

**Afdeling Nederland**

Keizersgracht 177

Postbus 1968

1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36

F 020 624 08 89

E amnesty@amnesty.nlI www.amnesty.nlVaste Kamercommissie Justitie & Veiligheid
Tweede Kamer der Staten-GeneraalDatum
30 november 2020Onderwerp
Grote zorgen over Wetsvoorstel 'Regels omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden' (WGS)

Geachte woordvoerders,

Op 7 december spreekt u met de minister van Justitie en Veiligheid over het wetsvoorstel 'Regels omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden' (WGS). Amnesty heeft grote zorgen over deze wet, die vrijwel onbeperkte mogelijkheden biedt voor gegevensverwerkingen in samenwerkingsverbanden zonder adequate mensenrechtenwaarborgen.

Amnesty roept uw Kamer dringend op om zich uit te spreken tegen de invoering van dit wetsvoorstel zonder adequate mensenrechtenwaarborgen.

Amnesty International uitte eerder al grote zorgen over het dit wetsvoorstel,¹ evenals de Raad van State en andere maatschappelijke organisaties.² Het wetsvoorstel vormt een brede kaderwet die een onbeperkt aantal samenwerkingsverbanden toe staat, voor verscheidene ruime doeleinden, waarbinnen een grote variatie aan gegevens gezamenlijk kunnen worden verwerkt. Daarbij wordt nauwelijks stilgestaan bij het effect van grootschalige gegevensverwerkingen op verschillende mensenrechten. In deze brief licht Amnesty de tekortkomingen van het voorliggende wetsvoorstel toe. Die tekortkomingen zijn onveranderd gebleven ten opzichte van de eerdere versies en dat is zeer zorgelijk. Daarnaast legt de wet de basis voor de uitwisseling van gegevens die vervolgens door middel van algoritmische systemen kunnen worden geanalyseerd, zonder dat er mensenrechtenwaarborgen voor dergelijke gegevensuitwisseling worden geïntroduceerd door de Nederlandse wetgever. Dat is de verkeerde volgorde. Eerst moeten de regels over gegevensanalyse in lijn gebracht worden met het internationaal mensenrecht en vervolgens kan er over gegevensuitwisseling worden gedacht.

Het wetsvoorstel schept ruime bevoegdheden tot zeer verregaande gegevensverwerkingen, zonder adequate mensenrechtenwaarborgen en afdoende parlementaire controle.

¹ <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2020/05/Input-Amnesty-International-inbrenge-verslag-WGS-22-mei-2020.pdf?x69613>.

² Zie <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@116005/w16-19-0159-ii/#highlight=wet%20gegevensverwerkingen%20samenwerkingsverbanden>.

1. De doelen van het wetsvoorstel zijn te ruim geformuleerd.

Onder de WGS kunnen gegevens van verschillende partijen worden gekoppeld en gezamenlijk worden verwerkt. Deze gegevens zijn in eerste instantie voor andere doelen verzameld, namelijk de eigen doelen van de verschillende partijen. Het recht op gegevensbescherming en het recht op privacy stellen strikte eisen aan dergelijk hergebruik van gegevens. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) stelt dat hergebruik slechts is toegestaan wanneer het hergebruik is gelimiteerd door een strikte doelbepaling (het vereiste van doelspecificatie).³ Een doelspecificatie moet duidelijk maken welke verwerkingen onder het gegevensverwerkingsproces vallen en welke niet.⁴ De WGS voldoet niet aan deze eis. De doelen zijn zo ruim geformuleerd, dat zij onvoldoende houvast bieden voor het maken van de proportionaliteitsafwegingen die verplicht zijn onder mensenrechtenverdragen en het gegevensbeschermingsrecht.⁵ In de SyRI-zaak overwoog de rechtbank bijvoorbeeld dat wetgeving een voldoende effectief kader moet bieden waarmee alle belangen inzichtelijk en controleerbaar tegen elkaar kunnen worden afgewogen.⁶ De WGS voldoet hier niet aan en is daarmee in strijd met het EU gegevensbeschermingsrecht en de internationale mensenrechtenverdragen.

2. Het wetsvoorstel bevat onvoldoende waarborgen waardoor een risico van willekeur en misbruik dreigt.

Iedere bevoegdheid tot inmenging in het recht op privacy moet worden omkleed met waarborgen tegen misbruik.⁷ Het wetsvoorstel schiet hierin tekort: het bevat nauwelijks waarborgen om mensenrechten te beschermen. Zo gaat het wetsvoorstel niet in op voorzorgsmaatregelen die samenwerkingsverbanden moeten nemen om discriminatie of andere mensenrechtenschendingen te voorkomen. Het wetsvoorstel bevat vele 'kan'-bepalingen, terwijl uit het mensenrechtenkader volgt dat de wetgever bepaalde waarborgen en details *moet* opnemen.⁸ Bovendien zijn waarborgen des te belangrijker bij gegevensverwerkingen in politie- of opsporingscontext en wanneer deze doormiddel van nieuwe technologieën worden geanalyseerd.⁹ De discretionaire bevoegdheid die de wetgever geeft aan de uitvoerende instanties moet dan ook duidelijk worden afgebakend.¹⁰ Dit doet het wetsvoorstel niet: de samenwerkingsverbanden mogen gebruik maken van vele verschillende soorten gegevens en de reikwijdte van de wet kan zelfs verder worden uitgebreid bij krachtens algemene maatregel van bestuur. Dit is onacceptabel omdat het willekeur en misbruik onvoldoende uitsluit.

³ EHRM 27 augustus 1997, nr. 20837/92 (*M.S./Zweden*) par. 43.

⁴ Article 29 Working Party Opinion on Purpose Limitation, 2013, WP 203, p. 39; en Article 29 Working Party Opinion 02/2013 on apps on smart devices, 2013, WP 202, p. 17.

⁵ Article 29 Working Party Opinion on Purpose Limitation, 2013, WP 203, p. 24-25, 39.

⁶ Rechtbank Den Haag, 5 februari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:865, para. 6.6-6.7.

⁷ EHRM 27 augustus 1997, nr. 20837/92 (*M.S./Zweden*) par. 43.

⁸ Het opslaan, gebruiken en delen van persoonsgegevens door autoriteiten vormt een inmenging op artikel 8 EVRM. Het EVRM vereist (onder meer) een toegankelijke en voorzienbare rechtsgrond voor dergelijke inmengingen. De nationale wet moet verduidelijken onder welke omstandigheden en met welk doel de bevoegdheid tot gegevensverwerking mag worden uitgevoerd, welke procedures hierbij dienen te worden gevolgd en welke informatie mag worden opgeslagen. De discretie van autoriteiten moet duidelijk worden omschreven.

Zie EHRM 13 november 2012, nr. 24029/07 (*M.M. t. Verenigd Koninkrijk*), p. 187; EHRM 16 februari 2000, nr. 27798/95 (*Amann t. Zwitserland*); EHRM 6 juni 2006, nr. 62332/00 (*Segerstedt-Wiberg e.a. t. Zweden*), p. 76.

⁹ EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04 (*S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*);

EHRM 17 maart 2010, nr. 16428/05 (*Gardel t. Frankrijk*), p. 62; EHRM 2 september 2010, nr. 35623/05 (*Uzun t.*

Duitsland), p. 61; EHRM 13 november 2012, nr. 24029/07 (*M.M. t. Verenigd Koninkrijk*), p. 198, EHRC 2013/31 m.nt. Kranenborg en Latify; EHRM 6 juni 2016, nr. 37138/14 (*Szabó en Vissy t. Hongarije*), p. 66-68 en 89; EHRM 18 oktober 2016, nr. 61838/10 (*Vukota-Bojić t. Zwitserland*), p. 67.

¹⁰ EVRM 4 May 2000, nr. 28341/95 (*Rotaru/Roemenië*), par. 57.

3. Parlementaire controle is onvoldoende vastgelegd.

De verschillende kaders en doelen van de WGS kunnen vrijwel ongelimiteerd worden uitgebreid via lagere regelgeving. De mogelijkheid van de Kamer om controle uit te oefenen is beperkt tot nahangetures. Zoals benadrukt door de Raad van State vereist de Grondwet dat beperkingen van de persoonlijke levenssfeer (art. 10 Gw) in de wet zelf geregeld worden, niet in lagere regelgeving.¹¹

Veel leden van uw Kamer delen bovenstaande zorgen, stelden kritische vragen en vroegen om aanpassingen.¹² Alle kritiek heeft echter niet geleid tot enige verbetering in het wetsvoorstel. Integendeel: in de nota van wijziging wordt nogmaals benadrukt dat de wet bij of krachtens algemene maatregelen van bestuur uitgebreid kan worden met aanvullende categorieën van gegevens, en dat gegevensanalyses ook geautomatiseerde gegevensanalyses kunnen omvatten.

Voorkom nieuwe toeslagenaffaires, zorg voor mensenrechtenwaarborgen

Het wetsvoorstel past in een bredere en verontrustende trend waarin de overheid steeds meer 'pre-crime'-initiatieven neemt om toekomstige risico's en gevaren uit te sluiten of te verkleinen. Mensen die geen strafbare handelingen hebben gepleegd of voorbereid, maar op basis van gegevensanalyses tot 'risicovol' zijn bestempeld, kunnen onderwerp worden van vergrote overheidscontrole en bestuursbesluiten die soms gepaard gaan met beperkingen van hun mensenrechten. De huidige toeslagenaffaire bij de Belastingdienst, de recente rechterlijke uitspraak over het anti-fraudesysteem SyRI¹³ en Amnesty International's rapport over *predictive policing*¹⁴ illustreren de indringende gevolgen van dergelijke gegevensverwerkingen op het leven van mensen die niets te maken hebben met strafbare feiten of fraude. De problematiek uit deze voorbeelden toont aan hoe belangrijk het is dat gegevensverwerkingen gepaard gaan met mensenrechtenwaarborgen. Om mensenrechtenschendingen te voorkomen, moeten eerst waarborgen in de wet vastgelegd worden: een bindende mensenrechtentoets, een algoritmetoezichthouder, transparantievereisten en een verbod op zelflerende algoritmes.

Amnesty hoopt dat u zich uitspreekt tegen de invoering van dit wetsvoorstel en pleit voor het vastleggen van mensenrechtenwaarborgen.

Voor vragen en verdere toelichting zijn wij uiteraard graag bereikbaar.

Met vriendelijke groet,

Maaïke Zeeuw
Senior Medewerker Politieke Zaken
Amnesty International Nederland

¹¹ Zie <https://www.raadvanstate.nl/@116005/w16-19-0159-ii/>.

¹² Zie <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z07668&did=2020D21603>.

¹³ Rechtbank Den Haag, 5 februari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:865; en persbericht: 'SyRI-wetgeving in strijd met het Europees Verdrag voor de Rechten voor de Mens', Den Haag, 5 februari 2020. Zie <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Den-Haag/Nieuws/Paginas/SyRI-wetgeving-in-strijd-met-het-Europees-Verdrag-voor-de-Rechten-voor-de-Mens.aspx>.

¹⁴ Amnesty International, 'We Sense Trouble. Automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands', 2020. Zie: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2020/09/Amnesty-International_We-Sense-Trouble_EUR-35_2971_2020.pdf?x51062.