



Afdeling Nederland

Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36

E info@amnesty.nl

I www.amnesty.nl

Vaste Kamercommissie Justitie & Veiligheid
Afschrift aan de Vaste Kamercommissie Digitale Zaken

Datum
14 februari

Onderwerp
Input Bits of Freedom en Amnesty International ten behoeve van de schriftelijke inbreng (d.d. 24 februari) over voorstel "Wet verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid" (NCTV wet)

Geachte woordvoerders Veiligheid en Digitale Zaken,

Amnesty International en Bits of Freedom maken zich zorgen over de surveillance van de NCTV die plaatsvond zonder wettelijke grondslag en in strijd is met mensenrechten. Het afgelopen jaar ontdekten journalisten grove misstanden bij de NCTV. De NCTV volgde heimelijk jarenlang politiek campagneleiders en activisten online met behulp van nepaccounts.¹ Daarnaast was de NCTV betrokken bij onrechtmatige undercover onderzoeken van gebedshuizen.² Ook verleende zij het steunverzoek aan de LIMC voor spionage van mensen online zonder dat zij daar zelf een bevoegdheid voor had.³

Het is verontrustend dat het kabinet ervoor kiest geen einde te maken aan deze praktijken, maar deze met onderliggend wetsvoorstel juist voort wil zetten.⁴ In deze brief lichten wij toe waarom online surveillance niet thuishoort in een vrije samenleving en leggen wij uit dat het wetsvoorstel in strijd is met internationale mensenrechten. Het wetsvoorstel zet de deur open voor surveillance van mensen die niets te maken hebben met terrorisme of dreigingen voor de nationale veiligheid. De doelstelling en taken van de NCTV moeten duidelijk worden afgebakend, zodat bevoegdheden niet kunnen worden misbruikt om activisten, journalisten, mensenrechtenverdedigers of politieke oppositie te surveilleren. Ook moet uw Kamer duidelijkheid krijgen over de aard en de omvang van de surveillance praktijken van de NCTV.

Amnesty en Bits of Freedom roepen op om:

- **De doelstelling en taken van de NCTV duidelijk af te bakenen, zodat bevoegdheden niet kunnen worden misbruikt om mensenrechtenverdedigers, journalisten, politieke oppositie of activisten te surveilleren.**
- **De bevoegdheid tot zelfstandige verzameling van persoonsgegevens, zoals voorgesteld in artikel 4 lid 3, sub a, af te wijzen.**
- **Persoonsgegevens uit te sluiten van de analyses die de NCTV met andere partijen deelt.**

¹ "NCTV volgt heimelijk burgers op sociale media", *NRC* 9 april 2021

² "Undercover naar de moskee: geheim onderzoek naar islamitische organisaties", *NRC* 15 oktober 2021

³ "Alle alarmbellen gingen af, maar waarom greep dan niemand in bij Defensie?", *NRC* 1 november 2021

⁴ Wetsvoorstel coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid, 9 november 2021

1 Online surveillance hoort niet thuis in een vrije samenleving

De online monitoring door de NCTV raakt niet alleen aan het recht op privacy en het recht op gegevensbescherming, maar ook aan de vrijheid van meningsuiting. Iedereen heeft het recht om een mening te uiten en informatie uit te wisselen, zonder daarmee de aandacht van veiligheidsdiensten of de politie te trekken en zonder te worden gecontroleerd en in de gaten te worden gehouden. Toch monitort de NCTV niet strafbare en volstrekt legitieme uitingen op o.a. Twitter en bijvoorbeeld in opiniestukken van mensen die niets met terrorisme te maken hebben en geen bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. Het doet af aan de mogelijkheden tot het voeren van een open publiek debat en de mogelijkheid voor mensen om zich vrij politiek en maatschappelijk te engageren. (Online) surveillance kan een afschrikkend effect (*chilling effect*) hebben op de uitoefening van mensenrechten en ervoor zorgen dat mensen zich niet meer durven te uiten.

