

# 2012

## Privacy en veiligheid in de Tweede Kamer



Floris van Zonneveld  
Studentnummer 307588  
6-11-2012

*De afbeelding op de omslag is een beeld uit het debat naar aanleiding van een algemeen overleg op 3 juli 2012 over de herziening van EU-wetgeving inzake bescherming van persoonsgegevens, waarbij Kamerlid Andre Elissen (PVV) met staatssecretaris Fred Teeven debatteert over internationale gegevensuitwisseling en de daarbij behorende waarborgen in relatie tot de effectiviteit van terrorismebestrijding.*

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>7</b>
1.1 Inleiding en centrale vraagstelling .....	7
1.2 Deelvragen.....	7
1.3 Bestuurskundige en maatschappelijke relevantie .....	8
1.4 Opbouw scriptie .....	8
<b>2. Theoretisch kader</b> .....	<b>9</b>
2.1 Inleiding en opbouw .....	9
2.2 Privacy .....	10
2.3 Veiligheid.....	19
2.4 Agendavorming en probleemdefiniëring.....	30
2.5 Politiek, retoriek en argumentatie.....	36
2.6 De relatie tussen privacy en veiligheid .....	52
<b>3. Methodologie en onderzoeksopzet</b> .....	<b>64</b>
3.1 Inleiding.....	64
3.2 Onderzoeksvraag en het soort onderzoek .....	64
3.3 Operationalisatie .....	64
3.4 Selectie van onderzoeksgegevens.....	65
3.5 Kwalitatieve analyse.....	66
3.6 Betrouwbaarheid en validiteit .....	67
<b>4. Analyse</b> .....	<b>69</b>
4.1 Inleiding.....	69
4.2 Privacy en veiligheid worden beiden relatief onbelangrijk geacht .....	70
4.3 Privacy wordt relatief onbelangrijk geacht en veiligheid relatief belangrijk .....	75
4.4 Privacy wordt relatief belangrijk geacht en veiligheid relatief onbelangrijk .....	81
4.5 Privacy en veiligheid worden beiden relatief belangrijk geacht .....	89

4.6 Aandacht voor privacy, naar veiligheid wordt niet, of slechts impliciet verwezen of er is geen relatie met veiligheid.....	93
4.7 Aandacht voor veiligheid, naar privacy wordt niet, of slechts impliciet verwezen of er is geen relatie met privacy .....	98
4.8 Onduidelijke standpunten, het niet innemen van een standpunt of passages die (bij nadere beschouwing) geen betrekking hebben op privacy en veiligheid.....	100
<b>5. Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>106</b>
5.1 Inleiding.....	106
5.2 Algemene bevindingen.....	106
5.3 Conclusies .....	107
5.4 Discussie.....	112
5.5 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek .....	113
<b>Literatuurlijst.....</b>	<b>115</b>
<b>Bijlagen.....</b>	<b>118</b>
Bijlage 1: Een Algemeen Overleg betreffende de ontwerpbesluiten van een.....	118
Unie-Verdrag (23490, nr. 505).....	118
Bijlage 2: Een Algemeen Overleg betreffende terrorismebestrijding (29754, nr. 208)..	118
Bijlage 3: Een Algemeen Overleg betreffende de JBZ-Raad (32317, nr. 49) .....	118

# Voorwoord

Op het moment dat ik aan deze afstudeerscriptie begon werkte ik bijna twee jaar als beleidsmedewerker in de Tweede Kamer. Daarvoor was ik al langer in politiek geïnteresseerd en volgde ik regelmatig debatten. Ik had dan ook niet verwacht voor veel verrassingen te komen staan. Het intensief analyseren van verslagen van debatten in de Tweede Kamer bleek echter meer op te leveren en meer inzicht te verschaffen dan ik aanvankelijk had gedacht. Het kostte ook aanzienlijk meer tijd dan ik van tevoren had ingeschat. Debatten regel voor regel doornemen en stilstaan bij iedere bewering is nu eenmaal een intensieve klus. De aanvankelijke ambitie om tientallen debatten te analyseren werd dan ook in de loop bijgesteld naar drie stuks. Overigens leidt een nauwgezette analyse er niet altijd toe dat ineens duidelijk wordt wat een bewindspersoon eigenlijk zegt. Soms wordt hierbij wel duidelijk dat de bewindspersoon zijn best doet om juist zo min mogelijk informatie over te brengen. Dat Kamerleden dit soms prima door hebben, blijkt uit de vervolgvragen die ze stellen om toch te pogen de bewindspersoon tot expliciete uitspraken te bewegen. Wanneer de laatste vervolgvraag er op zit en er is nog steeds geen helder antwoord gekomen, dan is er zo nu en dan ook bij menig Kamerlid toch enige teleurstelling te bespeuren.

Het omgekeerde gebeurt ook: soms zijn Kamerleden het echter met de bewindspersoon eens dat deze helder is geweest zonder dat daar, wanneer het verslag achteraf wordt nagelezen, ook maar enige sprake van is. Bij het analyseren van debatten kan het wat dat aangaat dan ook bepaald geen kwaad om er af en toe in de zaal bij te gaan zitten of –indien dat niet mogelijk is- politiek 24 te volgen. Het nauwgezet teruglezen van een verslag is daarnaast vaak essentieel om het debat in de volle breedte te appreciëren. Bij het analyseren van debatten komen namelijk soms de meest bijzondere beweringen en drogredenen voorbij. Het was hierbij haast jammer om daar niet elke keer iets mee te doen. Om de scriptie binnen de perken te houden is hierbij steeds de keuze gemaakt om zo veel mogelijk aan te blijven sluiten bij onderwerpen die betrekking hadden op privacy en veiligheid. In de drie bijlagen zijn van drie overleggen die in de Tweede Kamer plaatsvonden bij alle passages opmerkingen geplaatst. De voor dit onderzoek relevante passages zijn uiteindelijk in de scriptie zelf opgenomen.

Ten aanzien van het onderzoek –dat zich heeft toegespitst op het onderzoeken van de relatie tussen twee begrippen in een politieke context- is het duidelijk dat waarden een grote rol spelen. Het is daarbij goed om voor ogen te houden dat niemand vrij is van waarden. Een onderzoeker die standpunten onderzoekt, wordt er daarom hoe dan ook mee geconfronteerd dat hij bepaalde standpunten tegenkomt die meer aansluiten bij zijn eigen visie dan andere. Standpunten die nauwer aansluiten bij de eigen levensbeschouwelijke opvattingen zullen dan ook vaak beter begrepen worden. De impliciete argumenten die daaraan ten grondslag liggen zullen tijdens de analyse ook beter herkend worden dan de aannamen die ten grondslag liggen aan standpunten die niet aansluiten bij de eigen levensbeschouwelijke opvattingen. Zelfs bij een zo objectief mogelijke analyse van hetgeen in een schriftelijk verslag terecht komt vindt de nodige interpretatie plaats. Dit is onvermijdelijk en het is dan de kunst je hier bewust van te zijn en te kiezen zo neutraal mogelijk weer te geven wat er in het debat plaatsvindt, op basis van een zo zuiver mogelijke analyse.

Dit onderzoek, dat van verkennende aard is, heeft tot een aantal verrassende conclusies geleid. Niet alleen heeft ‘het recht op privacy’ op veel meer plaatsen in de Nederlandse wet een plaats dan ik aanvankelijk dacht, ook tijdens debatten in de

Tweede Kamer is er aanzienlijk meer aandacht voor privacy dan ik aanvankelijk aannam. Bij het analyseren van debatten in de Tweede Kamer is het opmerkelijk hoeveel méér informatie er vrijkomt wanneer er een uitvoerige analyse op basis van theorie wordt uitgevoerd.

Tot slot rest mij nog om mijn dank uit te spreken jegens dr. Edwards die mij op constructieve en inspirerende wijze heeft begeleid bij het schrijven van deze scriptie.

Floris van Zonneveld  
Rotterdam, november 2012

# Samenvatting

In dit onderzoek is aan de hand van drie verschillende Kamerdebatten geanalyseerd hoe de begrippen privacy en veiligheid in relatie tot elkaar in het politieke debat worden gebruikt door Kamerleden en bewindspersonen.

Hierbij zijn alle passages waarin een relatie naar voren komt onderzocht, onder andere aan de hand van het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer, de verschillende modellen van agendavorming, het ideaalmodel van de redelijke discussie van Van Eemeren en Grootendorst en de typeringen van Witteveen.

Tevens is hierbij een instrument ontwikkeld waarmee de verschillende relaties die er tussen privacy en veiligheid mogelijk zijn kunnen worden geclassificeerd aan de hand van het belang dat aan één van beide onderwerpen wordt gehecht. Bij het behandelen van deze onderwerpen blijkt dat privacy en/of veiligheid soms impliciet en soms expliciet worden gebruikt. Expliciet gebruik van een begrip blijkt niet altijd in te houden dat er daadwerkelijk belang aan wordt gehecht en omgekeerd blijkt het impliciet behandelen van een begrip niet altijd te betekenen dat het onderwerp niet belangrijk wordt geacht. Daarnaast kan ook naar de mate worden gekeken waarin bij de behandeling van privacy en veiligheid 'de diepte' in gegaan wordt en of de begrippen daarbij alleen worden behandeld door bepaalde maatregelen op hun technische merites te toetsen of dat er een meer principiële benadering wordt toegepast. Het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer helpt bij het maken van dit onderscheid.

Om de passages te herkennen waarin sprake was van privacy of veiligheid is in dit onderzoek nader ingegaan op deze beide begrippen zodat deze passages trefzeker konden worden herkend. Hierbij is gebleken dat het moeilijk is een 'sluitende definitie' van privacy te geven, omdat het een relatief abstract begrip is dat bovendien aan verandering onderhevig is. Ook de wijze waarop privacy (op verschillende plaatsen) in (de Nederlandse) wetgeving is vastgelegd, laat ruimte voor discussie open. Er is wat dat aangaat ook geen 'Wet op de privacy'. Het recht op privacy kan omschreven worden als de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en bestaat uit een aantal elementen die in verschillende wetten expliciet naar voren komen. Daarnaast bevatten veel wetten bepalingen die de burger een bepaalde mate van rechtsbescherming bieden waarbij deze kunnen bijdragen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Veiligheid is binnen deze scriptie ingekaderd als 'maatregelen tegen terrorisme', maar ook dit levert geen onomstreden definitie of afbakening op. De in Nederland gehanteerde definitie van terrorisme: "het plegen van of dreigen met op mensenlevens gericht geweld, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen of politieke besluitvorming te beïnvloeden", lijkt hierbij een duidelijk beeld op te leveren van hetgeen bestreden dient te worden, maar in de praktijk bestaat het antiterrorismebeleid uit een uitgebreid en zeer divers palet aan maatregelen.

Privacy en veiligheid kunnen zich vervolgens afhankelijk van de context op verschillende wijzen ten opzichte van elkaar verhouden. Privacy en veiligheid zijn beiden geen eenvoudige begrippen. Wanneer er binnen een politieke context over privacy en veiligheid wordt gesproken, dan maakt dit het er ook niet eenvoudiger op. Bij het analyseren van de passages waarin Kamerleden en bewindspersonen over privacy spraken is vervolgens een aantal bevindingen naar voren gekomen. Een

opmerkelijke constatering is hierbij dat het in de onderzochte debatten vaker voorkwam dat een politicus privacy vóór veiligheid plaatste dan andersom. Dit is met name opmerkelijk omdat de debatten die werden onderzocht (deels) betrekking hadden op terrorisme, waardoor het belang van veiligheid steeds nadrukkelijk aanwezig is.

Wanneer een Kamerlid expliciet naar zowel privacy of veiligheid verwijst, dan lijkt het erop dat dit gebeurt om nadrukkelijk aan te geven voor één van beiden te kiezen en niet zozeer om een gebalanceerde (en van inhoudelijke argumenten voorziene) afweging te maken. Dit wijst erop dat er in dergelijke situaties eerder sprake is van een retorisch betoog.

Verder is gebleken uit de theoretische verkenning naar de relatie tussen privacy en veiligheid dat deze niet als een nulsomrelatie is aan te duiden. Privacy en veiligheid verhouden zich op een veel gecompliceerdere wijze tot elkaar. In de praktijk van de onderzochte politieke debatten is gebleken dat geen Kamerleden of bewindspersonen de relatie tussen privacy en veiligheid (impliciet of expliciet) als nulsomrelatie bestempelde.

Toch kan gesteld worden dat er verschillende posities ontdekt zijn waarbij blijkt dat de mogelijke posities die in het theoretische kader benoemd werden allen voor bleken te komen, zonder dat hierbij bleek dat privacy stelselmatig vóór veiligheid werd geplaatst of omgekeerd. De relatie tussen privacy en veiligheid is gecompliceerd en in de praktijk is er een grote diversiteit aan standpunten te onderkennen, waarbij de relatie tussen privacy en veiligheid tevens afhankelijk lijkt te zijn van thema en context. Naast de politieke belangen die spelen kan dit mede veroorzaakt worden door het feit dat de discussie zich vaak beperkt tot concrete maatregelen en het zelden voorkomt dat de discussie zich tot een principiële discussie ontpopt. Men houdt zich over het algemeen aan de onderwerpen die op de agenda staan en naar de achterliggende waardensystemen worden slechts zelden en met beperkte diepgang verwezen.



# 1. Inleiding

## 1.1 Inleiding en centrale vraagstelling

Staan privacy en veiligheid tegenover elkaar? Betekent méér privacy minder veiligheid en andersom? Worden deze onderwerpen (los van de vraag of dit ‘terecht’ is) in de politiek tegenover elkaar gezet? Wat is, om er niet direct een dichotomie van te maken, de relatie tussen deze beide begrippen en hoe worden ze gebruikt?

Het lijkt er in ieder geval op dat bij veel mensen op zijn minst de perceptie heerst dat privacy en veiligheid elkaar uitsluiten. “Helaas komen in het publieke debat veiligheid en privacy maar al te vaak diametraal tegenover elkaar te staan. Zo constateren ook Muller, Kummeling en Bron in hun zoektocht naar een nieuwe balans tussen veiligheid en privacy,” zo stellen Kohnstamm en Groenhart (2008). Dit is een meer gehoorde analyse, maar klopt deze ook?

Kohnstamm en Groenhart wijzen op het *publieke* debat, waarbij overigens aangemerkt kan worden dat hiermee niet direct het bewijs is geleverd dat hiermee niet óók het *politieke* debat bedoeld zou kunnen worden. Het *publieke* debat is immers iets anders dan het *politieke* debat, maar zit daar ook verschil in wanneer het gaat om het hanteren en positioneren van de begrippen veiligheid en privacy? Jurgens (1995) geeft in algemene zin met zijn artikel 'Het publieke debat in het parlement: een fictie' aan dat er een verschil bestaat tussen het publieke debat dat buiten de Tweede Kamer (bijvoorbeeld in de kroeg) wordt gevoerd en het debat zoals dat in de Tweede Kamer wordt gevoerd (bijvoorbeeld in de plenaire zaal).

Hoe kan vervolgens aan de wijze waarop politieke betogen zijn opgebouwd bepaald worden hoe begrippen als privacy en veiligheid ten opzichte van elkaar worden gepositioneerd? Edwards (1994) geeft aan dat betogen kunnen worden beoordeeld door drogredenen op te sporen en de deugdelijkheid van de argumentatie tegen het licht te houden. De vraag die deze scriptie poogt te beantwoorden is de volgende:

- Hoe verhouden de begrippen privacy en veiligheid zich ten opzichte van elkaar in het politieke debat in de Tweede Kamer?

## 1.2 Deelvragen

Naast (of als onderdeel van) de vraag hoe de begrippen privacy en veiligheid in het politieke debat ten opzichte van elkaar worden gepositioneerd, is het belangrijk om de begrippen privacy en veiligheid allereerst te definiëren en voor het onderzoeksdoel van de scriptie te operationaliseren. Daarnaast is het belangrijk om in te gaan op de vraag hoe de relatie tussen privacy en veiligheid binnen de literatuur wordt geduid. Verder zal ook de politiek nader geanalyseerd dienen te worden. Er zal in kaart gebracht moeten worden wat politiek is en hoe het ‘gedrag’ van politici geduid kan worden. Politici spreken om te beginnen al ‘politieke taal’ geeft Witteveen (1992) aan. Politici kunnen ook redenen hebben om een bepaalde stelling in te nemen en ze kunnen een bepaalde strategie hanteren. Voordat met een analyse gestart kan worden dient hier eerst enig inzicht in verworven te worden.

De deelvragen die in deze scriptie worden beantwoord zijn:

- Wat is privacy en op welke wijze kan dit begrip worden ingekaderd?
- Wat is veiligheid en op welke wijze kan dit begrip worden ingekaderd?
- Welke rol speelt de politieke component in debatten in de Tweede Kamer en wat zijn hierbij te onderscheiden politieke gedragingen?

- Op welke wijze kunnen privacy en veiligheid zich ten opzichte van elkaar verhouden en hoe dient bij de analyse rekening gehouden te worden met het impliciet of expliciet benoemen van (één van) beide begrippen?
- Op welke wijze kan de relatie tussen privacy en veiligheid vorm krijgen in politieke discussies in vertegenwoordigende organen, gelet op het belang dat politici aan die (al dan niet geëxpliciteerde) begrippen hechten?

### ***1.3 Bestuurskundige en maatschappelijke relevantie***

Waar binnen de bestuurskunde vaak beleidsprocessen worden bestudeerd, lijkt het erop dat de politieke processen, die toch bepalend zijn voor de uiteindelijke uitkomsten en weer een startpunt vormen voor nieuw te ontwikkelen beleid, vaak enigszins onderbelicht blijven. Wellicht dat het bestaan van aparte disciplines zoals bestuurskunde en politicologie deze grens extra accentueert. Met deze scriptie wordt in ieder geval beoogd dieper in te gaan op de politieke processen die een rol spelen bij de onderwerpen privacy en veiligheid. Daartoe is onderzocht hoe deze onderwerpen ten opzichte van elkaar worden behandeld in de Tweede Kamer. Het onderzoek naar hoe het begrippenpaar privacy en veiligheid in een discussie tussen volksvertegenwoordigers en tussen volksvertegenwoordigers en bewindspersonen plaatsvindt speelt zich af op een relatief onontgonnen onderzoeksterrein

Op het gebied van onderzoek naar privacy- en/of veiligheidsbeleid kunnen deze bevindingen worden gebruikt als aandachtspunt bij toekomstige onderzoeken zodat de politieke component daarbij wellicht nadrukkelijker onderkend kan worden en de relatie tussen de beide onderwerpen binnen de politiek duidelijker wordt.

Wat dit aangaat is het aardig om naar een citaat van Majone te verwijzen dat Edwards (1994) gebruikt in de inleiding van zijn publicatie 'Argumentatie en beleid': "Wat politici maar al te goed weten maar sociale wetenschappers maar al te vaak vergeten, is dat overheidsbeleid bestaat uit taal. In geschreven of in gesproken vorm, argumentatie staat centraal in alle fasen van het beleidsproces."

Maatschappelijk gezien is het interessant om te zien of onderwerpen die al dan niet met elkaar samenhangen in de politieke arena aan elkaar worden gekoppeld. Het onderzoeken van eventuele belangen of motieven die daaraan ten grondslag liggen overstijgt dit onderzoek, maar een eerste verkenning van een eventuele samenhang kan in dit opzicht relevant zijn. Aan de hand van dergelijke inzichten kan de politiek immers beter worden gecontroleerd op het gebied van de rationaliteit van beslissingen en standpunten die worden ingenomen. Wanneer een (groter deel van de) bevolking de politiek op kritische wijze volgt kan dit leiden tot een versterking van de democratie.

### ***1.4 Opbouw scriptie***

In hoofdstuk twee, het theoretisch kader, worden de begrippen privacy en veiligheid nader onderzocht en wordt er gekomen tot een omschrijving. Tevens wordt nader ingegaan op agendavorming en de aard van de politiek. Verder wordt in dit hoofdstuk ingegaan op retorica en argumentatie en wordt vervolgens ingegaan op de relatie tussen privacy en veiligheid. In hoofdstuk drie worden methodologie en onderzoeksopzet verder uiteengezet. In hoofdstuk vier worden de geselecteerde verslagen geanalyseerd en tot slot wordt in hoofdstuk vijf afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

## 2. Theoretisch kader

### 2.1 Inleiding en opbouw

In dit theoretisch kader zullen een aantal begrippen nader worden toegelicht en gedefinieerd. Dit zijn met name: 'politiek', 'privacy' en 'veiligheid'. Ten aanzien van de politiek wordt ook ingegaan op politieke gedragingen, de rol van taal en argumentatie én de verschillende strategieën die door politici gehanteerd worden. Het beschrijven van de klassieke modellen van agendavorming alleen lijkt immers niet voldoende te zijn om het 'politieke spel', of 'het theater van de politiek' te doorzien.

**De opbouw is hierbij als volgt:**

- **Privacy**

De herkomst van privacy en de wijze waarop deze in de wet is opgenomen is een belangrijk startpunt om te komen tot een operationalisatie van privacy en dit is dan ook waarmee de paragraaf die aan dit onderwerp is gewijd aanvangt. Mede gezien de herkomst van privacywetgeving ligt het voor de hand de vergelijking met de Verenigde Staten te maken. Ook in verband met ontwikkelingen uit de recente geschiedenis zijn er aanknopingspunten die een vergelijking een interessante exercitie maken. Ten aanzien van de invoering van de Patriot Act kan een aantal observaties worden gedaan waarmee de analyse van de Nederlandse situatie vergemakkelijkt wordt.

- **Veiligheid**

Veiligheid is een containerbegrip en aangezien het in deze scriptie met name over terrorismebestrijding gaat zal hier dan ook specifiek op ingegaan worden.

- **Agendavorming**

Het is belangrijk om inzicht te verwerven in de manier waarop de agenda in de Tweede Kamer tot stand komt en hoe problemen worden gedefinieerd en benoemd. Deze inzichten komen van pas bij het analyseren van de debatten in de Tweede Kamer en het onderzoeken van de relatie tussen de onderwerpen privacy en veiligheid. Hierbij komt impliciet al de zienswijze naar voren dat agendavorming een politiek proces is.

- **Politiek, retorica en argumentatie**

In eerste instantie wordt nader toegelicht wat 'de politiek' is en vervolgens wordt ingegaan op het formuleren van problemen en oplossingen als politiek proces. Aansluitend wordt agendavorming behandeld. Vervolgens wordt ingegaan op 'de politicus' en op het verschijnsel van politieke partijen. Hierbij is ook aandacht voor (politieke) processen die een rol spelen bij het behandelen van de onderwerpen privacy en veiligheid. Tevens komt de argumentatie waarvan politici zich bedienen hierbij aan bod met het doel deze te kunnen analyseren.

- **De relatie tussen privacy en veiligheid**

Aan de hand van de verschillende onderdelen uit het theoretisch kader kan nader ingegaan worden op de relatie tussen privacy en veiligheid. Hierbij worden de verschillende perspectieven naast elkaar geplaatst om op deze manier een soort

neutraal model te creëren waarnaast de debatten geplaatst kunnen worden om zo eenvoudiger bepaalde retoriek te kunnen ontdekken.

## 2.2 Privacy

In zijn boek 'Het einde van de privacy' geeft trendwatcher Bakas (2012:25) aan dat een definitie van privacy moeilijk te geven is. Hij geeft hierbij aan dat 'zelfs wetenschappers die zich met privacy-issues bezighouden geen sluitende definitie kunnen geven'.

Nu lijkt het inderdaad moeilijk te zijn een 'sluitende definitie' te geven, mede omdat het begrip privacy aan verandering onderhevig is. maar ook omdat privacy een abstract begrip is waarbij ook de wijze waarop dit (op verschillende plaatsen) in (de Nederlandse) wetgeving is vastgelegd ruimte voor discussie open laat. De Graaf (1977:228) geeft bijvoorbeeld aan dat privacybescherming in het licht van maatschappelijke en technische ontwikkelingen gezien dient te worden.

Blok (2002:37) geeft aan dat een groot deel van de onduidelijkheid die privacy omgeeft kan worden weggenomen door privacy in verband te brengen met de algemene begrippen van het recht. Dit zijn de waarborgen die het Nederlandse rechtstelsel bevat. Daarnaast benadrukt Blok dat privacy een 'negatief recht' is in de zin dat het een 'afweerrecht' is dat op die manier dan ook andere partijen niet de verplichting oplegt *iets* te doen maar de verplichting oplegt *niet* te doen.

Privacyrechten geven het individu de bevoegdheid om zelf te beslissen over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen inbreuken van buitenaf. Een algehele omschrijving komt volgens Nieuwenhuis (2001:181) uit op een recht zich te verzetten tegen inmenging of een recht om met rust gelaten te worden.

Uiteindelijk kan de wet als gestolde moraal gezien worden en opvattingen veranderen nu eenmaal met de tijd. Aangezien privacywetgeving bestaat uit veel verschillende componenten (er is niet één privacywet in Nederland maar het recht op privacy wordt aan veel verschillende wetten tezamen ontleend) betekent dit dat er een aanzienlijke kans bestaat dat veranderende wetgeving uiteindelijk invloed op 'het niveau van privacy' kan hebben. Hierbij wordt overigens ook de jurisprudentie bedoeld, waaruit bijvoorbeeld de beginselen van behoorlijk bestuur zijn gedestilleerd (waarover hieronder meer).

De online versie van Van Dale geeft de onderstaande (wellicht iewat beperkte) definitie die, na enige beschouwing, toch verregaande implicaties lijkt te hebben aangezien 'eigen omgeving' en 'helemaal zichzelf zijn' toch geen eenvoudige concepten zijn, zeker wanneer rekening gehouden wordt met de mogelijkheden die internet ons bieden:

**pri-va-cy** [prajvəsie] (de; v(m))

1 de mogelijkheid om in eigen omgeving helemaal zichzelf te zijn

Net zoals dat voor meer begrippen geldt zijn er verschillende definities in omloop en zijn wetenschappers het (met name naar mate privacy in meer detail wordt bestudeerd) in meer of mindere mate met elkaar oneens wat wel en niet onder de noemer privacy valt.

Nieuwenhuis (2001: 51) geeft hierbij aan: "Veel schrijvers kenmerken het grondrecht op privacy op een andere wijze. Het specifieke karakter ligt in de aard van het te voorkomen optreden van de overheid. Het grondrecht verzet zich tegen de 'snuffelende en onderzoekende overheid'. Een strikte opvatting ziet als voorwaarde

voor een inbreuk op de privacy bovendien dat de overheid in de privésfeer snuffelt. Het gebruik van de term privésfeer is echter niet zonder problemen. Deze problemen kunnen voor een deel voorkomen worden door de term zo duidelijk mogelijk te operationaliseren.”

Ook vergelijkingen met andere landen laten zien dat er grote overeenkomsten bestaan, maar dat volstreekte duidelijkheid of unanimiteit ontbreekt. Blok (2002: 190) geeft aan dat ook in de Verenigde Staten de precieze afbakening van de constitutioneel beschermde privésfeer altijd al buitengewoon controversieel is geweest. Dit terwijl de constitutie van de Verenigde Staten vrij consistent als ‘negatief recht’ (Blok, 2002:33) is aan te merken waarin het uitgangspunt gevormd wordt door de bescherming van de burger tegenover de overheid, wat gezien de geschiedenis van de Verenigde Staten geen verbazing hoeft te wekken. Nieuwenhuis (2001:57) geeft hierbij aan dat het in de Verenigde Staten gehanteerde criterium ‘reasonable expectancy of privacy’ aan kritiek onderhevig is, want: wat is redelijk? Kasper (2005) geeft aan dat deze ‘redelijke verwachting’ met voortschrijdende technologie kan veranderen, hetgeen kan maken dat de bescherming voor privacy wel eens lager kan uitvallen dan de wetgever voorheen voor ogen had.

Ten aanzien van het beschrijven van privacy en tevens het schrijven óver privacy bestaan er volgens Kasper daarnaast drie problemen: “Three main problems have hindered the establishment of a unifying framework for privacy study. First, the majority of attempts to define privacy are misspecified; that is, they focus either too specifically or too broadly on a particular topic. The result is either a narrow conception of privacy that is not generalizable or a definition so vague as to be methodologically useless. Second, the definitions of privacy employed are culturally and historically biased and thus may not be applicable to other sociohistorical contexts. Finally, work on privacy tends to be value-driven. Authors, whether speaking in privacy's defense or advocating its reduction, begin their work with strong biases and have predetermined goals, which naturally affects their questions, data, findings, and conclusions.” (Kasper 2001: 72)

Waar in ieder geval wel consensus over bestaat is de belangrijke positie die ingenomen wordt door Warren en Brandeis, die in 1890 in hun artikel 'The right to privacy' publiceerden en daarmee het 'recht op privacy' als 'recht' in juridische zin op de kaart wisten te zetten. Voor die tijd werd 'het recht op privacy' niet als zelfstandig recht geaccepteerd en Warren en Brandeis werden hiermee de grondleggers van de moderne privacywetgeving (De Graaf 1977:13).

'Privacyrecht' zoals dat thans in Nederland bestaat, is mede gebaseerd op Amerikaanse voorbeelden en de oorsprong van moderne privacywetgeving ligt ook in de VS (Blok 2002:4). Het is dan ook niet vreemd dat er zowel in de wetenschap (daar waar het onderzoek naar privacy betreft) en in de politiek regelmatig naar de Verenigde Staten wordt verwezen. In de politieke context gebeurt dit om zowel voorbeelden aan te halen waarbij een normatief positief oordeel of een normatief negatief oordeel wordt geveld over de bescherming die de wetgeving de burger biedt. Evengoed is ook in de Verenigde Staten geen sluitende definitie van privacy en ook het Supreme Court wilde hier niet de handen aan branden en omschreef privacy als volgt: “Privacy is a broad, abstract and ambiguous concept” (Nieuwenhuis, 2002: 65).

In Nederland is er geen 'wet op de privacy'. Nederlanders ontlenen hun 'recht op privacy' of 'de bescherming van de persoonlijke levenssfeer' aan verschillende wetten. Hierbij valt tevens op te merken dat de wijze waarop deze wetten geïnterpreteerd dienen te worden mede wordt aangegeven door de jurisprudentie.

Privacy en de 'persoonlijke levenssfeer' worden binnen deze scriptie als synoniemen gezien, hetgeen binnen (juridisch) onderzoek naar privacy gebruikelijk is (Blok 2002:2).

De duidelijkste en belangrijkste vindplaatsen van privacywetgeving:

- Grondwet, artikelen 10 tot en met 13;
- EVRM, artikel 8 (waarbij beargumenteerd zou kunnen worden dat de artikelen 9 en 10 ook bescherming bieden voor de persoonlijke levenssfeer omdat de bescherming van de vrijheid van meningsuiting uitsluit dat de overheid een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van een individu wanneer deze zich op een bepaalde (binnen de wet toegestane) wijze zou willen gedragen dan wel uitdrukken);
- Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp);
- Wet politiegegevens (Wpg);
- Besluit politiegegevens;
- Wet Computercriminaliteit;
- Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Wiv 2002).

Gezien het grote belang van de artikelen 10 tot en met 13 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM en de relatief beperkte hoeveelheid ruimte die deze wetteksten in beslag nemen, worden deze hier integraal weergegeven:

### **Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815<sup>1</sup>**

#### **Artikel 10**

1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.  
2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.  
3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens.

#### **Artikel 11**

Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.

#### **Artikel 12**

1. Het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is alleen geoorloofd in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, door hen die daartoe bij of krachtens de wet zijn aangewezen.  
2. Voor het binnentreden overeenkomstig het eerste lid zijn voorafgaande legitimatie en mededeling van het doel van het binnentreden vereist, behoudens bij de wet gestelde uitzonderingen.  
3. Aan de bewoner wordt zo spoedig mogelijk een schriftelijk verslag van het binnentreden verstrekt. Indien het binnentreden in het belang van de nationale veiligheid of dat van de strafvordering heeft plaatsgevonden, kan volgens bij de wet te stellen regels de

<sup>1</sup> Bron: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/>, geraadpleegd op 30-07-2012

verstrekking van het verslag worden uitgesteld. In de bij de wet te bepalen gevallen kan de verstrekking achterwege worden gelaten, indien het belang van de nationale veiligheid zich tegen verstrekking blijvend verzet.

### **Artikel 13**

1. Het briefgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, op last van de rechter.
2. Het telefoon- en telegraafgeheim is onschendbaar, behalve, in de gevallen bij de wet bepaald, door of met machtiging van hen die daartoe bij de wet zijn aangewezen.

Bunschoten (2009: 29) geeft bij deze artikelen aan: “Naast de in art. 10 gebruikte term persoonlijke levenssfeer komt men in de context van dit recht ook de termen privacy en privéleven tegen, alsmede (de bescherming van) persoonsgegevens. Wat onder de persoonlijke levenssfeer valt is niet geheel duidelijk, temeer nu art. 11 (onaantastbaarheid van het menselijk lichaam), art. 12 (huisrecht) en art. 13 (briefgeheim) specifieke aspecten daarvan beschermen. De regering heeft het recht niet meer vastomlijnd willen definiëren, omdat de persoonlijke levenssfeer tal van terreinen omvat, waarvan sommigen volop in ontwikkeling zijn.”

### **Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM, getekend te Rome op 04-11-1950)<sup>2</sup>**

#### ARTIKEL 8

##### **Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven**

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Over de relatie tussen verdragen en grondrechten zegt Bunschoten (2009: 6) het volgende: “Buiten de Grondwet komen –klassieke en sociale- grondrechten voor in verdragen en zijn zij opgenomen in het communautaire recht. *Verdragen met klassieke grondrechten*. De belangrijkste verdragen die klassieke grondrechten bevatten zijn het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM, Rome 1950) en het internationaal Verdrag terzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR, New York 1966), met de daarbij behorende protocollen. De in deze verdragen vervatte klassieke grondrechten zijn merendeels een ieder verbindende bepalingen in de zin van art. 93 en 94 van de Grondwet en aldus inroepbaar voor de Nederlandse rechter.”  
Daarnaast is een belangrijke observatie dat vrijwel ieder rechtsgebied bepalingen bevat die in verband worden gebracht met de bescherming van privacy (Blok

<sup>2</sup> Bron: [http://wetten.overheid.nl/BWBV0001000/geldigheidsdatum\\_30-07-2012#VertalingNL](http://wetten.overheid.nl/BWBV0001000/geldigheidsdatum_30-07-2012#VertalingNL), geraadpleegd op 30-07-2012

Bron: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/655FDBCF-1D46-4B36-9DAB-99F4CB59863C/0/CONVENTION\\_NEER\\_WEB.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/655FDBCF-1D46-4B36-9DAB-99F4CB59863C/0/CONVENTION_NEER_WEB.pdf), geraadpleegd op 30-07-2012

2002:4). Het kan dan bijvoorbeeld gaan om waarborgen die getroffen dienen te worden bij het uitvoeren van activiteiten die een negatieve invloed op de persoonlijke levenssfeer zouden kunnen hebben.

Het legaliteitsbeginsel (of nulla poena-beginsel) verdient hierbij bijzondere aandacht. Dit beginsel houdt in dat iemand alleen gehouden kan worden aan wettelijke bepalingen die reeds bestonden op het moment waarop een gedraging plaatsvond. In het strafrecht is dit op de volgende wijze weergegeven:

Artikel 1 van het Wetboek van Strafvordering luidt: "Strafvordering heeft alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien."

Artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht luidt:

"1. Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling.

2. Bij verandering in de wetgeving na het tijdstip waarop het feit begaan is, worden de voor de verdachte gunstigste bepalingen toegepast."

In meer algemene zin werd in de Wet algemene bepalingen uit 1829 opgenomen dat mensen niet met terugwerkende kracht veroordeeld kunnen worden voor feiten die op dat moment nog niet vastgelegd waren.

Artikel 4 van de Wet algemene bepalingen luidt: "De wet verbindt alleen voor het toekomstige en heeft geene terugwerkende kracht."

Verder houdt het legaliteitsbeginsel in dat de wetgeving op schrift staat en voldoende precies is en dat de rechter zich bij het opleggen van een straf slechts op de wet mag baseren en daarbij niet zondermeer kan grijpen naar analogieën en daarnaast ook geen straf mag opleggen die hoger is dan de wet toestaat.

Daarnaast vormen ook de zogenaamde beginselen van behoorlijk bestuur een factor van belang waar het gaat om de privacybescherming van de (Nederlandse) burger. Deze beginselen, die ontleend worden aan de jurisprudentie, omvatten onder andere de begrippen proportionaliteit, subsidiariteit en noodzakelijkheid. (In 't Veld, Koeman, 1979) Hiermee wordt respectievelijk bedoeld dat de middelen die de overheid inzet in verhouding moeten staan tot het doel dat zij wil bereiken (niet met een kanon op een mug schieten), geen zwaardere middelen inzetten wanneer de lichtere middelen nog niet zijn aangewend en een motiveringsplicht alvorens men tot handelen overgaat. Nadere verplichtingen ten aanzien van zorgvuldig overheidshandelen zijn vastgelegd in de Algemene Wet bestuursrecht.

### **Historie**

De eerste keer dat er in Nederland (of op thans Nederlands grondgebied) sprake was van 'wat we nu 'privacywetgeving' zouden noemen' was in 1798, in de Staatsregeling voor het Bataafse Volk, waarin opgenomen was dat het privédoel niet zondermeer binnengevallen zou mogen worden (Blok 2002:10). "De bepaling is te beschouwen



als de constitutionele waarborg van de huisvrede. Huisvrede laat zich omschrijven als de ongestoorde rust en vrede binnen de woning. Dit rechtsgoed is overigens van oudsher niet alleen grondrechtelijk maar ook strafrechtelijk gewaarborgd.” (Blok 2002:145)

Sinds de klassieke oudheid wordt het belang van privacy (in meer of mindere mate) al onderkend en voorbeelden zijn de code van Hammurabi (1780 vChr.) waarin het recht op bescherming van het eigen huis wordt genoemd, Romeinse wetgeving, oude Hebreeuwse wetten die surveillance tegengingen en ook het bekende Engelse principe ‘the home is one’s castle’ dat uit de vijftiende eeuw stamt (Solove, 2011:4). Van oudsher beschermt de Nederlandse Grondwet het huisrecht en het recht op briefgeheim, waarbij hieraan in 1983 het telefoongeheim werd toegevoegd. In 1983 werd tevens het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer toegevoegd, waarbij opmerkt dient te worden dat deze bepaling pas in 1988 in werking trad. Uiteindelijk resulteerde dit in de artikelen 10 tot en met 13 van de Grondwet zodat daarmee respectievelijk Grondwettelijke bescherming kwam voor de persoonlijke levenssfeer, inclusief persoonsgegevens en verder voor het lichaam, het huis en bepaalde communicatie. (Blok 2002:145)

Hierbij kan opgemerkt worden dat de Nederlandse rechter het uitgangspunt hanteert dat artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet in reikwijdte min of meer vergelijkbaar zijn (Blok 2002:145). Een exacte analyse van de verschillen valt buiten de orde van deze scriptie, maar het is in deze context wel interessant om te wijzen op het feit dat de Nederlandse rechter geen wetten aan de Grondwet mag toetsen maar dat hij wél wetten aan het EVRM mag toetsen.

### **Evengoed is privacy nog steeds actueel, een voorbeeld is een klein onderzoek van Blok dat eenvoudig gerepliceerd kan worden:**

Ten aanzien van privacy schrijft Blok (2002:6): “De zoekmachine van de internetversie van het NRC-Handelsblad geeft 51 resultaten over alleen de laatste drie maanden.”

Het intoetsen van ‘privacy’ in de zoekmachine van de internetversie van het NRC-Handelsblad op 08-08-2012 laat zien dat er vanaf 01-01-2012 t/m 08-08-2012 maar liefst 702 artikelen worden gevonden. De aandacht voor privacy lijkt wat dat aangaat niet verminderd te zijn.

### **De elementen waaruit privacy bestaat**

Privacy als begrip zou zelfs heel goed beschouwd kunnen worden binnen de context van de regelgeving betreffende de verwerking van persoonsgegevens. Dit is een voor de hand liggende keuze omdat “dit gehele rechtsgebied wordt geacht te zijn gebaseerd op het recht op privacy.” (Blok 2002:3) “Daarnaast is het een relatief jong onderdeel van het rechtsstelsel, waardoor het hedendaagse opvattingen over privacy zou kunnen weerspiegelen.” (Blok 2002:3)

Alhoewel dit een interessante benadering is, en het aannemelijk is dat in de toekomst gegevensbescherming een onderwerp van steeds grotere importantie wordt kan ook, om tot een afgebakend overzicht te komen ten aanzien van wat privacy in Nederland inhoudt, een aantal elementen onderscheiden worden die tezamen de basis vormen van ‘de bescherming van de persoonlijke levenssfeer’. Overigens kan privacy als begrip binnen de context van de regelgeving van de verwerking van

persoonsgegevens worden beschouwd, maar dit betekent niet dat daarmee privacy in de volle breedte wordt behandeld. Privacy is immers veelomvattender. Zoals aangegeven is bijvoorbeeld het 'huisrecht' één van deze oudste rechten, en naar mate de mens meer als individu rechtsbescherming kreeg en er in het recht ook meer rekening gehouden werd met de positie van de mens in de maatschappij en essentiële vrijheden kwamen hier meer rechten bij en werden deze explicieter. Bovendien hebben maatschappelijke en technologische ontwikkelingen hierbij ook een rol gespeeld en is mede hierdoor ook het artikel van Warren en Brandeis tot stand gekomen. De Graaf (1977: 14) schrijft hierover: "Het was dan ook vooral de publiciteit die in de 'yellow press' gegeven werd aan het privéleven van vooraanstaande en bekende ingezetenen waartegen Warren en Brandeis the 'right to privacy' tegen in het geweer brachten." Deze ontwikkeling had dus met maatschappelijke ontwikkelingen (de roddelpers) en technologische ontwikkelingen (waarvan de roddelpers zich bediende) te maken en Warren en Brandeis presenteerden privacy daarom als afweerrecht (of 'negatief recht'). Er bestaat wat dit aangaat een onderscheid tussen klassieke en sociale grondrechten, waarbij de klassieke grondrechten in de regel negatief geformuleerd zijn en de sociale grondrechten in de regel positief. (Rijkema 2003: 65) Bunschoten (2009: 3) geeft hierbij aan hoe de verdeling van klassieke en sociale grondrechten ongeveer is: "De klassieke of vrijheidsrechten vindt men voornamelijk in art. 1 t/m 17, de sociale vanaf art. 18 t/m 23. Men houde in het oog dat de art. 18 tot en met 23 enige klassieke grondrechten bevatten, zoals art. 19 lid 3 en ar. 23 lid 2 en dat art. 10 bepalingen bevat die niet als klassiek grondrecht zijn aan te merken." Niet alle grondrechten zijn daarnaast absoluut. Het "recht op privacy" is bijvoorbeeld grotendeels geclausuleerd, in de zin dat er bij de verschillende wetten en onderdelen van wetten die tezamen de bescherming van privacy vormen uitzonderingsmogelijkheden bevatten en er in veel gevallen expliciet staat aangegeven dat een beperking van het recht mogelijk is. Een uitzondering hierop wordt gevormd door artikel 3 van het EVRM "Niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffingen" (Rijkema 2003:101). In algemene zin zegt Bunschoten (2009:7) over de mate waarin grondrechten onder druk kunnen staan: "Ook in het (politieke) debat worden [grondrechten] dikwijls ingeroepen, met name de uitingsvrijheid, geloofsvrijheid en het verbod van discriminatie of het recht op gelijke behandeling. Anderzijds staan grondrechten onder druk door wetgeving en beleidsmaatregelen op het terrein van veiligheid en terrorismebestrijding, alsmede door ontwikkelingen in onze maatschappij, die zich ontwikkelt tot een pluriforme samenleving." Wanneer privacy als 'negatief recht' wordt geformuleerd dat de burger tegen inbreuken beschermt, dan ligt het voor de hand om ook naar deze inbreuken te kijken. Bovendien kan dit perspectief helpen om meer duidelijkheid te verschaffen en sluit deze zienswijze aan op de manier waarop privacywetgeving, naar aanleiding van (potentiële) inbreuken gevormd is door jurisprudentie. De Graaf (1977:19) verwijst hierbij naar Prosser, die in 1960 volgens hem 'de eerste belangrijke poging deed om 'wat te tuinieren' in de wildgroei van de privacybescherming.'

Prosser verdeelde inbreuken op de privacy, op basis van meer dan driehonderd rechterlijke uitspraken, in vier groepen:

- Indringen in iemands afzondering of privéleven;
- Openbaar maken van pijnlijke voorvallen en gegevens uit iemands privéleven;
- Publiciteit die iemand in verkeerd daglicht stelt;
- Bevoordeling door gebruik van iemands naam of voorkomen.

Een andere benadering is die van Kasper (2005) die een typologie van privacyinbreuken ontwikkelde, waaronder zij all privacyinbreuken schaaft. Zij maakt daarbij onderscheid tussen:

- Extractie: het verzamelen van informatie;
- Observatie: het gadeslaan of monitoren van mensen, het toepassen van surveillance;
- Intrusie: het betreden van iemands privésfeer of het aantasten van de lichamelijke integriteit.

Een interessant aspect hierbij is dat Kasper een onderscheid maakt tussen het al dan niet bewust zijn van de inbreuk door degene bij wie de inbreuk wordt gemaakt, vanuit het perspectief dat een privacyinbreuk waarvan iemand zich bewust is, vermeden zou kunnen worden, hetgeen impliceert dat er 'stilzwijgende toestemming' wordt gegeven de privacyinbreuk voort te laten duren.

Bunschoten (2009:7-8) geeft aan dat het maken van inbreuken onvermijdelijk is omdat de bescherming van het ene grondrecht de staat kan dwingen een ander grondrecht in te perken: "In tijden van dreigend terrorisme brengt [het recht op vrijheid en veiligheid, zoals neergelegd in art. 6 Handvest van de grondrechten van de EU] met zich mee dat de overheid bepaalde bevoegdheden sneller gebruikt dan en dat de wetgever met het oog op het voorkomen van terroristische daden en de opsporing ervan (mogelijke) terroristen nieuwe bevoegdheden creëert die de grondwettelijke vrijheid van de onderdaan inperken. Men denk aan maatregelen als preventief fouilleren, cameratoezicht in de openbare ruimte, afluisteren van telefoons, het bewaren van gegevens, biometrische persoonsgegevens in identiteitsbewijzen, identificatieplicht, persoonsgericht verstoren, binnentreden van woningen [...]. Door de beperkingssystematiek in de Grondwet heeft de wetgever hier vrijwel carte blanche. Bij toetsing aan het EVRM of IVBPR moet de rechter het algemeen belang van terrorismebestrijding afwegen tegen de (individuele) inbreuk op het grondrecht. De omvang van de door de grondrechten gewaarborgde vrijheid is afhankelijk van de tijdsgeest en maatschappelijke opvattingen. Uit verdragsgrondrechten als art. 2 EVRM, het recht op leven, en art. 8 EVRM, eerbiediging van het privéleven, vloeit volgens het EHRM een positieve verplichting voor de staten voort de onderdanen tegen terrorisme te beschermen. Hierdoor ontstaat de paradox dat het ene grondrecht dwingt tot beperking van een ander grondrecht."

In de literatuur worden verder de volgende elementen onderscheiden die op basis van 'het recht op privacy' bescherming verdienen (of waartegen waarborgen dienen te bestaan):

- Het huis, of het huisrecht (De graaf, 1977:105; Nieuwenhuis 2001:181; Blok (2002:37,77; Kasper, 2005:79) (zie tevens Art. 10 en 12 Gw en art. 8 EVRM);
- Het lichaam (Nieuwenhuis 2001:29; Blok 2002:91; Kasper, 2005:79) (zie tevens Art. 11 Gw en art. 3 van het EVRM, dat een verbod op martelen omvat);
- De psyche (Nieuwenhuis 2001:29-30; Blok 91-93) (zie tevens Art. 10 en 11 Gw);

- Het gezinsleven, 'het privéleven', intieme gedragingen (De graaf, 1977:104; Nieuwenhuis 2001:29; Blok 2002:86; Kasper:2005:78) (zie tevens Art. 10-13 Gw en art. 8 EVRM);
- stelselmatige waarneming (De graaf, 1977:105-111; Nieuwenhuis 2001:31, 189; Kasper, 2005:77) (zie tevens Art. 10 en 13 Gw en art. 8 EVRM);
- briefgeheim / vertrouwelijke communicatie (waarbij de discussie blijft bestaan of dit voor alle typen communicatie geldt, of dat dit slechts geldt voor bepaalde kanalen of voor communicatie waarbij de afzender specifieke waarborgen heeft getroffen om de communicatie vertrouwelijk te houden) (De graaf, 1977:115, 124-134; Blok 2002:81-86; Nieuwenhuis 2001: 29; Kasper 2005; 77) (zie tevens Art. 13 Gw en art. 8 EVRM);
- De bescherming van persoonsgegevens (waartoe ook de beeltenis kan worden gerekend en ook de bescherming van de goede naam) (De graaf, 1977:140-151, 155-158; Nieuwenhuis 2001:29, 35; Kasper 2005; 78) (zie tevens Art. 10 Gw en art. 8 EVRM);

Bij dit overzicht passen een aantal kanttekeningen, namelijk dat verschillende auteurs onderwerpen verschillend benaderen en/of interpreteren. Of de lichamelijke integriteit gesplitst kan worden in een lichamelijke en een psychische component is bijvoorbeeld een onderwerp van discussie. Aangezien er zowel argumenten voor als tegen deze splitsing naar voren worden gebracht maar de psyche vaak toch als apart onderdeel onder de 'lichamelijke integriteit' wordt behandeld door auteurs die aangeven het als één geheel zien, is voor de duidelijkheid gekozen het als twee categorieën te presenteren. Hetzelfde valt te zeggen over 'de bescherming tegen stelselmatige waarneming'. De Graaf (1977) ziet dit als een apart te onderscheiden categorie, terwijl Nieuwenhuis (2001) de elementen waaruit 'stelselmatige waarneming' bestaat bespreekt bij het huisrecht, het gezinsleven en bij het briefgeheim. Ook hier is in het kader van de overzichtelijkheid de keuze gemaakt om dit element apart te benoemen.

Ten aanzien van het briefgeheim is het rapport van de Staatscommissie Grondwet uit 2010 relevant waarin ook nader wordt ingegaan op de reikwijdte van het briefgeheim. Op moment van schrijven is hierover in de Tweede Kamer nog geen overeenstemming bereikt.

Niet alleen een daadwerkelijke inbreuk op de privacy schaadt de privacy, maar ook een *potentiële* inbreuk op de privacy, bijvoorbeeld omdat een inbreuk bij wet is toegestaan, vormt op zichzelf al een inbreuk omdat mensen zich hiernaar (kunnen) gaan gedragen. Als bekend is dat de overheid het recht heeft om alle correspondentie in te zien, dan zal de gemiddelde burger zich wellicht in zijn of haar correspondentie anders uitdrukken en/of aan zelfcensuur doen. Het Europees Hof komt in een aantal zaken, op basis van artikel 8 van het EVRM tot deze conclusie. (CTIVD, 2012:70-74)

### **De bescherming van privacy**

Er bestaan verschillende methoden om privacy te beschermen. Wanneer er geen observatie en/of registratie plaatsvindt dan wordt er ook geen privacy geschonden, wanneer dit wel plaatsvindt, dan zijn er methoden om de privacy zo goed mogelijk te waarborgen en een inbreuk zo gering mogelijk te laten zijn. Het principe van 'privacy by design', het inbouwen van garanties om privacy te waarborgen is een principe dat dan toegepast kan worden. Bakas (2012:79) verwijst naar Ann Cavoukian als degene die deze term introduceerde. Tevens bestaan er privacy enhancing techniques en zijn

er verschillende manieren om gegevens op te slaan, te beveiligen en van verschillende autorisatieniveaus te voorzien. Dit valt buiten de reikwijdte van deze scriptie, maar het is belangrijk om vast te stellen dat er bij de implementatie van beleid technische en organisatorische beslissingen genomen worden die grote invloed op het uiteindelijke niveau van privacybescherming, zonder dat daarbij het veiligheidsniveau in negatief opzicht wordt beïnvloed. In dit opzicht is het interessant om te verwijzen naar de motie Elissen-Gesthuizen (26643, nr. 203) waarin de regering verzocht wordt om bij nieuwe ICT-projecten standaard gebruik te maken van de principes van privacy en security by design.

## Percepties ten opzichte van privacy

### **Niets te verbergen en toch bang**

Burgers die zeggen 'niets te verbergen te hebben', schrikken als zij worden geconfronteerd met actuele verwerkingen van hun persoonsgegevens en blijken privacy wel degelijk belangrijk te vinden. Zij accepteren de steeds ruimere gegevensverwerking omdat zij het gevoel hebben dat het onvermijdelijk is en steken daarom de kop in het zand. Hun acceptatie is dus niet gebaseerd op vertrouwen in een zorgvuldig gebruik van hun gegevens. Dit blijkt uit onderzoek dat het College bescherming persoonsgegevens (CBP) liet uitvoeren door Regioplan ter gelegenheid van de Europese dataprotectiedag 2009. "Burgers willen weten wíe, wáárom, wélke gegevens over hen bewaart en zo controle houden over de verwerking van hun persoonsgegevens. Dit vergt van publieke en private instellingen dat zij mensen helderheid geven over de aard van de persoonsgegevens die zij verwerken en het doel waarmee zij dit doen. Alleen dan kunnen burgers hun rechten op dit gebied uitoefenen". Dit zegt Jacob Kohnstamm, voorzitter van het CBP en vice-voorzitter van de werkgroep van 27 Europese privacytoezichthouders. "Overheid en bedrijfsleven profiteren zelf ook van grotere transparantie omdat het kan zorgen voor een groeiend vertrouwen bij burgers in instellingen en in grootschalige gegevensverwerkingen. Vertrouwen komt te voet en gaat te paard", aldus Kohnstamm.<sup>3</sup>

## **2.3 Veiligheid**

Veiligheid wordt binnen dit onderzoek geoperationaliseerd als 'maatregelen tegen terrorisme'. Hiertoe is gekozen omdat dit concrete maatregelen zijn en er derhalve een enigszins afgebakend geheel ontstaat, waarbij deze maatregelen (op zijn minst in het debat) gepresenteerd worden als waarborgen voor het behouden van de veiligheid. Daarnaast kan terrorisme gezien worden als de grootst mogelijke bedreiging van een democratische samenleving in vergelijking waarbij problemen zoals georganiseerde criminaliteit een mindere mate van bedreiging vertegenwoordigen. Het is dan ook aannemelijk dat wanneer men in het kader van terrorismebestrijding (en/of preventie van terrorisme) niet bereid is bepaalde maatregelen te treffen (die wellicht impact hebben op privacy), men óók niet bereid zal zijn deze maatregelen te treffen wanneer het gaat om het bestrijden van bijvoorbeeld de eerder genoemde georganiseerde criminaliteit. Over de relatie tussen terrorisme en georganiseerde criminaliteit wordt steeds meer

<sup>3</sup> Bron: [http://www.cbpreweb.nl/Pages/rap\\_2009\\_niets\\_te\\_verbergen\\_en\\_toch\\_bang.aspx](http://www.cbpreweb.nl/Pages/rap_2009_niets_te_verbergen_en_toch_bang.aspx), geraadpleegd op 30-07-2012

bekend, 'vooral op het gebied van drugshandel en wapensmokkel zijn er bewijzen voor symbiotische en in sommige gevallen hybride relaties tussen georganiseerde misdaad en terrorisme en zijn er indicaties dat er zelfs van transformaties sprake is, waarvan de FARC het beste voorbeeld is' (Dobbelaar, Koemans, in: Rosenthal, 2008:214).

