tussen het moment van de vordering en het moment waarop daaraan uitvoering wordt gegeven en daarbij belangrijke gegevens worden gemist, kan de officier van justitie deze gegevens alsnog vorderen. Het betreft dan geen toekomstige gegevens maar historische gegevens.

Ook vroegen de leden van de VVD-fractie of de termijn van drie maanden kan worden verlengd en zo ja, hoe vaak? Het antwoord op deze vragen luidt dat verlenging inderdaad mogelijk is. Er is geen limiet gesteld aan het aantal verlengingen. Van belang is dat de vordering ingevolge het zesde lid moet worden beëindigd zodra niet meer aan de voorwaarden voor de toepassing van de bevoegdheid wordt voldaan. Is dit na een maand het geval dan dient het bevel beëindigd te worden, ook al is het bevel voor drie maanden gegeven.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen met de Raad van State naar de motivering van het uitbreiden van het vorderen van telecommunicatiegegevens tot de ongedefinieerde groep «gebruiker» in plaats van het begrip «verdachte». In het voorgaande is in antwoord op vragen van leden van verschillende fracties hierop reeds ingegaan. Graag moge ik de leden van de fractie van GroenLinks hier naar verwijzen. Ook is daarin ingegaan op de toetsing aan de eisen van artikel 8 van het EVRM en artikel 10 van de Grondwet, waar de leden van deze fractie naar verwezen. De rechtvaardiging voor mogelijke inbreuken op deze artikelen is gelegen in het grote belang dat in veel opsporingsonderzoeken gemoeid is met de gegevens van een ruimere groep van personen dan alleen de verdachte. In het voorgaande is dit besproken.

Artikel 126na

De leden van de fractie van de PvdA stelden de volgende vraag. Het derde lid van artikel 126na bepaalt dat artikel 126n, vijfde lid, onder a, b, c en d van overeenkomstige toepassing is, hetgeen betekent dat van de uitoefening van de bevoegdheid proces-verbaal moet worden opgemaakt. In het bedoelde vijfde lid van artikel 126n wordt echter aangegeven dat de officier van justitie proces-verbaal dient op te maken. Hetzelfde geldt voor artikel 126u en 126ua van het voorstel. De leden van de fractie van de PvdA vroegen of dit wel juist is aangezien in artikel 126na en 126ua de bevoegdheid gegevens te vorderen wordt gegeven aan iedere opsporingsambtenaar. Deze vraag van deze leden kan positief beantwoord worden. Omdat artikel 126n, vijfde lid, onder a, b, c en d van *overeenkomstige* toepassing wordt verklaard, kunnen deze artikelonderdelen zo gelezen worden dat niet de officier van justitie het proces-verbaal moet opmaken, maar de opsporingsambtenaar.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de bevoegdheid tot het vorderen van de genoemde gebruikersgegevens aan elke opsporingsamb-

tenaar dient toe te komen. Hiervoor is in antwoord op vragen van de leden van verschillende fracties reeds op deze vraag ingegaan. Ook is ingegaan op de wens de bevoegdheid tot het vorderen van gebruikersgegevens te beperken. Graag verwijst ik de leden van de GroenLinks fractie daar naar.

Artikel III

Het was de leden van de fractie van de PvdA opgevallen dat in de artikelen 13.2b en 13.4 in het eerste lid wordt gesproken van «een verzoek in het belang van de veiligheid van de staat». Deze leden vroegen of dit nu betekent dat de BVD bij ieder verzoek aan zal moeten geven dat het belang van de staat in het geding is. Het antwoord op deze vraag luidt dat dit niet het geval is. De aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of een openbare telecommunicatiedienst weet dat indien de BVD (thans de AIVD) gegevens vordert, het gaat om een verzoek in het belang van de veiligheid van de staat. In de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV) (Stb 2002, 148) wordt overigens niet meer gesproken over het belang van veiligheid van de staat, maar over het belang van de nationale veiligheid. In het wetsvoorstel is hiermee rekening gehouden. De voorwaarde dat het moet gaan om dit belang, behoeft niet te worden opgenomen bij de wijziging van de WIV zoals die in het onderhavige wetsvoorstel is geformuleerd, omdat deze voorwaarde reeds is neergelegd in artikel 18, jo de artikelen 6, tweede lid, en 7, tweede lid, van de WIV.

Artikel V

De leden van de D66-fractie verwezen ernaar dat de Registratiekamer er in haar reactie op het wetsvoorstel inzake de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (25 877) op heeft gewezen dat de destijds voorgestelde artikelen 24 t/m 28 zeer ruim zijn omschreven en vrijwel geen beperkingen kennen. Dit zou een disproportionele beperking van het communicatiegeheim met zich meebrengen. Deze leden vroegen of de regering heeft overwogen criteria op te nemen. Ter beantwoording van deze vraag kan worden opgemerkt dat deze vraag betrekking heeft op de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV). Het wetsvoorstel wijzigt op dit punt de WIV niet. Bij gelegenheid van de parlementaire behandeling van de WIV is aan de genoemde artikelen uitvoerig aandacht besteed. In reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie kan hier naar worden verwezen. De WIV is inmiddels tot wet verheven en op 29 mei 2002 in werking getreden.

Naar ik hoop zijn met het voorgaande alle door de leden van de aan het woord zijnde fracties naar tevredenheid beantwoord.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals