



## Ministerie van Justitie

Aan de Koningin

Onderdeel	sector straf- en sanctierecht
Contactpersoon	Mr. L.P. Mol Lous
Registratienummer	5501938/07/6
Datum	10 september 2007
Onderwerp	Nader rapport inzake het wetsvoorstel bewaarplicht telecommunicatiegegevens

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 24 april 2007, nr. 07.001330, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het voorstel van wet houdende wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet op de economische delicten in verband met de implementatie van Richtlijn 2002/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bewaring van gegevens die zijn verwerkt in verband met het aanbieden van openbare elektronische communicatiediensten en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG (Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens), rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 22 juni 2006 (bedoeld zal zijn: 22 juni 2007), nr. W03.07.0107/II, bied ik u hierbij aan.

De Raad onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt daarbij de volgende kanttekeningen:

### 1. Bewaartermijn

De in de toelichting gegeven motivering van de keuze voor een termijn van achttien maanden overtuigt de Raad niet. De Raad verwijst naar een in juni 2005 afgerond rapport van onderzoekers, verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, waarin wordt aanbevolen de bewaartermijn van telefoongegevens vast te stellen op een jaar, omdat die termijn in het merendeel van de onderzoeken voldoende leek en waarin de onderzoekers voor wat betreft internetgegevens op basis van het dossieronderzoek geen conclusies konden trekken omdat hiermee toen nog te weinig ervaring was opgedaan. De Raad was door de verwijzing in de toelichting naar 'cold cases' niet overtuigd, omdat in dergelijke zaken ook de maximale bewaartermijn van twee jaar, die de richtlijn toestaat, nog niet voldoende is. Het tijdsbeslag dat gemoeid is met rechtshulpverzoeken houdt naar het oordeel van de Raad voornamelijk verband met de langdurige procedures; de oplossing van dat probleem zou in deze gedachtegang allereerst gezocht kunnen worden in versnelling daarvan. Wat betreft grootschalige en complexe zaken merkt de Raad op dat de toelichting geen cijfers bevat waaruit blijkt, hoe vaak in zulke zaken behoefte blijkt te bestaan aan nieuw feitenonderzoek aan de hand van oude telecommunicatiegegevens die niet in een eerder stadium van het onderzoek waren opgevraagd. Volgens de Raad blijkt uit de informatie in de toelichting en in het advies van het College bescherming persoonsgegevens dat de meeste lidstaten bij de implementatie van de richtlijn

kiezen voor bewaartermijnen van zes of twaalf maanden. Naar het oordeel van de Raad ligt het op zichzelf voor de hand om bij deze termijnen aan te sluiten. De Raad is er niet van overtuigd dat de keuze voor een termijn van achttien maanden in overeenstemming is met de proportionaliteits eis die door artikel 8 EVRM in het geval van inbreuk op de privacy wordt vereist. Voor een termijn van maximaal twaalf maanden zou meer aanleiding lijken te zijn.

De Raad adviseert de gekozen bewaartermijn in het licht van het vorenstaande nader te bezien.

Naar aanleiding van het advies van de Raad heb ik de voorgestelde bewaartermijn nogmaals gezien en overwogen. Daartoe is nadere informatie ingewonnen bij het Openbaar Ministerie. In het licht van concrete ervaringen met het gebruik van telecommunicatiegegevens moet worden vastgesteld dat een langere beschikbaarheid van deze gegevens van essentieel belang kan zijn voor het welslagen van de opsporing en vervolging in ernstige zaken. Juist in dat soort zaken kan er een lange tijd verstrijken tussen het plegen van het delict en het aanvangen van het opsporingsonderzoek, zodat een termijn van twaalf maanden tekort kan schieten. Dit is bijvoorbeeld aan de orde geweest in een geval van vermissing van een kind dat een jaar later dood werd aangetroffen. Van de verdachte die later in beeld is gekomen bleken geen verkeersgegevens meer beschikbaar. Ook is bekend een geval waarin een getuige verklaarde over de betrokkenheid van een verdachte bij een gewapende overval. De getuige verklaarde tevens over de betrokkenheid van de verdachte bij een eerdere een mislukte overval. Daarover had de getuige een jaar eerder telefonisch contact gehad met de verdachte. Deze verklaring bleek echter niet te verifiëren omdat de telecommunicatiegegevens niet meer beschikbaar waren.

Openbaar ministerie en politie hadden, zoals blijkt uit de bij het wetsvoorstel gevoegde adviezen, reeds eerder een langere bewaartermijn bepleit. Mede in het licht van de door het Openbaar Ministerie verstrekte nadere informatie acht ik de voorgestelde bewaartermijn evenwichtig. Daarbij geldt tevens dat de meerkosten van een dergelijke bewaartermijn ten opzichte van een termijn van twaalf maanden relatief laag zijn. In het licht van de betrokken belangen acht ik de gekozen bewaartermijn van achttien maanden dan ook niet disproportioneel, zeker niet in het licht van de maximale bewaartermijn van 24 maanden die in de richtlijn wordt voorzien. Overigens wijs ik erop dat ik oorspronkelijk niet heb gekozen voor maximaal twaalf maanden, zoals de Raad kennelijk veronderstelt. Naar aanleiding van het advies van de Raad is de onderbouwing van de voorgestelde bewaartermijn in de memorie van toelichting aangevuld.