De 'terreurbrief van 22 februari 1973' kan beschouwd worden als het eerste Nederlandse beleidsdocument op het gebied van contraterrorisme. In de brief wordt gesteld dat de bestrijding van 'verschijnselen van terroristische aard' niet een dusdanige vorm mocht aannemen dat 'het open karakter van onze samenleving' schade zou kunnen worden berokkend. (Bron, 2008:472)

## **Terrorisme**

Om niet direct zonder nadere toelichting met 'maatregelen tegen terrorisme' te beginnen wordt eerst nader ingegaan op het fenomeen 'terrorisme'. In de uitgebreide bundel 'Terrorisme' die bijdragen bevat van veel verschillende auteurs, begint Rosenthal met de constatering dat 'terrorisme' een omstreden concept is. Hij geeft hierbij aan dat "de wetenschappelijke inspanningen om terrorisme te definiëren ongekend [zijn]" (Rosenthal, 2008:7-9). Een definitie is dan ook moeilijk te geven. Aan de hand van een analyse van meer dan honderd definities van terrorisme hebben Schmidt en Jongeman (Rosenthal, 2008) de meest voorkomende elementen gerangschikt om op deze manier inzicht te krijgen in die aspecten van terrorisme die het belangrijkste geacht worden. De vijf meest voorkomende bestanddelen, te weten:

- 1) Violence, force;
- 2) political;
- 3) fear, terror emphasized;
- 4) threat;
- 5) (Psychological) effects and (anticipated) reactions,

komen tevens voor in de definitie die door de AIVD gehanteerd wordt: "Het plegen van of dreigen met op mensenlevens gericht geweld, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen of politieke besluitvorming te beïnvloeden" (Rosenthal, 2008:11).

Sommige auteurs verdelen terrorisme in 'oud terrorisme' en 'nieuw terrorisme'. Oud terrorisme staat dan voor organisaties die met name proberen maximale (media)effecten te behalen met de inzet van minimale middelen, waarbij dodelijk geweld zo veel mogelijk beperkt wordt en de focus nationaal is. Ze willen liever 'a lot of people watching than a lot of them dead'. (Rosenthal, 2008:13). "In de jaren zeventig ontstond een werkwijze die wordt aangeduid als de 'Dutch approach': het streven naar geweldloze oplossingen, zolang daar ruimte voor was." (Bron, 2008:471) In de jaren zeventig werd ook geen speciale antiterrorismewetgeving ingevoerd en het begrip terrorisme bestond ook niet in de strafwetgeving aangezien het als misdrijf werd beschouwd dat op reguliere wijze diende te worden opgespoord, geeft Bron (2008) aan, waarbij hij naar Abels (2007) verwijst.

Onder nieuw terrorisme wordt dan vaak het catastrofaal terrorisme geschaard, dat kenmerken deelt met het 'oude terrorisme' maar daarnaast "als allesoverheersend kenmerk de catastrofale omvang van het leed dat veroorzaakt [heeft]" (Rosenthal, in: Terrorism, studies over terrorisme en terrorismebestrijding, 2008:14).

## Maatregelen tegen terrorisme

De verschillende opvattingen over (de aard van) terrorisme suggereren dat er ook verschillende ideeën bestaan over maatregelen tegen terrorisme. Met het in kaart brengen van verschillende maatregelen tegen terrorisme kan een nadere analyse gemaakt worden van de relatie tussen terrorismebestrijding en privacy. Indien er bijvoorbeeld geen maatregelen in de literatuur worden voorgesteld die invloed uitoefenen op privacy, dan is dat gegeven interessant voor de analyse van de relatie tussen privacy en veiligheid. Daarnaast is het belangrijk om de elementen waaruit de bestrijding van terrorisme bestaat te kunnen identificeren in de debatten in de Tweede Kamer. Ook vanuit dat perspectief is het dus belangrijk om meer inzicht te verwerven in de maatregelen tegen terrorisme.

Globaal gezien kunnen er maatregelen getroffen worden om een aanslag te voorkomen en kunnen er maatregelen worden getroffen om de gevolgen te beperken wanneer er zich een aanslag voordoet. Een fijnere indeling kan verkregen worden door bijvoorbeeld de veelgebruikte veiligheidsketen te hanteren. Helsloot (2007) geeft hiervan een duidelijk en beknopt overzicht:

“De [vijf] schakels van de veiligheidsketen zijn in Nederland sinds de introductie [in de Integrale veiligheidsrapportage van het ministerie van Binnenlandse Zaken uit 1993] als volgt gedefinieerd:

- Proactie kan worden gedefinieerd als het wegnemen van structurele oorzaken van incidenten ter voorkoming van het ontstaan ervan;
- Preventie kan gedefinieerd worden als het nemen van maatregelen vooraf ter voorkoming van het ontstaan van incidenten en beperken van de gevolgen indien zij zich toch voordoen. Te denken valt aan wettelijke kaders, voorlichting en toezicht;
- Preparatie omvat al datgene wat moet worden voorbereid om incidenten te kunnen bestrijden. In dit verband moet men denken aan het opstellen van plannen en procedures, het opleiden en oefenen van personeel, enzovoort;
- Respons is de daadwerkelijke bestrijding van incidenten;
- Herstel omvat al hetgeen nodig is om zo snel mogelijk de gevolgen te redresseren en in de ‘normale’ situatie en verhoudingen terug te keren.”  
(Helsloot 2007:17)

Hierbij past de opmerking dat ‘respons’ en ‘herstel’ respectievelijk tevens aangeduid worden met ‘repressie’ en ‘nazorg’. De veiligheidsketen werd oorspronkelijk in de Verenigde Staten door de FEMA (Federal Emergency Management Agency) ontwikkeld en ondanks dat deze indeling oorspronkelijk bedoeld is in het kader van rampenbestrijding, is deze ook toepasbaar wanneer maatregelen tegen terrorisme beschouwd worden. Het ‘incident’ kan dan beschouwd worden als de terroristische aanslag, waarbij de responsfase de inzet van de nooddiensten betreft wanneer een aanslag plaatsvindt. De activiteiten daarvoor zijn gericht op het voorkomen van de aanslag en het treffen van voorbereidingen voor een inzet van de nooddiensten. De herstelfase kan tevens gezien worden als een fase waarin evaluaties plaatsvinden zodat men daarna opnieuw (wijzer geworden van de ervaring) de proactie-fase ingaat om opnieuw te bezien hoe ‘structurele oorzaken’ weggenomen kunnen worden.

In de strijd tegen het terrorisme is binnen Nederland de NCTV, de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid wellicht de belangrijkste speler. De missie van de NCTV luidt: “De NCTV draagt bij aan een veilig en stabiel Nederland door dreigingen te onderkennen en de weerbaarheid en bescherming van vitale belangen te versterken. Doel is het voorkomen en beperken van maatschappelijke ontwrichting.”<sup>4</sup>

Met daaronder dikgedrukt de mededeling: “De NCTV werkt aan een veiliger samenleving”.

Naar aanleiding van het verschijnen van het rapport “Antiterrorismemaatregelen in Nederland in het eerste decennium van de 21e eeuw” publiceerde de NCTV een persbericht met daarin het volgende citaat: “Daarnaast is er steeds oog voor de vraag of het pakket aan antiterrorismemaatregelen in balans en toereikend is. Terrorisme ontwikkelt zich immers voortdurend. Daarmee dient zich de vraag aan of antiterrorismemaatregelen ook voor de toekomst toereikend zijn.”<sup>5</sup>

Deze uitspraak rechtvaardigt hiermee de tussentijdse conclusie: Naast dat privacy als begrip lastig te definiëren is en aan verandering onderhevig is, geldt dit ook voor terrorisme en de maatregelen die getroffen worden om terrorisme te bestrijden. Aan het bovengenoemde rapport ‘Antiterrorismemaatregelen in Nederland in het eerste decennium van de 21e eeuw’ is ook het onderstaande overzicht ontleend waaruit concreet blijkt welke maatregelen ondermeer zijn ingevoerd of verbeterd sinds 11-09-2001:

**Concreet omvat het antiterrorismebeleid (verbeter)activiteiten gericht op onder meer:**

- een gewijzigde crisisbesluitvormingsstructuur;
- een efficiëntere informatie-uitwisseling tussen betrokken partijen, onder meer door de totstandkoming van de CT Infobox;
- de totstandkoming van een alerteringssysteem voor de vitale sectoren (ATb: het Alerteringssysteem Terrorismebestrijding);
- een verbeterde internationale samenwerking;
- analyse van de actuele dreiging resulterend in het driemaandelijks Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN);
- een gecoördineerde aanpak ter voorkoming van terrorisme met gebruik van chemische, biologische, radiologische of nucleaire middelen (CBRN) en/of zelfgemaakte explosieven;
- een Notice-and-Take-Down (NTD) gedragscode voor Internet, in samenwerking met private partijen;
- institutionele voorzieningen, waaronder de NCTb;
- een optimaal functionerend stelsel van bewaken en beveiligen;
- het opzetten van de Dienst Speciale Interventies (DSI);
- de (lokale) signalering van en interventie bij radicalisering en rekrutering en een gerichte aanpak van de voedingsbodem voor gewelddadig

<sup>4</sup> Bron: [http://www.nctb.nl/organisatie/wat\\_doet\\_de\\_NCTV/missie/](http://www.nctb.nl/organisatie/wat_doet_de_NCTV/missie/), geraadpleegd op 20-08-2012

<sup>5</sup> Bron: <http://www.nctb.nl/Actueel/persberichten/2011/persbericht-110128.aspx>, geraadpleegd op 20-08-2012



extremisme en terrorisme;

- een programma ter bevordering van ‘security awareness & performance’;
- verbetering van de mogelijkheden om met behulp van het strafrecht vroegtijdig op te kunnen treden tegen (de voorbereiding van) terrorisme door onder meer de Wet terroristische misdrijven van 24 juni 2004 en de Wet ter verruiming van de mogelijkheden tot opsporing en vervolging van terroristische misdrijven van 20 november 2006;
- toepassing van technologie (waaronder bijvoorbeeld cameratoezicht), en tot slot;
- implementatie en evaluatie.

Voor een meer concrete invulling van deze punten (en stellingname ten opzichte van de aard en herkomst van terrorisme) kunnen onder andere jaarverslagen van Buitenlandse Zaken geraadpleegd worden. “De bestrijding van terrorisme is een speerpunt van de regering,” valt in het jaarverslag van het ministerie van Buitenlandse Zaken over 2011 te lezen. In het jaarverslag wordt hierbij een aantal maatregelen genoemd, dat hieronder geclusterd naar type maatregel is weergegeven waarbij zoveel mogelijk de oorspronkelijke, in het jaarverslag voorkomende bewoordingen zijn gebruikt:

#### **Versterken van instituten**

- Een belangrijke Nederlandse bijdrage aan de oprichting van het Global Counter-Terrorism Forum (GCTF);
- Ten behoeve van de uitvoering van de «wereldwijde VN-strategie tegen terrorisme» heeft Nederland (financiële) steun verleend aan verantwoordelijke VN-instellingen, waaronder het Counter Terrorism Committee Executive Directorate (CTED) en de Counter Terrorism Implementation Taskforce (CTITF);
- Nederland steunde voorts met een subsidie van EUR 2,5 miljoen (periode 2010–2015) het International Centre for Counter-Terrorism (ICCT).

#### **Communicatie**

- Nederland heeft in bilateraal en multilateraal verband het belang van ratificatie en uitvoering van VN-terrorismeresoluties en –verdragen uitgedragen;
- Nederland heeft het beleid ten aanzien van bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit en drugshandel en -gebruik actief uitgedragen in VN- en EU-verband.

#### **Resoluties, verdragen en actieplannen**

- Nederland heeft zich andermaal ingezet voor het versterken van het VN-sanctieregime gericht op terroristische organisaties en personen.
- Deelname aan een coalitie van gelijkgezinde landen droeg bij aan een verbetering van procedures voor het actualiseren van de VN-terrorismelijst en het versterken van de positie van de ombudspersoon (VN-Veiligheidsraadresolutie 1989);
- In EU-verband is bijgedragen aan de uitvoering van het EU-actieplan ter bestrijding van terrorisme en het EU-actieplan om radicalisering en rekrutering tegen te gaan.

#### **Projecten**

- Daarnaast werden projecten gesteund in Afrika en Azië (Sahel/Magreb, Hoorn van Afrika, Pakistan, Indonesië) gericht op het tegengaan van radicalisering en de versterking van capaciteit ter bestrijding van terrorisme. Daarbij is specifiek aandacht besteed aan de rechten van de mens en de rechtsstaat;
- Tevens heeft Nederland een bijdrage geleverd met projecten gericht op het tegengaan van mensenhandel, waarbij de inspanningen vooral waren gericht op capaciteitsopbouw in de herkomstlanden van slachtoffers;
- In nauwe samenwerking met de vakdepartementen werd tevens ingezet op vergroting van de effectiviteit van internationale initiatieven. Een voorbeeld hiervan is een grootschalig project voor niet-operationele politiesamenwerking op het gebied van de bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit in dertien landen in Latijns-Amerika.

### **Initiatieven op nationaal niveau**

- Er is uitvoering gegeven aan de Sanctieregeling Terrorisme-2007, betreffende de «totstandkoming en beëindiging van bevriezingsmaatregelen terrorisme»;
- Door publicatie van de nationale terrorismelijst en bijbehorend protocol op de website van het ministerie van Buitenlandse Zaken is de transparantie rondom de werking van de nationale, Europese en VN-terrorismesancties vergroot.

### **Overige initiatieven**

- Verder heeft Nederland zich ingezet voor de bestrijding van proliferatie van massavernietigingswapens en de bevordering van ontwapening. Of met deze maatregelen (mede) gepoogd wordt aan terrorismebestrijding te doen wordt niet aangegeven in het jaarverslag;
- Voor de operationele doelstelling om internationale afspraken te maken op het gebied van conventionele wapenbeheersing en een restrictief en transparant wapenexportbeleid geldt hetzelfde; indien deze doelstelling (mede) dient om terrorisme te bestrijden dan staat dat niet aangegeven.
- Regionale stabiliteit door effectieve inzet op conflictpreventie, crisisbeheersing, conflictoplossing en post-conflict wederopbouw, waaronder de politietrainingsmissie in Kunduz, een bijdrage aan piraterijbestrijding operaties van de NAVO en de EU, onder meer met Hr. Ms. Tromp en Hr. Ms. Zuiderkruis, en een bijdrage aan Operation Unified Protector in Libië.

Bij het overzicht van de maatregelen tegen terrorisme in de 21<sup>e</sup> eeuw dient opgemerkt te worden dat het hier, ondanks dat de naam van het rapport dit wellicht suggereert, niet gaat om een compleet overzicht van alle maatregelen die er zijn getroffen om terrorisme het hoofd te bieden. De inzet van de AIVD verdient bijvoorbeeld ook enige aandacht. In het jaarverslag 2011 van de AIVD staat bijvoorbeeld: "Op het gebied van technologie heeft de AIVD in 2011 geïnvesteerd in technische inlichtingenmiddelen en informatietechnologiesystemen voor het verwerven, filteren en analyseren van (zeer) grote hoeveelheden gegevens en verbindingsbeveiligingen." Het is natuurlijk niet algemeen bekend in hoeverre de AIVD in staat is om bijvoorbeeld e-mails van Nederlandse burgers te onderscheppen en te analyseren, maar er kan aangenomen worden dat een gedeelte van de vertrouwelijk geachte communicatie tussen Nederlandse burgers door de AIVD, de MIVD of door onderdelen van de politie wordt gevolgd.

## **Ontwikkelingshulp, een effectieve maatregel tegen terrorisme?**

Het onderwerp ontwikkelingshulp verdient speciale aandacht. Niet alleen wordt dit onderwerp regelmatig in de context van terrorismebestrijding naar voren gehaald, maar ook op andere beleidsterreinen wordt soms een uitstapje naar ontwikkelingshulp gemaakt. Nu past het niet binnen de opzet van deze scriptie om een analyse te maken van alle beleidsterreinen en de mate waarin er per beleidsterrein aandacht is voor ontwikkelingshulp, maar in relatie tot terrorismebestrijding is het (gezien de aandacht die ontwikkelingshulp in de beleidsstukken krijgt) toch nodig hier iets over te zeggen. Bovendien kan aan de hand van dit onderwerp een analyse worden gemaakt van een drogreden die in de politiek met enige regelmaat voorbij komt en kan nader ingegaan worden op politieke processen die daarbij een rol spelen.

Overkoepelend en ter motivering bij de inzet van de verschillende middelen om terrorisme te bestrijden geeft het Ministerie van Buitenlandse zaken de volgende verklaring, waarbij de onderstreping van de laatste passage achteraf is toegevoegd: "De geïntegreerde benadering, de gecombineerde inzet van politieke, veiligheids- en ontwikkelingsinstrumenten, kreeg dit jaar verder gestalte met het OS-speerpunt veiligheid en rechtsorde. Hiermee sluit het Nederlandse beleid goed aan op het gezaghebbende World Development Report (WDR 2011), waarin aangegeven is dat «Security, Justice, Jobs» de belangrijkste elementen zijn voor post-conflict interventies. De bijdrage aan veiligheid en stabiliteit en rechtsorde vanuit ontwikkelingssamenwerking in een aantal regio's is van belang omdat daarmee niet alleen de voorwaarden worden geschapen voor duurzame ontwikkeling, maar ook wordt bijgedragen aan veiligheid, vrijheid en welvaart in Nederland. Nieuwe dreigingen, zoals georganiseerde criminaliteit, terrorisme en radicalisering in deze regio's hebben immers ook gevolgen voor ons land." (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2012: 31)

De website van het Ministerie van Buitenlandse Zaken toont een vergelijkbare boodschap waarmee kort en kernachtig wordt weergegeven dat met ontwikkelingshulp terrorisme bestreden kan worden, waarbij wederom de laatste passage is onderstreept: "Er kan meer worden bereikt met het budget voor ontwikkelingssamenwerking als de overheid handige keuzes maakt. Door te kiezen voor de 4 speerpunten waar Nederlandse bedrijven kennis over hebben: water, voedselveiligheid, seksuele gezondheid en veiligheid en rechtsorde. Dat maakt niet alleen ontwikkelingslanden veiliger, maar de hele wereld. Want landen met een zwak bestuur kunnen een vluchthaven zijn voor terroristische organisaties, of een smokkelroute bieden aan drugs- of mensenhandelaren."<sup>6</sup> De dreiging voor Nederland wanneer er geen (of onvoldoende) ontwikkelingshulp wordt verleend, blijft enigszins impliciet maar is weldegelijk aanwezig.

Er is hier tevens sprake van een bekende drogreden, namelijk het argumentum ad baculum: het argument van de stok. In normaal Nederlands: dreigen met geweld. Het fenomeen om middels een marginaal onderbouwde tussenstap uit te komen op de oplossing ontwikkelingshulp is overigens dusdanig ... dat het wellicht te rechtvaardigen valt deze gedraging als specifieke drogreden te identificeren. Wellicht dat een nieuw te hanteren aanduiding als *reductio ad caritum* of *argumentum ad*

---

<sup>6</sup> Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking>, geraadpleegd op 29-08-2012

*caritum* hiervoor gebruikt zou kunnen worden. (Een letterlijke vertaling zou hierbij zijn: reductie tot liefdadigheid of argument van de liefdadigheid, hetgeen wellicht het dichtst in de buurt komt van het moderne fenomeen van de 'onbaatzuchtige' maar vaak niet uit persoonlijke middelen gefinancierde ontwikkelingshulp.)

Het beeld dat hier sprake is van een drogreden wordt versterkt door het gebrek aan inhoudelijke argumentatie waarmee onderbouwd wordt dat de ontwikkelingshulp daadwerkelijk de (proportionele, subsidiaire, uitvoerbare en aanvaardbare) oplossing voor het probleem terrorisme is. Daarom kan in deze context de vraag gesteld worden in welke mate Nederland daadwerkelijk dreiging kan verwachten uit de landen die in aanmerking komen voor ontwikkelingshulp. Het Dreigingsbeeld Terrorismen, een periodieke publicatie die wordt opgesteld door de NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) laat zien dat het met de dreiging wel meevalt. De minister van (Veiligheid en) Justitie stuurt periodiek een samenvatting van dit dreigingsbeeld naar de Tweede Kamer. Bovendien lijkt er een discrepantie te bestaan tussen de landen die ontwikkelingshulp ontvangen en landen die een dreiging vormen op het gebied van terrorisme. Het geld dat wordt uitgegeven aan ontwikkelingshulp komt dus niet in de landen terecht die een terroristischerisico vormen, waarmee dit argument als een gelegenheidsargument is ontmaskerd. Daarnaast kan in zijn algemeenheid de vraag gesteld worden hoe effectief ontwikkelingshulp is. Ontwikkelingshulp legitimeren omdat dit de wereld veiliger zou maken en zonder deze ontwikkelingshulp de kans op een terroristische aanslag groter is, is een manier om het 'probleem' terrorisme middels een niet volledig uitgewerkte theorie aan de 'oplossing' ontwikkelingshulp te koppelen. De niet uitgewerkte theorie is dat terrorisme voortkomt uit een slechte sociaal-economische positie. Met deze claim wordt gelegitimeerd dat gemeenschapsgeld wordt uitgegeven aan ontwikkelingshulp onder de impliciete dreiging van (of bedreiging met) terrorisme.

Dit type argumentatie liet de schrijver George Orwell in zijn parabel 'Animal Farm' ook de revue passeren in een passage waarin, nadat de sprekende boerderijdieren de macht op de boerderij hebben overgenomen, de varkens rechtvaardigen dat zij recht hebben op de voornaamste opbrengsten van de boerderij. Wanneer de varkens, die het 'management' op zich hebben genomen, immers niet de appels en de melk krijgen, dan kunnen ze hun 'werk' niet doen en dan komt de verdreven boer (Jones) weer terug om de dieren te onderdrukken.

Dit komt in de volgende passage naar voren: "Comrades!' he cried. `You do not imagine, I hope, that we pigs are doing this in a spirit of selfishness and privilege? Many of us actually dislike milk and apples. I dislike them myself. Our sole object in taking these things is to preserve our health. Milk and apples (this has been proved by Science, comrades) contain substances absolutely necessary to the well-being of a pig. We pigs are brainworkers. The whole management and organisation of this farm depend on us. Day and night we are watching over your welfare. It is for your sake that we drink that milk and eat those apples. Do you know what would happen if we pigs failed in our duty? Jones would come back! Yes, Jones would come back! Surely, comrades,' cried Squealer almost pleadingly, skipping from side to side and whisking his tail, `surely there is no one among you who wants to see Jones come back?' Now if there was one thing that the animals were completely certain of, it was that they did not want Jones back. When it was put to them in this light, they had no more to say. The importance of keeping the pigs in good health was all too obvious. So it was agreed without further argument that the milk and the windfall apples (and also the main crop of apples when they ripened) should be reserved for the pigs alone." (George Orwell, 1945)

In de parabel houden de varkens de opbrengsten voor zichzelf, maar dat doet aan de vergelijking niets af. Het namens de gemeenschap middelen verdelen met als rechtvaardiging een bepaalde dreiging is waar het in dit verhaal om gaat. Bovendien voeren de varkens uit het verhaal 'de wetenschap' op om hun verhaal te versterken. Dat de achterliggende theorie niet nader wordt uitgewerkt maakt dat er sprake is van een drogreden, hetgeen in politieke debatten ook wel eens voorkomt. De argumentatie die vorm krijgt door aan de hand van een (vage, maar grote) dreiging een oplossing aan te bieden die wellicht niet daadwerkelijk de oplossing is, maar slechts een herverdelingsmechanisme, komt in veel verschillende contexten naar voren. Maatregelen die voorgesteld worden als maatregelen tegen terrorisme, zijn dan ook niet altijd daadwerkelijk maatregelen die tegen terrorisme werken. In een ingewikkelde politieke context waarin vele variabelen een rol spelen en 'het beleid' verschijnt in de vorm van dikke stapels beleidsstukken is het dan ook niet eenvoudig om een duidelijk beeld te blijven houden van de problemen en de oplossingen die door de verschillende actoren naar voren worden gebracht. Te meer omdat 'de politiek' ook niet bestaat en verschillende politieke partijen ieder een eigen belang hebben en het soms wel prettig vinden dat de uiteindelijke 'oplossing' weliswaar 'het probleem' niet oplost, maar wel een ánder probleem oplost (of dat in hun beleving doet) dat naar voren kwam binnen een andere context.

Politieke partijen die misschien niet geloven in het probleem 'terrorisme' zullen desondanks de 'oplossing' ontwikkelingshulp maar al te graag accepteren. Ontwikkelingshulp is namelijk, in de beleving van sommige politici, de oplossing voor het probleem dat op wereldschaal de middelen niet gelijk verdeeld zijn. Door dit probleem gelijk te stellen aan de dreiging van terrorisme, wordt een op liefdadigheid gebaseerd op enige willekeur gebaseerd allocatiemechanisme de oplossing voor de dreiging van terrorisme. De passage uit de parabel van Orwell –die gezien kan worden als een metafoor- helpt in deze context om het achterliggende mechanisme te illustreren.

### **USA Patriot Act**

Ten aanzien van de situatie in de Verenigde Staten kunnen er ook de nodige vraagtekens gezet worden bij de mate waarin de beraadslaging betreffende het beleid in alle zorgvuldigheid plaats heeft kunnen vinden. Waar het in het Nederlandse debat gaat over privacy, veiligheid en maatregelen tegen terrorisme komt ook met enige regelmaat de Patriot Act aan bod. Vanuit dit perspectief is het aardig hier nader op in te gaan, mede omdat het een 'goed' voorbeeld is van een situatie waarbij complexe wetgeving werd aangenomen, na en mede door een plotselinge, schokkende gebeurtenis.

Slechts 45 dagen nadat terroristen de aanslagen op het World Trade Centre hadden gepleegd werd de USA PATRIOT ACT immers al aangenomen. De 342 pagina's tellende wet werd door een overweldigende meerderheid gesteund terwijl later bleek dat veel van de voorstemmers de wet niet eens gelezen hadden (Robinson 2007:4). Evengoed zou het een behoorlijke uitdaging zijn geweest om in een tijdsbestek van 45 dagen een compleet en weloverwogen beeld te krijgen van de (doorwerking van) USA PATRIOT ACT, aangezien, zoals Robinson dit omschrijft, de wet complex van aard is en meerdere bestaande wetten wijzigde.

Nu valt een analyse van de Patriot Act en een vergelijking tussen de situatie in de Verenigde Staten en die in Nederland buiten de doelstellingen van deze scriptie, maar het is een illustratief voorbeeld dat in de Nederlandse politieke context met

enige regelmaat aan bod komt, waardoor het wel op zijn plaats lijkt te zijn hier enige aandacht aan te besteden. Bij een uitgebreid en internationaal vergelijkend onderzoek naar het politieke proces na schokkende gebeurtenissen, ligt een nader onderzoek naar de Patriot Act voor de hand. Wanneer er geen aandacht aan dit onderwerp zou zijn besteed binnen deze scriptie, dan zou dit wellicht als een omissie hebben aangevoeld, waardoor er gekozen is hier enige aandacht aan te besteden om het onderwerp op deze wijze een plaats te kunnen geven om daarbij gemotiveerd te kunnen aangeven dat hier niet nader naar gekeken zal worden.

### **Tastbare maatregelen en schijnveiligheid**

Politici komen graag daadkrachtig over en willen graag laten zien dat ze problemen oplossen. Sommige maatregelen zijn dan ook symbolisch en dragen niet bij aan daadwerkelijke veiligheid. Solove (2011: 44) gebruikt in deze context de term “security theater”, die door Bruce Scheider werd geïntroduceerd, en geeft als voorbeeld hierbij de metrocontroles in New York waarbij een klein gedeelte van de passagiers wordt onderzocht waarbij ook steeds duidelijk is dat deze acties op een bepaald station plaatsvinden zodat potentiële terroristen dergelijke controles gemakkelijk kunnen omzijen. Een tweede voorbeeld dat Solove (2011:45) aanhaalt ontleent hij aan Schneider en dat is het voorbeeld van de beveiliging die bij de receptie van een kantoorpand de van foto's voorziene identificatiebewijzen controleert. Hij geeft aan dat dit eruitziet als een beveiligingsmaatregel, maar het niet is. Dit punt werd in september 2012 door onderzoeksjournalist Brenno de Winter op indringende wijze onder de aandacht gebracht toen hij bekend maakte zich al negen maanden lang met een zelfgemaakt pasje, een “Lichtbildausweis”, te identificeren. Het pasje leek in slechts geringe mate op een ID-kaart en bevatte bewust veel kenmerken waaruit op te maken viel dat het geen officieel identificatiebewijs was. Zo had De Winter bijvoorbeeld zijn bijnaam “Bigwobber” op het pasje gezet (deze bijnaam houdt verband met de vele WOB-verzoeken die De Winter indiende). Zelfs bij een bezoek aan de AIVD werd het pasje geaccepteerd en ook kon De Winter zijn stem voor de landelijke verkiezingen zonder problemen uitbrengen op vertoon van deze overduidelijk valse ID-kaart.<sup>7</sup>

Journalist Rudie Kagie (2010: 42) verwijst in de context van maatregelen die getroffen worden naar aanleiding van incidenten naar bodyscanners. Terwijl Tjibbe Joustra (ex-coördinator terrorismebestrijding) en het Europees Parlement zich nog afvroegen of de bodyscanners wel ingezet mochten worden en of ze wel effectief waren, werden ze reeds ingezet. Hij haalt hierbij vervolgens de Haagse afdelingsvoorzitter van het Humanistisch Verbond aan die aangaf dat het recht op privacy moet wijken voor schijnveiligheid. Ten aanzien de inzet van dergelijk technologie (in algemene zin) verwees Kagie hierbij naar de CBP-voorzitter Jacob Kohnstamm die aangaf geen moeite met bodyscanners te hebben, mits de juiste technologie werd gebruikt. Dit is een belangrijke nuance en ondanks dat in de media het beeld ontstond dat mensen op Schiphol virtueel werden ‘uitgekleed’ in een bodyscanner, werken de bodyscanners toch anders. Reizigers die op Schiphol door zo'n scanner gaan, kunnen een schuin oog op de display werpen die aan de bodyscanners bevestigd zit. Op deze display staan twee gestileerde poppetjes die doen denken aan de gestileerde figuren die aangeven of een toilet voor heren of dames is bestemd. Wanneer de scanner een object detecteert, dan wordt er op de

---

<sup>7</sup> Bron: <http://www.nu.nl/binnenland/2916703/id-bewijzen-slecht-gecontroleerd.html>, geraadpleegd op 30-09-2012

corresponderende plaats op het poppetje een geel vierkantje geprojecteerd zodat de beveiliging gericht kan fouilleren of nogmaals kan verzoeken de zakken te legen. De bodyscanners ontberen een module waarmee de contouren van de 'gescande' reiziger op het scherm getoverd kunnen worden. Van virtueel uitkleden is dan ook geen sprake. De vraag hoe effectief de bodyscanners zijn is hiermee niet beantwoord, maar wel wordt duidelijk dat de maatregel met bepaalde waarborgen werd ingevoerd waarbij de inbreuk die gemaakt wordt wellicht geringer is dan de maatregel waarbij reizigers (al dan niet op basis van een steekproef) fysiek werden gefouilleerd.

### **Conclusie**

Concluderend kan gesteld worden dat de maatregelen waarmee terrorisme bestreden kan worden in veel verschillende gedaanten komen. Met de definitie van terrorisme van de AIVD en de missie van de NCTV in het achterhoofd kan gesteld worden dat terrorismebestrijding met name gericht is op het voorkomen van terrorisme en op het zo veel mogelijk beperken van de gevolgen wanneer er sprake is van terrorisme.

Het is hierbij wel zo dat bij verschillende maatregelen tegen terrorisme ook verschillende afwegingen bestonden en dat niet iedere maatregel die werd gepresenteerd als maatregel tegen terrorisme daadwerkelijk effectief is. Sommige maatregelen lijken bijvoorbeeld om politieke redenen ingevoerd te zijn en dienen slechts als symbool of zijn ingevoerd vanuit het perspectief dat deze maatregelen de oplossing zijn voor een heel ander probleem.

## **2.4 Agendavorming en probleemdefiniëring**

Met agendavorming wordt verwezen naar het mechanisme dat maakt dat een onderwerp op enig moment 'op de agenda' staat en daarmee besproken wordt. De onderwerpen die het hier betreft worden als 'problemen' gedefinieerd omdat er anders geen reden zou zijn dat ze (in de Tweede Kamer) op de agenda zouden staan. Daarom wordt in deze paragraaf eerst toegelicht wat problemen eigenlijk zijn om aan de hand daarvan nader in te gaan op verschillende modellen van agendavorming.

Hoe wordt bepaald welke onderwerpen in de Tweede Kamer worden behandeld? Een simpel antwoord, dat verkregen kan worden door naar de praktijk te kijken is het volgende: Kamerleden vragen debatten en Algemeen Overleggen aan en deze worden vervolgens, wanneer zij van voldoende Kamerleden steun krijgen, ingepland door de voorzitter van de Tweede Kamer. Het aanvragen van debatten kan gebeuren tijdens de zogenaamde procedurevergaderingen die in commissieverband plaatsvinden in een kleinere zaal van de Tweede Kamer of tijdens de regeling van werkzaamheden in de plenaire zaal van de Tweede Kamer.

Hiermee wordt nog niet de vraag beantwoord wat een politicus ertoe brengt een debat aan te vragen en wat andere politici ertoe beweegt om steun te verlenen aan een dergelijk verzoek. Hiertoe zal allereerst ingegaan worden op de fenomenen 'problemen' en 'oplossingen' om vervolgens drie modellen van agendavorming te behandelen om zodoende de problemen en oplossingen in de bredere context te plaatsen die daarmee geboden wordt. Hiermee wordt tevens voorzien in een inkadering omdat de problemen en oplossingen hiermee als elementen worden gezien die een rol spelen binnen agendavorming. Hiertoe is gekozen omdat agendavorming een belangrijk onderwerp is binnen iedere politieke context.

### **Problemen en oplossingen**

Aan de basis van ieder debat en aan de basis van elke beleidsverandering ligt een bepaald probleem (er kan uiteraard ook sprake zijn van meerdere problemen). Bekkers (2007:16) geeft aan, daarbij aan Stone (2003) refererend: "Politiek heeft betrekking op de vraag hoe een samenleving als gemeenschap in staat is om de problemen waarmee deze samenleving wordt geconfronteerd op een bevredigende manier aan te pakken."

