

Vergaderjaar 1997–1998

25 442

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen over het binnentreden van woningen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 2 oktober 1997

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie willen op drie punten een nadere toelichting.

Allereerst vragen zij tot welke juridische problemen en/of complicaties het huidige artikel 12, tweede lid, waarin niet in een uitzonderingsmogelijkheid is voorzien, leidt. Bestaat hierover jurisprudentie en zo ja, wat is daarvan de uitkomst?

In de tweede plaats willen zij weten waarom het advies van de Raad van State niet wordt opgevolgd om de mogelijkheid uit te sluiten dat de notificatie in het belang van de staat voortdurend en volledig achterwege kan blijven, waarbij zij op zich de redenering kunnen volgen dat een eventuele inperking van deze uitzonderingsmogelijkheid niet dwingend voortvloeit uit het EVRM.

In de derde plaats zien zij een spanning tussen de bedoeling om de beperkingsmogelijkheid met betrekking tot het schriftelijk verslag «strikt te binden» enerzijds en de brede formulering van «het belang van de Staat» aan de andere kant. Het belang van de staat is toch min of meer een «containerbegrip» dat een brede werking kan hebben? Kan hierop een nadere verduidelijking worden gegeven?

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 12 Grondwet.

De leden van de CDA-fractie achten het voorstel om de woorden «tegen de wil van de bewoner» te veranderen in: zonder toestemming van de bewoner, een verduidelijking waarmee zij gaarne instemmen.

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (VVD), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Essers (VVD), Dittrich (D66), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).
Plv. leden: Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeekel (D66), Duivesteijn (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Feenstra (PvdA), Verhagen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), Korthals (VVD), Luchtenveld (VVD), Assen (CDA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (U55+), Van Oven (PvdA).

De leden van de CDA-fractie verbazen zich erover dat de regering het advies van de Raad van State niet heeft opgevolgd. Zij onderkennen dat het, met het oog op een effectief optreden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten, wanneer het belang van de staat zulks dringend vordert, noodzakelijk kan zijn dat het binnentreden in een woning geheim blijft. Dit impliceert echter niet dat mededeling achteraf van het heimelijk binnentreden door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zonder uitzondering achterwege dient te blijven. Dit zou indruisen tegen artikel 8 EVRM, zoals blijkt uit de ook door de regering aangehaalde uitspraak van het EHRM in de zaak-Klass. Daarin overweegt het Hof dat de autoriteiten verplicht zijn betrokkene van de beperkende maatregelen op de hoogte te stellen «as soon as the surveillance measures are discontinued and notification can be made without jeopardising the purpose of the restriction.» Dit betekent dat uitzonderingen op de verslagplicht slechts mogelijk zijn voor zover, dat wil zeggen indien en zo lang, het belang van de staat zulks dringend vordert. De leden van de CDA-fractie nemen aan dat ook de regering wil voorkomen dat een op basis van het voorgestelde artikel totstandgekomen wet sneuvelt wegens strijd met artikel 8 EVRM.

In het nader rapport (par. 1.b) geeft de regering aan dat zij de uitzondering op de verslagplicht wil binden aan het belang van de staat en niet aan de doelcriteria van artikel 8, tweede lid, EVRM. Omvat «het belang van de staat» meer dan de in artikel 8, tweede lid, genoemde gronden? Als dit het geval is, is de vraag of deze beperking de toets van artikel 8, tweede lid, kan doorstaan.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel.

Deze leden zijn met de regering eens dat de inconsistentie tussen de grondwetsbepaling en de uitvoeringswetgeving moet worden opgeheven en dat opneming van het criterium «zonder toestemming van de bewoner» in artikel 12 GW wenselijk is.

De leden van de fractie van D66 hebben enige vragen over de wijziging die de regering voorstelt met betrekking tot het verstrekken van het schriftelijk verslag in artikel 12 Gw.

Ter informatie willen deze leden weten of het schriftelijk verslag van binnentreden ook voor andere (procesrechtelijke) doeleinden wordt gebruikt. Of wordt het verslag slechts geschreven ten behoeve van verplichte verstrekking aan de bewoner?

In de memorie van toelichting stelt de regering dat actieve notificatie door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zonder uitzondering achterwege dient te blijven. De leden van de fractie van D66 nemen de kanttekening van de Raad van State serieus, dat het enkele feit dat een heimelijk binnentreden geschiedt door een medewerker van de inlichtingen- en veiligheidsdienst niet tot het oordeel dwingt dat het in het belang van de staat noodzakelijk is notificatie voortdurend en volledig achterwege te laten. Betekent overigens het achterwege laten van actieve notificatie dat er in het geheel geen verslaglegging plaatsvindt? Hoe kan er zonder enige vorm van notificatie toezicht worden uitgeoefend op de rechtmatigheid van de taakuitvoering van de diensten? Deze leden menen overigens dat de regering een overtuigende reactie heeft gegeven op de suggestie van de Raad van State om in het derde lid van artikel 12 GW tot uitdrukking te brengen dat elke uitzondering op de notificatieplicht slechts van kracht blijft zolang en voor zover het daarmee te dienen belang dit eist. Weliswaar is de regering uitvoerig ingegaan op de juridische en verdragsrechtelijke houdbaarheid van het derde lid, echter zij heeft niet voldoende duidelijk gemaakt wat de argumenten tégen een minder absolute formulering zijn. Graag een nadere reactie van de regering op dit punt.

De leden van de GPV-fractie onderschrijven de wenselijkheid van aanvulling van artikel 12 van de Grondwet. Er kunnen goede redenen zijn om geen schriftelijk verslag van het binnentreden aan de bewoner te verstrekken. Deze leden gaan ervan uit, dat ook in die gevallen wel een schriftelijk verslag wordt opgemaakt.

In de memorie van toelichting wordt het belang van een effectief optreden van inlichtingen- en veiligheidsdiensten genoemd als motief om zich op de voorgestelde uitzonderingsbepaling te beroepen. Zal dit de enige mogelijkheid zijn of denkt de regering ook aan andere mogelijkheden waarbij het belang van de staat in het geding kan zijn?

Het is de leden van de GPV-fractie opgevallen dat als doelcriterium het belang van de staat wordt genoemd, hetzelfde criterium dat in artikel 68 Grondwet wordt genoemd voor het niet verstrekken van inlichtingen door ministers. In laatstgenoemd artikel heeft het criterium echter een ruimere strekking dan in het voorgestelde artikel 12. De feitelijke reikwijdte van het criterium van artikel 68 wordt door de politiek bepaald, die van artikel 12 in concrete gevallen door de rechter. Verdient het dan wel aanbeveling in beide gevallen dezelfde terminologie te bezigen? Is het niet beter in artikel 12 een relatie te leggen met de veiligheid van de staat, zeker als het genoemde voorbeeld van de inlichtingen- en veiligheidsdienst het enige voorbeeld zou zijn waarbij een beroep op de uitzonderingsmogelijkheid gerechtvaardigd zou zijn?

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen