Platform Burgerrechten
Ambonplein 73
1094 PW Amsterdam

Eerste Kamer der Staten-Generaal
Vaste commissie voor Justitie en Veiligheid
Per email: postbus@eerstekamer.nl

Betreft: Behandeling voorstel Wet Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden

Amsterdam, 9 december 2021

Geachte leden van de Eerste Kamer,

Het Platform Burgerrechten schrijft u aan wegens de behandeling van het wetsvoorstel Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden (**35.447)**, waarover u inmiddels het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) alsmede de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) en het College voor de Rechten van de Mens hebt ontvangen.

Als organisatie die dit wetsvoorstel al volgt sinds het verschijnen van de eerste verkenningsrapporten, wijzen we u met klem op fundamentele tekortkomingen die dit voorstel nog altijd bevat.[[1]](#footnote-2) In de visie van het Platform Burgerrechten staat u als wetgever op een splitsing van wegen, waarbij de route die in het advies van de Raad van State wordt geopperd, leidt tot een verstoring van rechtsstatelijke verhoudingen. Hieronder wordt uiteengezet waarom en zal een aantal aanbevelingen worden gedaan om deze problematiek in de voortzetting van dit dossier op te lossen.

De WGS ziet op samenwerkingsverbanden waarin gegevensverwerkingen plaatsvinden die diep kunnen ingrijpen op het privéleven van burgers. Vanuit het uitgangspunt van de verdeling van de machten ligt het voor de hand om bevoegdheden die een systematische en grote inbreuk vormen op de privacy en vrijheid van burgers, vast te leggen in formele wetgeving. De WGS is controversieel, omdat het de bevoegdheid om dergelijke samenwerkingsverbanden op te zetten delegeert aan het ministerie middels lagere wetgeving.

**Sein op rood**

Het eerste advies van de Afdeling van 21 november 2019 luidde ondubbelzinnig dat de WGS een overtreding van artikel 10 van de Grondwet inhield. De WGS stond ‘vergaande beperkingen van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer toe’, terwijl deze ‘tegelijkertijd niet de wezenlijke elementen en begrenzingen bevat’. De Afdeling liet er geen twijfel over bestaan dat het sein op rood stond en stelde een fundamenteel andere benadering voor. In plaats van een kaderwet stelde de RvS als eis dat er concrete, doelgebonden, domeinspecifieke samenwerkingsverbanden op het niveau van de formele wet werden vastgesteld. Op deze wijze wordt het parlement als medewetgever en als controlerende macht niet uitgesloten van het wetgevingsproces.

Na dit advies ging de regering met haar huiswerk aan de slag en diende na een half jaar een gewijzigd wetsvoorstel in. In plaats van het advies van de Afdeling op te volgen, stond in het nieuwe voorstel nog steeds een kaderwet met nog ruimere mogelijkheden om gegevens ook buiten de benoemde samenwerkingsverbanden te delen.[[2]](#footnote-3) Daarnaast werden aan het voorstel vier samenwerkingsverbanden toegevoegd. In feite is het nieuwe wetsvoorstel een voortzetting van het oude, plus vier samenwerkingsverbanden.[[3]](#footnote-4)

Overigens wil het Platform benadrukken dat de ingrijpende bevoegdheden die met deze vier samenwerkingsverbanden zijn toegevoegd aan dit voorstel, vooralsnog slechts summier zijn behandeld en uitgewerkt in voorliggende wetgeving. Ook uitvoerende partijen gaven aan dat deze “onder stoom en kokend water” aan het voorstel zijn toegevoegd en dat de reactietermijn te kort was voor een grondige input.[[4]](#footnote-5) In een eerdere brief aan de Tweede Kamer heeft het Platform Burgerrechten erop gewezen dat deze uitbreiding moet worden beschouwd als een vlucht naar voren die de zorgvuldigheid van het wetgevingsproces ernstig belemmert. De uitbreiding kan geenszins worden beschouwd als een oplossing voor de fundamentele kritiek op de kaderwet die nog steeds onderdeel is van dit voorstel.[[5]](#footnote-6)

Het verheugde ons daarom dat de Eerste Kamer opnieuw adviezen heeft gevraagd over dit voorstel. Aangezien de oorspronkelijke wet nagenoeg onveranderd in het nieuwe voorstel is opgenomen, lag het in de lijn van verwachting dat de AP zijn eerdere advies bekrachtigde. Dat deed de AP dan ook in niet te misverstane woorden. Ook het advies gevraagd aan het College voor de Rechten van de Mens laat er geen misverstand over bestaan dat meerdere rechtsstatelijke beginselen ook onder het gewijzigde voorstel nog steeds op losse schroeven komen te staan.

**Raadselachtige draai**

De Afdeling heeft tot onze verbazing echter een raadselachtige draai gemaakt. In haar meest recente advies beweert zij dat ‘enkele belangrijke begrenzingen en waarborgen’ in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Hierdoor zou het voorstel alsnog voldoen aan artikel 10 van de Grondwet. Voor deze begrenzingen en waarborgen wordt verwezen naar paragraaf 4 en 5, zoals verwoord in pagina 7 tot en met 17 van het advies. Het Platform kan zich na lezing van dit advies moeilijk aan de indruk onttrekken dat de Afdeling zelf niet langer staat voor de bescherming van de hoogste standaarden waar het gaat om fundamentele vrijheden van burgers zoals vastgelegd in de Grondwet en internationale regelgeving m.b.t. de rechten van de mens.

Onder paragraaf 4, sub a van haar meest recente advies over het wetsvoorstel WGS stelt de Afdeling dat het voorstel wezenlijke elementen nog steeds ‘aan een AMvB overlaat’. Met andere woorden, de redenen op grond waarvan de Afdeling eerst negatief adviseerde inzake de delegatiegrondslagen onder dit wetsvoorstel zijn onverminderd aanwezig. In het vervolg van dit advies springt de Afdeling echter van de hak op de tak en begint deze over een uitzonderingstoestand om onder dit wetsvoorstel structureel van de Grondwet af te wijken als er sprake zou zijn van een ‘geval van spoed’. Het is ongekend dat de Raad van State, die zou moeten waken over de grondrechten in het wetgevingsproces, de uitvoerende macht de Grondwet opzij laat schuiven met een excuusbriefje waarop ‘geval van spoed’ valt te lezen, om vervolgens te adviseren om met de Grondwet strijdige wetgeving bij AMvB te laten repareren. Het Platform Burgerrechten wijst erop dat er voor het begrip ‘spoed’ geen plaats is in een normale wetgevingsprocedure; voor gevallen van nood bestaan aparte wetgevingsprocedures.

In een land dat al bijna een jaar per nooddecreet wordt geregeerd door een demissionair kabinet dat is afgetreden wegens uitvoeringspraktijken die een rechtsstatelijke crisis blootlegden, is het alleszins opmerkelijk dat er vanuit het hoogste adviesorgaan een dergelijk vertrouwen wordt gesteld in de voortvarendheid van handelen om onvolmaakte wetgeving te vervolmaken. Zeker aangezien die onvolmaaktheid, belichaamd door de kaderwet, voor het kabinet van meet af aan de felbegeerde uitkomst van dit wetgevingstraject was.[[6]](#footnote-7) Vervolgens eindigt de Afdeling met twee opties om middels novelle, dan wel om middels een reparatiewet na aanname van dit onvolkomen wetsvoorstel de wetgevingsprocedure voort te zetten. Geen van die opties kan echter als substituut dienen van bindende voorschriften op het niveau van de formele wet, een eis die voortkomt uit de Grondwet.

**Kantelpunt in wetgevingsgeschiedenis**

De kaderwet die onderdeel is van dit wetsvoorstel heeft onder geen voorwaarde een plaats in de Nederlandse rechtsorde. Het feit dat de Afdeling zich hier eerder principieel over uitsprak en in haar laatste advies onduidelijkheid laat bestaan, kan worden gezien als een mogelijk belangrijk kantelpunt in de Nederlandse wetgevingsgeschiedenis aangaande de rolverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Het feit dat de Afdeling voorstelt om het gebrek aan wezenlijke elementen – door de Afdeling zelf verwoord als ‘regels en protocollen’ - te repareren door de nadruk te leggen op ‘professionaliteit’ en ‘deskundigheid op de werkvloer’, getuigt van het feit dat deze partij haar verantwoordelijkheid ter bescherming van onze vrije democratische rechtsstaat negeert en delegeert aan uitvoerende instanties. De partij die bij uitstek zou moeten opkomen voor de rechtsstaat op het niveau van de wet, komt bij dit gemankeerde, niet legitieme wetsvoorstel tot de wonderlijke conclusie: ‘Cruciaal is daarom dat de wetgever moet kunnen vertrouwen op een kwalitatief goede uitvoeringspraktijk’.

In een rechtsstaat dient kwalitatief goede wetgeving te leiden tot een kwalitatief goede uitvoeringspraktijk – niet andersom. Sinds de onthullingen in het dossier Toeslagenaffaire heeft Nederland kunnen zien tot welke desastreuze gevolgen de inzet van ingrijpende gegevensverwerkingen in een ongereguleerde uitvoeringspraktijk kan leiden. Het Platform Burgerrechten dringt er daarom bij u met klem op aan om, in lijn met het advies van de AP en in lijn met de eveneens fundamentele bezwaren van het College voor de Rechten van de Mens, tegen de WGS in de huidige vorm te stemmen. Met inachtneming van de zwaarwegende belangen die dit voorstel moet dienen, doet het Platform de drie onderstaande aanbevelingen:

* **Verwerp het voorliggende wetsvoorstel in haar huidige vorm;**
* **Neem een motie aan die het voornemen voor een kaderwet in hoofdstuk 3 van dit voorstel op fundamentele gronden verwerpt en het kabinet verzoekt zich in het vervolg te houden aan de bindende voorschriften hieromtrent in de Grondwet;**
* **Neem een motie aan die het kabinet verzoekt om de vier samenwerkingsverbanden die op formeel wetsniveau zijn toegevoegd aan dit voorstel, in afzonderlijke, dan wel sectorspecifieke wetgeving op te nemen teneinde de verregaande inbreuken die onder deze samenwerkingsverbanden mogelijk worden, uitvoerig te kunnen beoordelen op noodzaak en proportionaliteit.**

Voor nadere toelichting op deze brief kunt u contact opnemen via tijmen@platformburgerrechten.nl.

Hoogachtend,

Tijmen Wisman
Voorzitter Platform Burgerrechten

1. Zie ook de [brief](https://bijvoorbaatverdacht.nl/wp-content/uploads/2021/01/Brief-SyRI-coalitie-aan-Eerste-Kamer-inzake-wetsvoorstel-Gegevensverwerking-door-Samenwerkingsverbanden-08012021.pdf) die de maatschappelijke coalitie tegen SyRI afgelopen januari aan de Eerste Kamercommissie Justitie en Veiligheid stuurde. [↑](#footnote-ref-2)
2. Met ‘kaderwet’ wordt gedoeld op hoofdstuk 3 van het voorliggende voorstel, waarin de mogelijkheid wordt gecreëerd om per AMvB nieuwe samenwerkingsverbanden aan de wet toe te voegen. Voor de nieuwe mogelijkheden om buiten het samenwerkingsverband resultaten te delen, zie artikel 1.7 lid 2 WGS. [↑](#footnote-ref-3)
3. Het Platform Burgerrechten heeft in een brief aan de Tweede Kamer aangegeven waarom de eerdere fundamentele bezwaren van de Afdeling onvoldoende zijn geadresseerd in het gewijzigde voorstel. Zie daarvoor ons [schrijven](https://bijvoorbaatverdacht.nl/wp-content/uploads/2020/12/Brief-Platform-Burgerrechten-inzake-behandeling-wetsvoorstel-Gegevensverwerking-door-Samenwerkingsverbanden-3_12_2020.pdf) van 3 december 2020. [↑](#footnote-ref-4)
4. Het RIEC-LIEC [stelde](https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=b3a9ecdf-655a-498f-b7fa-dbff2430d9e6&title=Advies%20RIEC.pdf) in reactie op het gewijzigde voorstel dat de vier samenwerkingsverbanden onder “stoom en kokend water” aan het voorstel zijn toegevoegd en dat de reactietermijn te kort was voor betrokken partijen om een inhoudelijke bespreking mogelijk te maken. [↑](#footnote-ref-5)
5. Zie hiervoor onze eerdere [brief](https://bijvoorbaatverdacht.nl/wp-content/uploads/2020/12/Brief-Platform-Burgerrechten-inzake-behandeling-wetsvoorstel-Gegevensverwerking-door-Samenwerkingsverbanden-3_12_2020.pdf) aan de Tweede Kamer, pagina 3 onder de paragraaf “Problematische wetsconstructie is een vlucht naar voren”. [↑](#footnote-ref-6)
6. Zie hiervoor de internetconsultatie die in 2018 opende. Het oorspronkelijke voorstel voor de WGS behelsde uitsluitend een kaderwet, waaronder per AMvB samenwerkingsverbanden konden worden toegevoegd: <https://www.internetconsultatie.nl/wgs/document/3718> [↑](#footnote-ref-7)