Ringeling (2000) definieert op zijn beurt problemen door ze 'een verschil tussen het wenselijke en het bestaande' te noemen. Omdat hetgeen voor de ene persoon een probleem is, voor de andere persoon juist een gewenste situatie is en daarnaast een probleem op verschillende manieren benaderd kan worden, gedefinieerd (en geoperationaliseerd) kan worden, kan gesteld worden dat 'het probleem' niet bestaat. Ringeling (2000) verwijst hierbij ook naar Simon (1976) die concludeerde dat beslissers de neiging hebben problemen in termen van oplossingen te definiëren. Complementair daaraan haalt Ringeling tevens Wildavsky (1980) aan die op zijn beurt een Indiaase vrouw citeerde toen deze opmerkte: 'no solution, no problem', waarmee gesuggereerd wordt dat beslissers problemen in termen van oplossingen formuleren en dat wanneer er geen (gemakkelijke) oplossing voor handen is, het probleem gewoon ontkend wordt.

Hetzelfde kan over de politiek gezegd worden; een politicus die namelijk problemen benoemt zonder met een oplossing te komen, geeft daarmee zijn eigen onmacht aan. Zo iemand heeft geen visie, wordt dan gezegd en een stem uitbrengen op zo'n politicus is een verloren stem omdat hij niet met oplossingen komt.



Ook wanneer politici met oplossingen komen die politieke opposanten makkelijk kunnen verwerpen omdat er weinig draagvlak is voor de oplossing, dan kan er in het politieke debat gezegd worden dat de politicus niet met een oplossing komt omdat de aangeboden oplossing makkelijk (op retorische wijze) gediskwalificeerd kan worden.

Opstelten stelde dit wel heel expliciet door tijdens een debat over prostitutie te melden 'dat lost mijn probleem niet op, omdat ik er niet voor ben':

Mevrouw Schouten (ChristenUnie): "Ik vraag de minister of ons voorstel zijn probleem oplost, namelijk dat hij te weinig middelen binnenhaalt."

Minister Opstelten: "Dat lost mijn probleem niet op, omdat ik er niet voor ben. Bovendien ligt het wetsvoorstel nog niet ter beoordeling voor. Het is nog in consultatie. Ik zou mevrouw Schouten dus willen vragen om af te wachten tot ik het wetsvoorstel heb ingediend. Vervolgens kan zij met een amendement komen. Nu kan dat niet."

(Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/h-tk-20112012-18-7.html>)

Aangezien er door de verschillende deelnemers aan debatten veelvuldig ingegaan wordt op verschillende soorten problemen, en problemen opnieuw geformuleerd, gedefinieerd of geframed worden, is het nuttig nader in te gaan op het fenomeen 'probleem'. Problemen staan ook aan de basis van de verschillende modellen van agendavorming. Voordat een politicus een onderwerp bespreekbaar kan maken, moet hij eerst zorgen dat het bovenaan (of in ieder geval hoog genoeg) op de agenda staat. Een onderwerp dat door vrijwel niemand als 'probleem' gezien wordt, zal in de media weinig aandacht krijgen en er zal (daardoor of daarnaast) in de Tweede Kamer weinig draagvlak zijn om een debat te organiseren.

In de bovenstaande regel werden tussen haakjes 'daardoor of daarnaast' op gelijkwaardige wijze gebruikt. Het is immers zo dat sommige onderwerpen die in de media veel aandacht krijgen op korte termijn leiden tot een Kamerdebat, terwijl andere onderwerpen die in de media minder belicht worden wel in de Tweede Kamer worden behandeld. Op de mechanismen die hier achter zitten wordt in dit onderzoek niet nader ingegaan, wat niet in de weg staat dat dit een zeer interessant onderzoeksonderwerp zou zijn. Er wordt dan ook in dit onderzoek geen claim gelegd ten aanzien van de mate waarin de media de agendavorming in de Tweede Kamer beïnvloeden.

Ringeling (2000) verwijst naar Hoppe (1989) die problemen in vier categorieën verdeelt aan de hand van de consensus over de te hanteren maatstaven en de zekerheid van de kennis. Dit leidt tot het onderstaande overzicht met de categorieën: getemde problemen, (on)tembare wetenschappelijke problemen, (on)tembare ethische problemen en ongetemde politieke problemen. De matrix op de volgende pagina geeft dit weer.

		Zekerheid van Kennis	
		Hoog	Laag
Consensus over maatstaven	Hoog	Getemde problemen	(on)tembare wetenschappelijke problemen
	Laag	(on)tembare ethische problemen	ongetemde politieke problemen

Dit model is met name interessant omdat aan de hand van deze classificatie de problemen die de revue passeren in het politieke debat geïnclassificeerd kunnen worden. Aan de hand daarvan kan ook nadrukkelijker worden nagegaan in welke mate de kennis over het probleem als 'zeker' wordt bestempeld en in hoeverre er consensus is over de maatstaven die getroffen dienen te worden om het probleem op te lossen.

Ten aanzien van de Bijlmerramp geeft Ringeling (2000) aan dat door de vragen die Kamerleden stelden de aandacht in de loop van de tijd steeds op andere aspecten van de ramp werd gevestigd. Dit is een interessante bevinding en deze legitimeert de vraag waarom deze grote diversiteit aan vragen werd gesteld. Het zou zomaar kunnen zijn dat politici hierbij op zoek waren naar een specifiek type probleem waarvoor zij de oplossing reeds paraat hadden... Dit kan uiteraard ook iets over de standpunten en de positie die politici innemen zeggen, maar aangezien de vragen die politici indienen vaak slechts vragen zijn en geen standpunten, maakt dit wel lastig. Hierbij dient aangetekend te worden dat er uiteraard vragen zijn die sturend van aard zijn en die tevens een mening bevatten. Een vraag als 'bent u het met de SP eens, dat...' geeft natuurlijk aan wat het standpunt van de SP is terwijl een vraag als 'hoe komt het dat de cijfers in de verschillende rapporten niet overeen komen?' niet direct inzicht geeft in de standpunten van een partij.

Terwijl sommige wetswijzigingen als hamerstukken worden afgedaan waardoor deze zonder beraadslaging en zonder stemming worden aangenomen, leiden andere onderwerpen tot hevige discussies in de Tweede Kamer. Een onderwerp waarbij de meningen sterk uiteen lopen over vrijwel alle aspecten is het drugsbeleid in Nederland.

Tijdens het debat over de hoofdlijnen van het drugsbeleid dat op 1 maart 2012 plaatsvond in de Tweede Kamer werd het woord 'probleem' 71 keer gebruikt, het woord 'problemen' werd 50 keer gebruikt. Politici van alle partijen brachten tijdens dit debat problemen naar voren of gaven aan dat een bepaald aspect van het drugsbeleid juist geen probleem was. Overigens betrof dit debat slechts de eerste termijn aan de kant van de Kamer!

### Probleemdefinities

In de voorafgaande paragraaf, waarin problemen werden behandeld, werd al verwezen naar het gegeven dat 'het probleem' niet bestaat en dat een probleem

eerst op een bepaalde wijze gedefinieerd dient te worden alvorens het besproken kan worden. Een probleem komt hierbij ook nooit helemaal vanuit het niets. Ringeling (2000) vergelijkt beleidsproblemen met rijdende treinen. Veel onderwerpen spelen al langer en er zijn nu eenmaal weinig nieuwe beleidsproblemen. Hij geeft hierbij aan: “Op het moment dat een analist over de oplossing van een bepaald probleem nadenkt, zijn er allang oplossingen in omloop. Sterker nog, die zijn niet alleen al bedacht, ze zijn ook door besluitvormers geaccepteerd en worden dagelijks uitgevoerd.” (Ringeling 2000:20)

Als er bijvoorbeeld reeds een probleemdefinitie in omloop is waarbij veiligheid en privacy tegenover elkaar zijn geplaatst, en deze wordt geaccepteerd en vormt reeds de basis voor (internationaal) beleid, dan zal het lastig worden hier nog iets aan te veranderen. Bovendien is het zo dat daar waar bewindspersonen een compleet ambtelijk apparaat tot hun beschikking hebben, de Leden van de Tweede Kamer relatief beperkt zijn uitgerust.

't Hart et al (2002:127) tekenen hierbij op: “Volgens oud-minister Ritzen hebben ambtenaren de onbedwingbare neiging de Kamer zo min mogelijk te bedienen (Ritzen, 1998:139)”

t' Hart et al (2002:144-145) citeren verderop een anonieme topambtenaar die aangeeft dat de Tweede Kamer zonder enige kennis van zaken besluiten neemt. In een ander citaat wijst een anonieme topambtenaar erop dat de politiek soms iets wil wat gewoon niet kan. Omdat dan vervolgens de minister geen 'nee' wil zeggen tegen de Kamer en omdat de ambtenaren van hoog tot laag hun superieuren geen 'nee' willen verkopen gaat men dan toch aan de slag.

Op een dergelijke wijze wordt de kennis en kunde waarover het departement beschikt niet benut tijdens het debat in de Tweede Kamer. Het is zelfs maar de vraag of ambtenaren het beeld hebben dat het wat uit zou maken of deze kennis de Kamer zou bereiken, blijktens een citaat van een anonieme ambtenaar die een sfeerschets maakt van de attitude op het departement: “laten we de Kamer nu maar een simpel antwoord geven, laten we het niet echt gaan uitleggen hoe het zit, wat dat snappen ze toch niet” ('t Hart et al, 2002:146)

Een manier om een probleem weer te geven is door het in een frame te plaatsen. Hierbij wordt vanuit een bepaald perspectief een totaalplaatje geschetst om het probleem duidelijk en begrijpelijk naar voren te brengen. Bekkers (2007:76) gebruikt een citaat van Hajer & Law (2005:257) waaruit naar voren komt dat een frame gezien kan worden als een “account of ordering that makes sense in the domain of policy and that describes the move from diffuse worries to actionable beliefs.” De Bruijn (2010:9) geeft aan: “Een frame is een bepaalde manier van kijken naar de werkelijkheid, een ‘mindset’, een ‘world view’.” Frames kunnen met taal geactiveerd, of gedeactiveerd worden en met een frame construeert een politicus een omgeving waarin hij in het voordeel is tijdens het debat. De Bruijn (2010:19) maakt hiertoe een vergelijking met David en Goliath om dit te onderstrepen.

### **Agendavorming**

Agendavorming is het achterliggende principe dat bepaalt wat de volgorde is van de onderwerpen op de politieke (of maatschappelijke) agenda. Er bestaan verschillende opvattingen over hoe dit achterliggende principe in verschillende omgevingen werkt. Een meer uitgebreide definitie van wat een agenda is, wordt gegeven door Bekkers (2007:137), die deze op zijn beurt weer ontleent aan Birkland (2001:106): “Een agenda is een verzameling van probleempercepties, opvattingen over mogelijke oorzaken, symbolen en opvattingen over mogelijke oplossingen die de aandacht

trekken van allerlei politici, beleidsmakers, 'opinion leaders' en bestuurders." Dit wordt vervolgens door Bekkers meer concreet gemaakt waarbij deze aangeeft dat een agenda bijvoorbeeld kan bestaan uit een lijst met wetsvoorstellen die behandeld worden in de Tweede Kamer. Nu is hierbij een aanvulling op zijn plaats omdat de agenda van de Tweede Kamer (in de letterlijke betekenis van het woord) niet alleen uit wetsvoorstellen bestaat, maar ook uit debatten die over allerhande zaken gaan, zoals bijvoorbeeld het debat oktober 2011 over de inbraak bij Diginotar of het 'hoofdpijnendebat drugs' in maart 2012 waarbij er in brede zin over het drugsbeleid in Nederland gesproken kon worden. Deze observatie leidt tot de constatering dat er dus verschillende wijzen zijn waarop onderwerpen op de agenda van de Tweede Kamer belanden (nog los van de vraag hoe het komt dat deze op een bepaalde wijze geprioriteerd worden). Naast de wetsvoorstellen die de Tweede Kamer bereiken zijn er onderwerpen die van buiten de Kamer hoog op de 'publieke agenda' staan, doordat belangenorganisaties en/of de media daar veel aandacht aan besteden of omdat de Leden van de Tweede Kamer het onderwerp zelf willen agenderen. Een aantal veelgebruikte (maar abstracte) modellen zijn het 'garbage can model', het 'barrièremodel' en het 'stromenmodel', welke hieronder nader worden toegelicht.

### **Garbage can model**

Bekkers (2007: 69, 70) geeft aan dat het 'garbage can model' van Cohen, March en Olsen (1972) inhoudt dat een beleidsnetwerk letterlijk als 'vuilnisvat' gezien kan worden waarin 'probleempercepties, probleemoplossingen, keuzemomenten en partijen weggestopt zijn en soms in wisselende combinaties tevoorschijn komen.' Deze 'georganiseerde anarchie' staat haaks op het idee van rationele besluitvorming.

### **Barrièremodel**

Binnen het barrièremodel van Cobb en Elder (1972), zoals beschreven door Bekkers (2007: 137-141) wordt het agendavormingsproces opgedeeld in fasen. Een (beleids)probleem of potentieel onderwerp voor de agenda dient verschillende fasen te doorlopen (of barrières te overwinnen) voordat het een plek op de agenda weet te verwerven. Bekkers (2007:143) spreekt hierbij over een 'hindernisbaan', waarbij hij tegens het lineaire karakter of de 'historische volgtijdelijkheid' benadrukt. Het probleem wordt hierbij tevens gezien als een soort pakket dat zonder dat het al te veel veranderingen doormaakt uiteindelijk al dan niet een plaats op de agenda bereikt.

### **Stromenmodel**

In 1984 ontwikkelde Kingdon het stromenmodel als alternatief voor het (lineaire) barrièremodel. Hierbij heeft hij inspiratie geput uit het eerder door Cohen, March en Olson (1972) ontwikkelde 'garbage can model' (Bekkers, 2007).

Binnen het stromenmodel onderscheidt Kingdon drie verschillende stromen:

1. De stroom van problemen
2. De beleidsstroom
3. De stroom van politieke gebeurtenissen

### **Policy windows**

Deze stromen kunnen samenkomen in een policy window. Dit is een metafoor voor een moment waarop er naar aanleiding van een bepaalde gebeurtenis politieke wil ontstaat om een bepaald probleem aan te pakken en de oplossing zich (in de vorm

van de beleidsstroom) aandient. Een goed voorbeeld hiervan wordt gegeven door Bron (2008: 476): “een half jaar voor 9/11 bracht de BVD het rapport 'Terrorisme aan het begin van de 21 eeuw' uit waarin een schets werd gegeven van het zich ontwikkelende jihadistische terrorisme. Dit rapport werd politiek en maatschappelijk schouderophalend terzijde gelegd en werd pas gelezen nadat de aanslagen een feit waren.”

Met het stromenmodel wordt onderkend dat problemen en oplossingen (waarbij de stroom van problemen de problemen bevat en de beleidsstroom de oplossingen bevat) los van elkaar kunnen voorkomen en dat deze weer los staan van de stroom van politieke gebeurtenissen. Nu kan het stromenmodel gebruikt worden als metafoor om bepaalde processen beter te begrijpen en om ze te ontleden in verschillende onderdelen. Ten aanzien van politieke processen is het interessant om hierbij stil te staan bij de definitie van Lasswell, te kijken naar het politieke spel zoals het gespeeld wordt in de Tweede Kamer en naar de wijze waarop probleemdefinities en oplossingen tot stand komen.

Het wordt dan aannemelijk dat politici invloed proberen uit te oefenen op alledrie de omschreven stromen en op de policy windows. In dit opzicht is de analyse interessant die Vasterman (2001) maakte van 'zinloos geweld als mediahype'. Hij stelde hierbij vast dat na een incident de eerste labeling cruciaal is om te bepalen of een incident in de media grootse proporties aanneemt. De initiële inkadering van het bestuur of een bestuurder is dan bepalend. Vasterman verwijst in zijn analyse naar bestuurders, wat binnen de context van 'zinloos geweld' bijvoorbeeld een politiecommissaris kan zijn. Het is niet onaannemelijk dat ook een (prominent) politicus deze rol zou kunnen vervullen om een onderwerp nieuwswaardig te maken. De timing luistert in ieder geval nauw, net als de formulering. Vasterman spreekt in dit opzicht van een 'key construction' op een cruciaal moment.

Aan de andere kant moet de invloed van de politiek ook niet overschat worden.

Witteveen vraagt zich bijvoorbeeld op retorische wijze het volgende af: “Is er nog wel sprake van een 'primaat van de politiek', om nog eens zo'n Haagse uitdrukking te gebruiken?” (Witteveen, 1992:10) Hij beantwoordt zijn vraag verderop in de tekst op de volgende wijze: “In een meer ontzuilde samenleving met meer openbaarheid en een goed functionerende pers moet het beleid ook voortdurend worden uitgelegd. Daardoor staan compromissen onder druk, is er minder stabiliteit in partijpolitieke verhoudingen, moet voortdurend op incidenten worden gereageerd. Het politieke gezag dat in de tijd van de verzuiling hecht was, staat op losse schroeven. Het primaat van de politiek is geen vanzelfsprekendheid meer.” (Witteveen, 1992:10)

Een voorbeeld van een poging vanuit de politiek om een policy window te creëren is wellicht het meldpunt voor MOE-landers dat de Partij voor de Vrijheid in 2012 lanceerde. Eerder al had de PVV de massa-immigratie tot een van de grootste problemen van de samenleving verklaard. Niet alle partijen accepteerden deze propositie en gaven bijvoorbeeld aan dat er helemaal geen sprake was van massa-immigratie. Evengoed stond 'de massa-immigratie' wel als 'probleem' op de agenda. De oplossingen waarmee de PVV kwam, met als meest uitgesproken voorbeeld een immigratiestop, werden toegevoegd aan de lijst met mogelijke oplossingen, al is het niet aannemelijk dat er sprake was van een beleidsstroom in de zin van dat de Rijksoverheid hier daadwerkelijk beleid voor aan het ontwikkelen was. Het MOE-landers meldpunt leidde vervolgens tot zoveel ophef dat deze wel als element in de 'stroom van politieke gebeurtenissen' past of wellicht zelfs als 'policy window' aan te merken viel. Uiteraard zijn er veel meer voorbeelden van veel meer partijen die proberen invloed uit te oefenen op de agenda, bijvoorbeeld door onderzoeken en

zwartboeken te publiceren of door interviews aan de krant te geven waarin allerlei prikkelende uitspraken worden gedaan.