Zoals de Autoriteit Persoonsgegevens benadrukt is het zeer ingrijpend om in de systemen van de NCTV terecht te komen. De NCTV deelt analyses met andere organisaties (artikel 7), en de kans is groot dat zij daarop actie zullen ondernemen.⁵ Zo verloor een religieus leider zijn baan nadat de NCTV onterecht de informatie verspreidde dat hij potentieel gevaarlijk en extremistisch zou zijn. Hij voerde jarenlang procedures om zijn dossier in te zien.⁶ Deze surveillance van religieuze leiders en gebedshuizen baart grote zorgen over de vrijheid van religie en zorgt voor verdere stigmatisering van minderheden in onze samenleving.

2 De doelstellingen en taken van de NCTV moeten worden verhelderd

Gezien de onthullingen over de onrechtmatige surveillance van de NCTV en het bovenstaande is het van groot belang dat de bevoegdheden van de NCTV duidelijk worden afgebakend. Amnesty en Bits of Freedom uitten hierover hun zorgen tijdens de internetconsultatie.⁷ Ook de twee geëigende organen om wetgevingsadvies te geven waren buitengewoon kritisch op dit voorstel. De Autoriteit Persoonsgegevens uitte zorgen en omschreef het voorstel als een 'vrijbrief' aan de NCTV. De vage begrenzing van de bevoegdheden maakt onafhankelijke toetsing moeilijk en stelt burgers niet goed in staat voor hun rechten op te komen, aldus de toezichthouder. Zij adviseerde het wetsvoorstel grondig aan te scherpen of anders niet in te dienen. Ook de Raad van State adviseerde om de reikwijdte van het wetsvoorstel op een voldoende consistente en heldere wijze te omschrijven en te begrenzen.⁸ De aanpassingen zoals nu in het wetsvoorstel opgenomen geven geen antwoord op de grote zorgen.

Het wetsvoorstel omvat een onverminderd ruime grondslag voor gegevensverwerking in het kader van terrorismebestrijding en nationale veiligheid, zelfs zonder deze begrippen te omschrijven. Bovendien wil de NCTV zich niet alleen richten op dreigingen voor de nationale veiligheid, maar ook op 'risico's ten aanzien van deze belangen' (Memorie van Toelichting, p. 5). De Raad van State vroeg aandacht voor het gebrek aan definities in haar oproep het wetsvoorstel aan te passen,⁹ maar hier is geen gehoor aan gegeven in het nieuwe wetsvoorstel. Het blijft onduidelijk wat de taken van de NCTV precies zijn. De ruime reikwijdte

⁵ Autoriteit Persoonsgegevens, 'NCTV-wetsvoorstel lijkt vrijbrief en maakt controle moeilijk', 5 november 2021

⁶ "Youssef werd gezien als extremist: 'Wie mijn naam googelt ziet NCTV, geen idee waarom'", BD, 18 november 2021

⁷ Amnesty International Nederland (MA Zeeuw), Wet verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid, 29 juni 2021 & Bits of Freedom (R Zenger), Wet verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid, 30 juni 2021

⁸ Raad van State, Wet verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid, 9 november, p. 6-7.

⁹ Raad van State, Wet verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid, 9 november, p. 6-7.

en doelstellingen (artikel 2) zijn onaangepast terwijl de lijst met taken (artikel 3) zelfs is aangevuld. Dit zonder begrenzingsen te stellen aan de mensen, organisaties, trends of fenomenen waar de NCTV zich op richt en 'onverminderd de taken en bevoegdheden van betrokken overheidsorganisaties'.

3 Het wetsvoorstel is in strijd met het recht op privacy

Het wetsvoorstel biedt de NCTV een eigen bevoegdheid tot het verzamelen van gegevens online en offline (artikel 4) en staat toe dat de NCTV persoonsgegevens verwerkt in analyses over trends en fenomenen (artikel 3, eerste lid, onderdeel b). Deze analyses worden gedeeld met andere overheidsdiensten (artikel 7). Het scheppen van deze onderzoeksbevoegdheid maakt van de NCTV een inlichtingendienst die mensenrechten zal schenden. De daadwerkelijke inlichtingendiensten (AIVD/MIVD) hebben onderzoeksbevoegdheden die zijn onderworpen aan een strikt kader met waarborgen en toezicht. De NCTV is niet onderworpen aan een dergelijk kader. Het wetsvoorstel introduceert dit kader ook niet. Zonder de vereiste minimumwaarborgen is het doen van eigenstandig onderzoek online en offline naar mensen en organisaties door de NCTV in strijd met het recht op privacy, zoals vervat in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.¹⁰

In reactie op de breed gedragen en hevige kritiek op het wetsvoorstel lijkt de minister zich te beroepen op een onjuiste interpretatie van de internationale mensenrechtenverplichtingen voor de Nederlandse staat. Volgens de minister onderscheidt de analysetaak van de NCTV zich van het werk van de inlichtingendiensten, die zich aan strikte waarborgen en regels moeten houden, omdat de NCTV zich in haar onderzoek niet richt op personen, maar op "trends en fenomenen" (artikel 3, lid 2). Hiermee gaat de minister eraan voorbij dat niet het einddoel van overheidshandelen de waarborgen bepaalt, maar de daadwerkelijke handelingen om tot dat einddoel te komen. De handelingen van de NCTV zijn bepalend voor de waarborgen. Die handelingen bestaan uit het heimelijk en systematisch monitoren van gedrag (uitingen) van personen in (online) ruimte waar het publieke debat plaatsvindt, zoals omschreven in de Memorie van Toelichting (p. 11).

Minimale waarborgen bij heimelijke monitoring:

Uit vaste jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens volgt dat bij heimelijke monitoring in de publieke ruimte de volgende minimale waarborgen moeten worden opgenomen in de wet om misbruik en willekeur te voorkomen:

- 1 De aard van de strafbare feiten en de omstandigheden waaronder de maatregel tijdelijk kan worden ingezet;
- 2 Een omschrijving van de categorieën personen waarop de monitoring zich richt;
- 3 Een beperking van de duur van de maatregelen;
- 4 De te volgen procedures voor het onderzoeken, gebruiken en opslaan van de verkregen gegevens;
- 5 De te nemen voorzorgsmaatregelen bij het meedelen van de gegevens aan derden;
- 6 De omstandigheden waarin de gegevens mogen of moeten worden gewist of vernietigd.¹¹
- 7 De maatregelen worden geautoriseerd door een onafhankelijke instantie.¹²
- 8 De uitvoerders moeten onderworpen zijn aan onafhankelijk en adequaat toezicht.

¹⁰ Zie bijv. EHRM 17 maart 2010, nr. 16428/05 (*Gardel t. Frankrijk*), para. 58-71.

¹¹ Zie bijv. EHRM 29 juni 2006, nr. 54934/00 (*Weber en Saravia t. Duitsland*), para. 95.

¹² Zie bijv. EHRM 6 juni 2016, nr. 37138/14 (*Szabó en Vissy t. Hongarije*), para. 77.

Het wetsvoorstel bevat van de minimale waarborgen bij heimelijke monitoring (zie bovenstaand) de voorwaarden 1 t/m 6 helemaal niet en is daarmee dus in strijd met mensenrechten. Over voorwaarde 7 merkte de Autoriteit Persoonsgegevens al op dat het voorstel neerkomt op 'de slager die zijn eigen vlees keurt', omdat de NCTV zelf mag bepalen welke gegevensverwerkingen ze noodzakelijk vindt, zonder vooraf vastgestelde criteria (Memorie van Toelichting, p. 9). Autorisaties door de uitvoerende macht, zoals de NCTV of de minister, voldoen niet aan de onafhankelijkheidseis en zijn daarom inherent ongeschikt.¹³ Over het toezicht (voorwaarde 8) is de Autoriteit Persoonsgegevens ook helder: zij kan geen adequaat toezicht houden op de NCTV omdat de criteria in het wetsvoorstel zo abstract zijn dat toezicht of ingrijpen niet mogelijk is. Ook daarmee is de voorgestelde onderzoeksbevoegdheid (artikel 4, lid 3 sub a) in strijd met mensenrechten. Toch wil de minister deze bevoegdheid doorzetten (Memorie van Toelichting, p. 13). Dit is onacceptabel.

Kortom: iedereen kan door de NCTV in de gaten worden gehouden, de autorisaties worden volledig binnen de uitvoerende macht gegeven en er zijn geen doeltreffende corrigerende maatregelen (de toezichthouder kan niet ingrijpen). Maatregelen op basis van dit wetsvoorstel zouden een schending van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens betekenen.¹⁴

Oproep Amnesty en Bits of Freedom:

De doelstelling en taken van de NCTV moeten duidelijk worden afgebakend, zodat bevoegdheden niet kunnen worden misbruikt om mensenrechtenverdedigers, journalisten, politieke oppositie of activisten te surveilleren. De bevoegdheden van de NCTV moeten duidelijk en specifiek worden omschreven in het wetsvoorstel, zodat mensen kunnen weten in welke gevallen en onder welke omstandigheden hun gegevens kunnen worden verwerkt door de NCTV.¹⁵ Het is van belang dat de NCTV zich enkel richt op mensen, organisaties en fenomenen die iets met terrorisme te maken hebben of een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid. De bevoegdheden van de NCTV moeten nadrukkelijk niet gericht zijn op mensen of organisaties die op vreedzame wijze uiting geven aan hun vrijheid van meningsuiting en/of vrijheid van vereniging.

De bevoegdheid tot zelfstandige verzameling van persoonsgegevens, zoals voorgesteld in artikel 4 lid 3, sub a, moet worden afgewezen. De NCTV heeft een coördinerende rol: zij brengt de gegevens en analyses van andere partijen in het veiligheidsdomein bijeen. Bij deze coördinerende rol hoort geen eigen bevoegdheid tot het verzamelen van persoonsgegevens uit openbare bronnen. Die taak hoort bij de diensten die werken onder een specifiek en strikt kader met adequate waarborgen en toezicht. Een dienst voor de inlichtingendiensten die opereert buiten dit kader, past niet in een vrije samenleving en is in strijd met het recht op privacy.

Persoonsgegevens moeten worden uitgesloten van de analyses die de NCTV met andere partijen deelt. De NCTV mag voor deze analyses slechts gebruik maken van gegevens die door andere diensten rechtmatig en in lijn met mensenrechten is verzameld. De dreigingsanalyses die worden gedeeld of ingezien door derden mogen nooit persoonsgegevens of tot personen herleidbare informatie bevatten. De mogelijkheid om hiervan af te wijken moet worden uitgesloten in artikel 7, lid 2 en 4.

¹³ Zie bijv. EHRM 6 juni 2016, nr. 37138 (*Szabó en Vissy t. Hongarije*), 75-77.

¹⁴ Zie bijv. EHRM 6 juni 2016, nr. 37138 (*Szabó en Vissy t. Hongarije*), 89.

¹⁵ Zie bijv. EHRM 4 december 2015, nr. 47143/06 (*Roman Zakharov t. Rusland*), para. 231 en 299.

Wij hopen dat u deze zorgen en oproepen betreft bij de verdere behandeling van het Wetsvoorstel coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid. Voor vragen en verdere toelichting zijn wij graag bereikbaar. Hiervoor kunt u contact opnemen met Lotte Houwing (lotte@bitsoffreedom.nl/0683207546) en Maaïke Zeeuw (m.zeeuw@amnesty.nl/0641762730).

Hoogachtend,

Bits of Freedom
Amnesty International