## 2. Gebruik van verkeersgegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

De Raad merkt op dat de richtlijn betrekking heeft op criminaliteitsbestrijding.

De bevoegdheid van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten tot het opvragen van telecomgegevens krijgt echter een groter bereik nu het wetsvoorstel voorziet in een langere bewaarplicht. Het wetsvoorstel bevat een evaluatiebepaling, die beperkt is tot de implementatie van de richtlijn.

De Raad adviseert in de toelichting in te gaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de feitelijke mogelijkheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om gegevens op te vragen, en te bepalen dat de evaluatie ook daarop betrekking heeft.

Naar aanleiding van het advies van de Raad is in de memorie van toelichting nader ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel voor de feitelijke mogelijkheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om gegevens op te vragen. Daartoe is een afzonderlijke paragraaf (2.5) ingevoegd over de consequenties van de bewaarplicht voor de feitelijke mogelijkheden voor de bevoegde autoriteiten om gegevens op te vragen. Het advies van de Raad om ook de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de evaluatie te betrekken is niet opgevolgd. De evaluatie vloeit voort uit artikel 14 van de richtlijn, het doel van die richtlijn is een harmonisatie van de nationale bepalingen van de lidstaten met het oog op het beschikbaar zijn van verkeersgegevens voor het onderzoeken, opsporen en vervolgen van ernstige criminaliteit. Daar komt bij dat de resultaten van de evaluatie inzicht kunnen geven in het gebruik van de bevoegdheid tot het opvragen van verkeersgegevens door de diensten. Deze informatie geldt als staatsgeheim. Overigens staat de geheimhoudingsverplichting van de aanbieders, op grond van artikel 85 WIV 2002, in de weg aan het verlenen van medewerking aan de evaluatie door het verstrekking van gegevens omtrent het gebruik van deze bevoegdheid door de diensten.

### 3. Aftappen en ander gebruik

De Raad wijst erop dat Hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet als opschrift heeft: “Bevoegd aftappen”. De telecommunicatiegegevens die op basis van dat hoofdstuk kunnen worden opgevraagd mogen echter ook worden gebruikt voor andere doelen dan aftappen.

De Raad adviseert het opschrift van hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet aan te passen.

Naar aanleiding van het advies van de Raad wordt voorgesteld het opschrift van Hoofdstuk 13 als volgt te doen luiden: “Bevoegd aftappen en toepassing van andere bevoegdheden op grond van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 in verband met telecommunicatie”. Met dit opschrift wordt tot uitdrukking gebracht dat de bepalingen van dit hoofdstuk niet alleen betrekking hebben op het bevoegd aftappen maar tevens op de uitoefening van andere bevoegdheden op grond van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 in verband met telecommunicatie.

### 4. Redactionele kanttekeningen

De Raad heeft in de bij het advies behorende bijlage een aantal redactionele kanttekeningen in overweging gegeven. Aan deze kanttekeningen is gevolg gegeven, behoudens enkele uitzonderingen. De Raad geeft in overweging in artikel 13.2b de daar genoemde artikelen op te nemen in de volgorde waarin zij voorkomen in het Wetboek van Strafvordering (tweede liggende streepje). Dit advies is niet overgenomen omdat de alfabetische volgorde van de opsomming van de artikelen in artikel 13.2b vanuit het oogpunt van de leesbaarheid de voorkeur verdient. Verder geeft de Raad in overweging in artikel 15.1, eerste lid, van de Telecommunicatiewet, in verband met de implementatie van de artikelen 7 en 9 van de richtlijn, een verwijzing op te nemen naar artikel 13.6, tweede en derde lid, van de Telecommunicatiewet (derde liggende streepje). Dit advies is niet overgenomen omdat het toezicht van de Minister van Economische Zaken op de beveiliging van de te bewaren gegevens reeds voortvloeit uit de voorgestelde wijziging van artikel 15.1, onderdeel h (na vernummering), van de Telecommunicatiewet. Voorts geeft de Raad in overweging in artikel III, onderdeel a, een verwijzing naar artikel 20.18 toe te voegen. Dit advies is niet overgenomen omdat artikel 20.18 van kracht is tot twee jaar na inwerkingtreding van de Telecommunicatiewet. Deze termijn is inmiddels verstreken.

Aan de overige redactionele kanttekeningen van de Raad van State is gevolg gegeven. De rectificatie van de Nederlandse richtlijntekst zal worden bevorderd, overeenkomstig het advies van de Raad.

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,