## ***2.5 Politiek, retoriek en argumentatie***

In dit hoofdstuk wordt een schets gegeven van wat politiek is, hoe politici taal gebruiken, hoe ze zich van retoriek bedienen en tot slot wordt nader ingegaan op het fenomeen argumentatie. Door deze aspecten apart van elkaar te beschouwen en los te koppelen van het fenomeen 'politiek' wordt het beter mogelijk een analyse te maken.

### **Politiek, taal en retorica**

Politiek gaat over de vraag 'wie krijgt wat en hoe?' Dit is de beroemde definitie van Lasswell uit 1958 (Bekkers 2007:17). De leden van de Tweede Kamer, zijn echter niet de hele dag bezig met het expliciet verdelen van allerhande zaken. De leden van de Tweede Kamer lijken als voornaamste taak te hebben de regering te controleren. Zo betogen 't Hart, et al (2002:112) bijvoorbeeld dat de politieke en maatschappelijke discussie over de verhouding tussen regering en Tweede Kamer zich met name richt op de vraag in welke mate de volksvertegenwoordiging haar taak om de regering te controleren vervult.

'De politiek' kan in Nederland duiden op alle politici die binnen Nederland (in bijvoorbeeld gemeenten, provincies of in de Tweede Kamer) of namens Nederland (bijvoorbeeld in het Europees Parlement) actief zijn. In deze scriptie gaat het om de landelijke politiek; om de politici die, verenigd in verschillende partijen, deel uitmaken van de 150 Kamerleden die de regering controleren én medewetgever zijn. Hoe ziet hetgeen politici nu doen eruit? Hetgeen politici doen, doen ze uiteindelijk met woorden. Politici zijn natuurlijk niet altijd in de Plenaire Zaal van de Tweede Kamer der Staten Generaal in Den Haag te vinden, ze zijn bijvoorbeeld wel eens op werkbezoek en doen ook gewoon boodschappen, maar politiek is en blijft 'taal'. De politiek begrijpen is geen gemakkelijke zaak. Witteveen betoogt dat politici een eigen taal spreken, een eigen jargon, dat nog naast het jargon van de beleidsterreinen die behandeld worden omschreven kan worden als 'politieke taal' (Witteveen, 1992:14)

Om de bedoelingen van politici te doorzien dient deze taal in eerste instantie vertaald, dan wel geïnterpreteerd te worden. Het is volgens Witteveen tevens van belang de politieke taal te duiden en in een (politieke) context te plaatsen. Daarbij dient tevens de retorica ontleed te worden en dient de strategie te worden doorzien. Het is slechts door bemiddeling van bijvoorbeeld journalisten dat de toegang tot de taal van Den Haag nog een beetje open blijft (Witteveen, 1992:25).

Zoals eerder aangegeven komt deze 'politieke taal' nog bovenop het bestaande jargon dat afkomstig is uit de onderwerpen die in de politiek worden besproken. Hierover laat Witteveen ook niets aan duidelijkheid over wanneer hij aangeeft: "Het hele financiële beleid is in Nederland alleen te volgen voor mensen die economie hebben gestudeerd," (Witteveen, 1992:25)

Volgens Witteveen kan een politicus zich van verschillende vormen van politieke retoriek bedienen. Hij onderscheidt daarbij drie figuren die directe invloed hebben op het aanzien van de politiek: De gebarende politicus (Witteveen, 1992:13), de strijdende politicus (Witteveen, 1992:15) en de onbegrijpelijke politicus (Witteveen, 1992:20).

De gebarende politicus 'maakt een gebaar' door over een bepaald onderwerp een beeld te schetsen en een richting aan te geven, zonder daarbij al te concreet te

worden. Aan de hand van een voorbeeld geeft Witteveen de volgende omschrijving van het handelen van een 'gebarende politicus': "Achter [deze] formuleringen schuilen strategische bedoelingen: de indruk van legitimiteit en rationaliteit vestigen, tot eenheid oproepen, ruimte scheppen voor nieuwe richting in het beleid. Het gebaar dat gemaakt wordt is belangrijker dan de inhoud van de woorden." (Witteveen, 1992:14)

De strijdende politicus is de politicus die 'ten strijde' trekt, de confrontatie zoekt en het initiatief neemt en daarbij een zelfverzekerd en consequent beeld van zijn eigen persoonlijkheid projecteert. (Witteveen, 1992:15-20)

De onbegrijpelijke politicus spreekt in verhullende taal. Hij kan daarbij jargon gebruiken, hetgeen vaak 'verduisterend in plaats van verhelderend' werkt. Motieven hierbij kunnen zijn om weg te komen met leugens of om een probleem te benoemen maar het als minder erg voor te stellen dan het (op zijn minst in de perceptie van de politicus) is. (Witteveen, 1992:20-24). Nu lijkt het perspectief van de onbegrijpelijke politicus geen gunstige te zijn, maar Stone (2002:243) geeft aan dat wanneer een beleidsmaker (in de Verenigde Staten hebben sommige publieke functies een meer uitgesproken politiek karakter waardoor ze naar Nederlandse maatstaven als politicus te beschouwen zijn) zich ambigu uitlaat, hij daarmee een slag om de arm houdt die in de toekomst wellicht van pas kan komen. In deze context introduceren Van Eemeren en Grootendorst (1999) het 'dat-heeft-u-mij-niet-horen-zeggen-effect', waarbij de politicus steeds de conclusies overlaat aan de toehoorders of de politieke opposenten zonder deze expliciet uit te spreken.

Verderop in dit hoofdstuk wordt er nader ingegaan op 'de politicus' en de wijze waarop deze politiek bedrijft. Naast taal die feitelijke zaken beschrijft, proberen politici ook beelden te schetsen. Hierbij worden bijvoorbeeld metaforen gebruikt. Metaforen worden (binnen de politiek) gehanteerd om te ordenen, om onbekende zaken uit te leggen aan de hand van bekende zaken (Witteveen, 1992:37). Stone (2001:138) noemt metaforen zelfs 'een politieke claim'.

Voorzichtigheid is hierbij dan ook geboden, want: "De ordening van de waarneming door metaforen kan soms ingrijpende gevolgen hebben." (Witteveen, 1992:37)

Wanneer bijvoorbeeld als metafoor 'de oorlog' wordt gebruikt (bijvoorbeeld 'the war on drugs' of, toepasselijker in de context van de ze scriptie 'the war on terror') dan kan dit tot gevolg hebben dat hiermee ingrijpend optreden wordt gelegitimeerd.

Witteveen zegt hierover: "Zo kan ook gedrag worden goedgepraat dat juridisch niet verantwoord is (in een oorlog hebben we bijvoorbeeld geen tijd voor zorgvuldige procedures waarin wordt uitgezocht of een verdachte wel schuldig is.)" (Witteveen, 1992:37)

Dit is de stijlfiguur van de metonymie, volgens Witteveen een van de belangrijkste stilistische constructies uit de klassieke retorica. De metonymie lijkt op een metafoor maar omvat een vaste relatie tussen de grootheden die vergeleken worden. De metonymie is een efficiënte manier van spreken doordat deze een sterk reducerend effect heeft; de metonymie laat een groot gedeelte van het geheel weg en vat deze samen met een enkel, tastbaar begrip. Hierbij wordt automatisch een bepaald beeld van de werkelijkheid gecreëerd dat daar in meer of mindere mate recht aan doet.

Witteveen geeft een voorbeeld door de politiek als volgt te schetsen: "En op doordeweekse dagen is de politiek een man of een vrouw die een papiertje voorleest in een vrijwel lege zaal." (Witteveen, 1992:42)

Hiermee toont Witteveen aan dat de complexe werkelijkheid met een treffende observatie, die deel is van onze collectieve beeldtaal, gereduceerd kan worden tot iets onbeduidends. Retorisch sterk omdat hiermee een beklijvend beeld wordt

opgeroepen, waartegen een politiek opponent, die dit beeld zou willen bestrijden, heel wat in stelling zal moeten brengen.

Hierbij lijkt het zo te zijn dat de metonymie beter werkt naarmate het beeld dat opgeroepen wordt tastbaarder en bekender is en dat deze beter aanneembaar is wanneer het een feitelijk waarneembaar fenomeen is waarbij de relatie ook na enige overwegingen stand lijkt te houden. Wanneer bijvoorbeeld gesteld wordt 'veiligheid is cameratoezicht,' dan wordt hierbij een bekend beeld opgeroepen en kunnen tevens scenario's worden overwogen waarbij cameratoezicht een bijdrage zou kunnen leveren bij het verhogen van veiligheid. Een grootheid als 'veiligheid' kan op deze manier vertaald worden naar een aantal concrete maatregelen die door politici voorgesteld kunnen worden.

Het vereenvoudigen van de werkelijkheid en het gebruiken van metaforen of metonymen is een veelvoorkomende praktijk. Voor het duiden van de politiek en het doorzien van retorische strategieën is het belangrijk om hier wel bewust van te zijn. Waarom worden deze strategieën eigenlijk veelvuldig gebruikt? Een voordeel, naast eventuele beïnvloedingstrategieën is dat door het gebruik van dergelijke figuren aan efficiency wordt gewonnen en er meer zaken en in een beperktere hoeveelheid tijd besproken kunnen worden. Ook journalisten bedienen zich, mede om deze reden, van dergelijke stijlfiguren. Witteveen zegt hierover: "De media kunnen geen van alle het hele politieke spectrum weergeven, maar de aandachtsruimte van de televisie is beperkt tot hoogstens drie of vier onderwerpen. Dat heeft het voordeel dat je weet waar je de prioriteit van je politieke strategie moet leggen. De metonymie biedt de mogelijkheid om de aandacht te mobiliseren en steun te winnen voor de eigen beleidslijn." (Witteveen, 1992:43)

Politici weten dit en wanneer politici bij de ingang van de plenaire zaal van de Tweede Kamer (voor de 'patatbalie', zoals die specifieke balie wel wordt aangeduid) meerdere journalisten te woord staan omdat er plotselinge politieke of maatschappelijke ontwikkelingen waren, dan is vaak van een afstandje te zien dat politici steeds dezelfde boodschap herhalen om zo alle journalisten in staat te stellen dezelfde soundbites te registreren en dezelfde metaforen, metonymen en vereenvoudigingen over het voetlicht te brengen. Hiermee wordt steeds in enkele woorden een complete werkelijkheid overgedragen en op deze manier proberen politici in alle media een consistent en sterk beeld neer te zetten.

Nog sterker dan de metonymie is de retorische constructie die bekend staat onder de naam synecdoche. Een synecdoche is net als de metonymie een deel van het geheel, maar in de synecdoche ligt besloten dat het hierbij dusdanig over de kern van het verschijnsel gaat dat de rest van het geheel niet per se bekeken hoeft te worden. "De verleiding om een synecdoche als letterlijke waarheid, in plaats van als gestileerde versie van een waarheidsgetrouw verhaal te ervaren, is groot." (Witteveen, 1992:44)

Het omgekeerde kan uiteraard ook. De Bruijn (2010:31) verwijst naar de stijlfiguur 'totum pro parte' waarmee het geheel wordt genoemd terwijl er slechts een deel wordt bedoeld. Wanneer een politicus tijdens een debat zegt: "Het toezicht heeft gefaald," dan is het waarschijnlijk slechts één instantie geweest die (wellicht) een fout maakte, maar daarmee hebben nog niet alle toezichthouders in Nederland zich gediskwalificeerd.

Witteveen verwijst naar Nimmo en Combs die constateerden dat in de Verenigde Staten 'de verhaalslogica van soap opera's' wordt overgeplant naar 'verhalen over gebeurtenissen in de politiek'. Witteveen noemt dit 'de melodramatische imperatief'. (Witteveen, 1992:46-47)



Vergelijkingen met superhelden dienen zich dan al snel aan en Stone (2001:139) verwoordt dit als volgt: “The drama of heroes, villains, and innocent victims is part of every problem definition, even though one sometimes has to read between the lines to find it.”

Of de opkomst van de televisie, de alomtegenwoordige media en de vele met elkaar concurrerende media hier iets mee te maken hebben kan buiten beschouwing gelaten worden, maar het is belangrijk om te constateren dat het wel degelijk mogelijk is dat via de media een 'gedramatiseerd beeld' van de politiek ontstaat waarbij de extremen verder worden uitvergroot dan wellicht objectief te rechtvaardigen is.

Bekkers (2007:41) geeft aan dat binnen de huidige samenleving, die volgens Castells een netwerksamenleving is, tevens een beeldcultuur is. Hierbij haalt hij ook Frissen aan die wijst op 'een eindeloze fragmentatie'. Veel meer dan communiceren met beelden lijkt er vanuit dit perspectief dan ook niet in te zitten. Het beeld moet echter kloppen en het verhaal vertellen dat de verteller voor ogen heeft.

Bij een lezing op 19 oktober 2011 van parlementair fotograaf Martijn Beekman, die eerder de Zilveren Camera won, liet deze een foto zien waarop Halsema (GL) en Wilders (PVV) in de plenaire zaal van de Tweede Kamer naar aanleiding van iets dat ze onderling bespraken hartelijk aan het lachen zijn.

Beekman stond even stil bij deze foto en hij liet het beeld op de toeschouwers inwerken. Hij vertelde dat geen enkele krant zo'n foto zou willen hebben. Technisch gezien was het een prima foto<sup>8</sup> maar het plaatje paste nu eenmaal niet bij het beeld dat de media graag wilden laten zien. Programmatisch staan GroenLinks en de PVV nu eenmaal ver uit elkaar en tijdens debatten gaat het er regelmatig heftig aan toe. Dat politici het ondanks inhoudelijke tegenstellingen soms prima met elkaar kunnen vinden zou dan afdoen aan het gedramatiseerde beeld van politieke tegenstanders die elkaar bevechten in de politieke arena.

Het melodramatisch imperatief kan wellicht vergroot worden door grootheden als veiligheid en privacy tegenover elkaar te plaatsen. Hierbij gebruiken politici een scala aan technieken waarbij de Hobson's choice speciale aandacht verdient. Stone (2002:246) geeft aan dat dit principe (dat afgeleid is van een zeventiende eeuwse paardenverhuurder met de naam Hobsons, die huurders de 'keus' gaf het paard het dichtst bij de deur te huren) inhoudt dat er (aan het publiek) twee opties worden voorgelaten waarbij één van deze opties zo ongunstig is, dat er eigenlijk slechts sprake is van één optie. Wanneer een politicus zich neutraal lijkt op te stellen maar zich wél bedient van een 'Hobson's choice', dan kan hieruit mede een standpunt bepaald worden.

### **Argumentatie**

Naast de retorica kan ook nader ingegaan worden op de argumentatie die in het politieke betoog wordt gebruikt. In feite gaat het hier om twee perspectieven op politieke betogen.

Ten aanzien van de herkomst van de argumentatieleer geeft Braet (1993:16) aan dat de klassiek-retorische argumentatieleer in de vijfde eeuw voor Christus ontstond op Sicilië. De aanleiding was een herstelde democratie waardoor rechtszaken mogelijk werden waarmee voormalig eigenaren hun bezittingen terug probeerden te krijgen. Dit leidde tot het ontstaan van de argumentatieleer, welke zich in rap tempo

---

<sup>8</sup> De foto is op zijn website te bezichtigen: <http://www.martijnbeekman.nl/vragenuurtje/>

ontwikkelde.

Daarbij werden rationele principes ontdekt die nog steeds gehanteerd worden en ook terug te vinden zijn in het Wetboek van Strafvordering. Als voorbeeld haalt Braet (1993: 26) hierbij de vier verdedigingslijnes van Hermagoras aan, die corresponderen met de artikelen 348 t/m 350 van het Wetboek van Strafvordering. Deze artikelen betreffen de beslispunten voor de Nederlandse strafrechter en kunnen als volgt omschreven worden:

1. Is het feit bewezen?
2. Is het feit strafbaar (valt het onder de omschrijving van een delict)?
3. Is de dader strafbaar (of zijn er verzachtende omstandigheden)?
4. Is de procedure correct (onder andere bevoegdheid rechter, ontvankelijkheid aanklager)?

Braet merkt hierbij bovendien op dat er 'slechts een gradueel verschil bestaat tussen klassieke en moderne strafpleidooien'. Feteris (1993:122-123) beschouwt een juridisch proces in retorisch opzicht als een 'redelijke discussie', eventueel door tussenkomst van de rechter. Hiermee lijkt hij aan te sluiten op de conclusies die Braet impliciet ook trekt door te wijzen op het graduele verschil.

Bij het analyseren van de inbrengen van de verschillende politici en bewindspersonen tijdens vergaderingen in de Tweede Kamer is het belangrijk dit gestructureerd en zo objectief mogelijk te doen. Hiermee wordt het onderzoek replicerbaar en verifieerbaar en hierbij kan ook bepaald worden of (en zo ja welke) standpunten worden ingenomen. Hierbij wordt het 'ideaalmodel van een kritische discussie' gebruikt, dat onder andere door Van Eemeren et al (2005) gehanteerd werd tijdens een onderzoek waarbij linguïstische inzichten in de kenmerken van argumentatief taalgebruik en argumentatietheoretische inzichten verbonden werden met het oplossen van verschillen van mening met behulp van argumentatie.

Van Eemeren et al (2001:12) geven de volgende definitie van argumentatie: "Argumentatie is een verbale, sociale en rationele activiteit die erop gericht is een redelijke beoordelaar te overtuigen van de aanvaardbaarheid van een standpunt door een of meer proposities naar voren te brengen die ter rechtvaardiging van dat standpunt dienen."

Hierbij dient opgemerkt te worden dat het gehanteerde model een 'ideaalmodel' is en dat het omschrijven van een (politiek) debat als een situatie waarbij 'verschillen van mening met behulp van argumentatie' worden opgelost eveneens een zeer modelmatige beschrijving is. Politici voeren een debat niet alleen met elkaar, maar proberen immers de gunst van de kiezer te winnen. Om de kwaliteit van een argumentatie te kunnen beoordelen dient deze dan ook uit het betoog geïsoleerd en ontleed te worden. Dit kan door het betoog naast het ideaalmodel te leggen.

Het 'ideaalmodel' bestaat eruit dat de kritische discussie in verschillende fasen wordt onderverdeeld en dat de rollen van de 'aanvaller' (antagonist) en de 'verdediger' (protagonist) van elkaar worden gescheiden. Tevens dienen de verschillende beweringen (proposities) van elkaar gescheiden te worden en dient vastgesteld worden van welke typen argumenten er sprake is, of er sprake is van verborgen argumenten en of de proposities al dan niet worden aanvaard.

"De kritische functie van het model is dat het een standaard verschaft voor de beoordeling: het specificereert een reeks normen aan de hand waarvan kan worden vastgesteld in welke opzichten de argumentatieve gedachtenwisseling afwijkt van de gang van zaken die voor het oplossen van een verschil van mening het meest

bevorderlijk is” (Van Eemeren et al 2005:20)

Bij het analyseren van debatten in de volle breedte zou een zuiver logische benadering de politieke aspecten die een debat kenmerken geen recht doen. “In een zuiver logische benadering van argumentatie blijft een groot aantal verbale, contextuele, situationele en andere pragmatische factoren die van invloed zijn op het verloop en de uitkomst van de argumentatieve gedachtewisseling buiten beschouwing” (Van Eemeren et al, 2001:12).

Hierbij dient vermeld te worden dat het onderzoek niet gericht is op het analyseren van de inhoudelijke onderbouwing (en de empirische correctheid) van de door de verschillende politieke partijen naar voren gebrachte standpunten, maar meer op het detecteren van standpunten die wijzen op de relatie die al dan niet gelegd wordt tussen veiligheid en privacy. Om te bepalen of een politicus uitspraken doet die iets zeggen over hoe deze de relatie tussen privacy en veiligheid ziet is het ook niet noodzakelijk om iets te zeggen over de inhoudelijke correctheid van de naar voren gebrachte argumentatie. (Alhoewel dat een interessante exercitie zou zijn, valt dat buiten de reikwijdte van het onderzoek.) Of politici het uiteindelijk met elkaar eens zijn is alleen van belang voor het bepalen van de wijze waarop privacy en veiligheid ten opzichte van elkaar worden gepositioneerd. Wel is het mogelijk, wanneer de deugdelijkheid van de argumentatie wordt beoordeeld, de aanvaardbaarheid van de argumenten te onderzoeken en na te gaan of er op een correcte wijze een verband gelegd is tussen standpunt en geformuleerd argument.

Het ideaalmodel kan weergegeven worden in tien regels:

1. Men mag elkaar niet beletten standpunten of twijfel naar voren te brengen.
2. Wie een standpunt naar voren brengt, is verplicht dit desgewenst te verdedigen.
3. Een aanval op een standpunt moet betrekking hebben op het standpunt dat echt door de tegenpartij naar voren is gebracht.
4. Een standpunt mag alleen worden verdedigd door argumentatie naar voren te brengen die op dit standpunt betrekking heeft.
5. Iemand mag gehouden worden aan de argumenten die hij impliciet laat.
6. Een standpunt moet als afdoende verdedigd worden beschouwd als de verdediging plaatsvindt door middel van argumenten die tot de gemeenschappelijke uitgangspunten behoren.
7. Een standpunt moet als afdoende verdedigd worden beschouwd als de verdediging plaatsvindt door middel van argumenten waar een gemeenschappelijk aanvaard argumentatieschema correct wordt toegepast.
8. De redeneringen die in een betoog gebruikt worden, moeten geldig zijn of door explicitering van een of meer verzwegen argumenten geldig gemaakt kunnen worden.
9. Een afdoende verdediging van een standpunt moet ertoe leiden dat de antagonist zijn twijfel aan het standpunt intrekt.
10. De formuleringen die gebruikt worden mogen geen onduidelijkheden of dubbelzinnigheden bevatten en moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geïnterpreteerd. (Van Eemeren et al, 2005)

Aan de hand van het ideaalmodel kan vervolgens mede bepaald worden of een politicus een bepaald standpunt inneemt of een bepaalde argumentatie naar voren brengt. Politici kiezen hun woorden zorgvuldig en het interpreteren van deze woorden is dan ook een gevoelige zaak die voorzien dient te worden van een

degelijke onderbouwing (Van Eemeren et al 2005: 27). Hierbij kan ook nader beschouwd worden hoe de politieke opponenten omgaan met de proposities van de spreker. Accepteren ze deze (of accepteren ze deze deels) of verwerpen ze deze? Het signaleren van proposities en het analyseren hoe hiermee omgegaan wordt kan leiden tot inzichten ten aanzien van iemands standpunt. Verder kan gesteld worden dat door overtredingen van de 'regels van de redelijke discussie' op te sporen drogredenen kunnen worden gevonden. Dit zijn immers 'verkeerde discussiezetten' die het oplossen van meningsverschillen kunnen bemoeilijken of verhinderen (Edwards, 1994:12).

Een mooi voorbeeld van een drogreden, om specifiek te zijn een cirkelredenering, werd door minister Opstelten gegeven tijdens een algemeen overleg over terrorismebestrijding.

Minister Opstelten: "De heer Elissen sprak ook over het nieuwe beveiligingsconcept voor de burgerluchtvaart, waar ik gisteren in mijn korte speech ook op inging. Zal dit nieuwe concept geen negatieve invloed hebben op het beveiligingsniveau in de burgerluchtvaart? Wordt vliegen onveiliger? Nee, integendeel; de heer Elissen kent mij. Ik bedank hem voor die vraag. Het antwoord is dus: nee, het beveiligingsniveau is totaal niet in het geding. Anders had ik die speech natuurlijk niet gehouden. (29754, nr. 0208)

*De minister bedient zich hier van een drogreden, namelijk: "Het antwoord is dus: nee, het beveiligingsniveau is totaal niet in het geding. Anders had ik die speech natuurlijk niet gehouden." Het klinkt natuurlijk logisch dat minister Opstelten niet gaat proberen een onveilig concept te verdedigen, maar uit het feit dat hij een concept verdedigt kan niet logischerwijs worden afgeleid dat het concept veilig is. Misschien dat minister Opstelten het zelf anders ziet maar zijn gedrag is geen objectieve maatstaf aan de hand waarvan natuurwetten kunnen worden afgeleid. Verder wordt veiligheid hier vanuit het perspectief van de doelmatigheid en de doeltreffendheid besproken, en wordt er geen relatie met privacy gelegd.*

Met deze 'verkeerde discussiezet' voorkomt minister Opstelten dat er inhoudelijk over de effectiviteit van het beveiligingsconcept wordt gesproken. Hij heeft het met zijn drogreden immers reeds aangetoond! Het potentiële meningsverschil over de effectiviteit van het concept wordt hiermee dus niet opgelost, maar blijft bestaan!

Het ideaalmodel heeft een brede toepassing en kan tevens gehanteerd worden wanneer er slechts sprake is van een monoloog. De rol van de antagonist is dan impliciet. (Van Eemeren et al 2005:28). Met een analyse op basis van argumentatieleer kunnen ook verzwegen argumenten geëxpliciteerd worden (Van Eemeren et al 2001). Daarnaast zijn de termen die de argumentatieleer aanreikt praktisch bij het benoemen van elementen uit het debat.

Argumentatie begint in de praktijk op die plaats waar zich een verschil van mening bevindt dat vervolgens aanleiding vormt voor het komen met argumentatie (Van Eemeren et al 2001:13). Zonder verschil van mening lijkt er geen aanleiding voor een debat in de Tweede Kamer te zijn. Het komt in de praktijk dan ook voor dat debatten van de agenda worden 'afgevoerd' of dat wetsvoorstellen niet worden behandeld maar dat het 'hamerstukken' worden die zonder beraadslaging of stemming worden

aangenomen.

Wanneer de regels van het ideaalmodel overtreden worden, kan er sprake zijn van een drogreden. Nu gaat het voor het doel van deze scriptie te ver om in te gaan op alle verschillende soorten drogredenen, maar er kan gesteld worden dat iedere drogreden een overtreding is van één van de tien regels van een gestructureerde discussie c.q. de pragma-dialectische discussieregels (Grootendorst 1993:53). Omgekeerd hoeft dat niet per se zo te zijn. Wanneer een deelnemer aan een debat wegloopt, begint te schelden of op een andere manier de discussie beëindigt, dan is er niet per se sprake van een drogreden.

In zijn artikel 'De bijdrage van politici aan maatschappelijke discussies' haalt Edwards (1993:59) de publicist Dirk-Jan van Baar aan, die aangeeft dat "de concurrentie tussen politieke partijen een wezenlijk element is van onze democratie". Er zouden daarom geen goede redenen zijn voor het opleggen van gedragsregels. Dat wil echter nog niets zeggen over de vraag of het politieke debat aan de regels van de pragma-dialectische discussie voldoet. Edwards sluit zijn artikel af met de oproep: "Laat het publiek zonodig de grenzen aangeven voor de politieke discussie over het minderhedenbeleid!" Het lijkt erop, dat het publiek hier daadwerkelijk steeds vaker iets over mag zeggen. Het mediacircus rondom de Tweede Kamerverkiezingen in 2012 liet zien dat er naast de vele peilingen bijvoorbeeld ook gebruik gemaakt werd van een 'tweede scherm', een zich op de uitzending aanpassende website waarmee kijkers tijdens TV-debatten konden reageren op stellingen, radio-uitzendingen waarbij luisteraars via social media vragen aan lijsttrekkers konden sturen, vragenstellers die live in de uitzending vragen aan lijsttrekkers konden stellen en vervolgens op het antwoord konden reageren en andere vormen van interactiviteit. Tijdens de verkiezingen werd er op tal van internetfora en via ingezonden brieven-rubrieken verder gediscussieerd over de politiek, dus 'het publiek' had tal van manieren om te reageren. Daarnaast, en dat is een ander punt, kunnen politici ook elkaar aanspreken op het al dan niet volgen van de regels van de pragma-dialectische discussie. Wanneer een politicus zich niet aan één van de regels houdt, door bijvoorbeeld een drogreden te gebruiken, dan kan een andere politicus diens positie ondermijnen door hier op te wijzen en deze vorm van 'vals spelen' bloot te leggen. Grootendorst (1993:53) komt in ieder geval tot de conclusie dat "de regels voor kritische discussies zonder voorbehoud op [...] bijdragen [van politici] van toepassing zijn". Overigens wil dit niet zeggen dat politici zich niet van drogredenen bedienen, waarschuwt Grootendorst. In hoeverre politici elkaar 'bij de les houden' en zorgen dat andere politici zich aan de pragma-dialectische regels houden, zou een interessant onderzoek op zich vormen.

Een verschil met een "redelijke discussie" en een debat in de Tweede Kamer is wellicht wel dat zowel de beschikbare spreektijd als het aantal interrupties beperkt is. Wanneer een bewindspersoon bewust een vaag antwoord geeft, dan offert een Kamerlid voor niets een interruptie (die in deze context gezien kan worden als 'het recht om te interrumperen') op. Om het antwoord dan toch scherp te krijgen, kan een Kamerlid overwegen een vervolgvraag te stellen, en in het "ergste geval" zal een Kamerlid een tweede interruptie moeten gebruiken om te pogen een antwoord van een bewindspersoon te krijgen.

Een voorbeeld uit één van de geanalyseerde overleggen waaruit naar voren komt dat de tijd die voor een overleg staat gereserveerd soms bepalender is voor het verloop dan de inhoud die op de agenda staat:

De voorzitter: "Ik kijk even naar de klok. Wij hebben nog een half uur en wij moeten
--

daarin twee bewindslieden aan het woord laten. De mogelijkheid om te interrumpen moet ik dan ook even bijstellen: twee interrupties per fractie. De leden moeten zelf bepalen hoe ze deze verdelen over de bewindspersonen die nog aan het woord komen.”

Mevrouw Gesthuizen (SP): “Er komt dus geen tweede termijn?”

De voorzitter: “De mogelijkheid daartoe zie ik heel klein worden.” (32317, nr. 0049)

Het beeldende taalgebruik waarvan politici zich kunnen bedienen was eerder al aan bod gekomen, maar een meer specifieke duiding en een perspectief waarbij de wijzen waarop politici zich uitdrukken kunnen worden ingedeeld kan helpen bij nadere analyse. Van Eemeren et al (2005:22) verwijzen naar de typologie Searle die vijf typen taalhandelingen wist te onderscheiden, namelijk:

1. beweerders (waarmee standpunten of argumentaties naar voren worden gebracht, aangepast of ingetrokken worden en uiteindelijk resultaten worden vastgesteld);
2. binders (waarmee de positie ten aanzien van een standpunt wordt aangegeven);
3. stuurders (waarmee uitgedaagd wordt of om onderbouwing gevraagd wordt);
4. uitdrukkers (waarmee gevoelens worden uitgedrukt);
5. verklaarders (waarmee definities worden gegeven, punten worden gepreciseerd of toelichtingen worden gegeven).

Interessant hierbij zijn de kanttekeningen van Van Eemeren et al (2005:24) ten aanzien van de 'uitdrukkers'. Terecht wordt hierbij aangegeven dat deze uitdrukkers “in een kritische discussie geen rechtstreekse rol [spelen], omdat louter het uitdrukken van gevoelens geen propositionele gebondenheden voor de schrijver of spreker creëert die relevant zijn voor het oplossen van een verschil van mening.” Of, en in welke mate 'uitdrukkers' in debatten voorbij komen en of daar al dan niet iets uit af te leiden valt, wordt in hoofdstuk 5 nader besproken aan de hand van concrete casussen. In ieder geval geeft de onderverdeling in een aantal taalhandelingen de mogelijkheid om het debat nader te analyseren.

Deze taalhandelingen kunnen in vier verschillende fasen van een kritische discussie gehanteerd worden, welke zijn onder te verdelen in:

1. confrontatie;
2. opening;
3. argumentatie;
4. afsluiting.

Nu is deze faseverdeling niet direct expliciet in iedere gestructureerde discussie waar te nemen en ook in een debat in de Tweede Kamer zal het niet altijd even makkelijk zijn om de bovenstaand fasen te benoemen. De expliciete en van tevoren vastgestelde faseverdeling tijdens vergaderingen in de Tweede Kamer bestaat vaak uit:

1. eerste termijn voor de Kamer (waarbij de Kamerleden na elkaar een aantal minuten spreektijd hebben);
2. eerste termijn voor de bewindspersoon (of de bewindspersonen);
3. tweede termijn voor de Kamer (waarbij de spreektijd in de regel korter is dan

- tijdens de eerste termijn);
4. tweede termijn van de bewindspersoon (of bewindspersonen).

Hierbij geldt dat er (indien anders overeengekomen) tevens mogelijkheden voor interruptie zijn. Vaak is het aantal interrupties beperkt tot een specifiek aantal (bijvoorbeeld twee of drie) per partij, per termijn. Aangezien de opzet van ieder debat van tevoren bekend is, zijn politici daarmee in staat om naar een conclusie of afsluiting toe te werken, na een opening en voorzien van de nodige argumentatie. De confrontatiefase vindt vaak al eerder (bijvoorbeeld in een Algemeen Overleg, via de media of via Twitter) plaats. Dat hoeft natuurlijk niet, en soms gaat het er in debatten dan ook heftig (al dan niet gespeeld) aan toe.

Een bewindspersoon heeft in principe geen interrupties, maar dat houdt niet in dat een bewindspersoon nooit interrumpeert en/of tussendoor zijn mening ventileert. Met name tijdens AO's die niet over heel gevoelige onderwerpen gaan wil dit nog wel eens gebeuren. Een voorbeeld van een 'interruptie' van voormalig minister Donner tijdens een debat:

**Mevrouw Gesthuizen (SP):**

Voorzitter. Het is altijd goed om voor een debat te bedenken wat je zelf zult gaan zeggen, maar het is ook goed om je af te vragen wat de ministers zullen zeggen en welke reacties er zullen komen op vragen en voorstellen. Ik neem een schot voor de boeg. Minister Donner gaat zeggen dat de wereld misschien wel in zeven dagen is geschapen, maar dat hijzelf niet bij machte is om wonderen te verrichten.

**Minister Donner:**

Zes dagen!

**Mevrouw Gesthuizen (SP):**

Goed, dat is waar. Dat ben ik met hem eens, niet dat over die wereld en ook niet over de zes dagen, maar ik ben het wel met hem eens over de onmogelijkheid van deze ministers om wonderen te verrichten.

Debat op 13-10-2012, naar aanleiding van de hack bij het bedrijf Diginotar

### **Argumentatiestructuur**

Naast de wijze waarop een discussie verloopt en de wijze waarop politici taalhandelingen plegen is het ook noodzakelijk om nader in te gaan op de argumentatiestructuur en argumentatieschema's.

De argumentatiestructuur is de wijze waarop de standpunten die in een betoog naar voren worden gebracht worden voorzien van een onderbouwing.

“De meest eenvoudige structuur bestaat uit één standpunt, ondersteund door één enkele enkelvoudige argumentatie. In logische termen is dan sprake van één redenering, waarin een conclusie wordt ondersteund door twee premissen (de maior en de minor premisse).” (Edwards, 1994:3)

In de praktijk blijken betogen (zeker wanneer het een politiek debat betreft) complexer te zijn en zal er tevens sprake zijn van meervoudige en samengestelde argumentatie. De meervoudige argumentatie houdt in dat meerdere, los van elkaar staande argumenten een stelling ondersteunen. Ieder van deze argumenten zou moeten volstaan om de stelling 'waar' te laten zijn, zodat het noemen van de overige

argumenten (in strict logische zin) niet per se noodzakelijk is om de stelling te onderbouwen.

Een samengestelde argumentatie kent een onderbouwing in de vorm van argumenten die met elkaar samenhangen en die uitsluitend in samenhang volstaan. Eén van de argumenten weglaten zou dan maken dat de stelling niet voldoende onderbouwd is.

Hierbij kan het zijn dat de samenhangende argumentaties nevenschikkend zijn en als gelijkwaardig zijn aan te merken (de argumenten staan dan 'naast elkaar'), het is ook mogelijk dat de ene argumentatie tot de andere leidt om uiteindelijk de onderbouwing te vormen voor de stelling (de argumenten staan dan onder elkaar en het betoog is voor de toehoorder een stuk duidelijker als dan ook de lineaire volgorde waarin de argumenten staan wordt aangehouden. )

### **Argumentatieschema's**

Naast de structuur zijn er ook verschillende soorten argumentaties die gebruikt kunnen worden om verschillende soorten standpunten te verdedigen. Edwards (1994) verwijst naar de driedeling van argumentatieschema's die in 1991 door Van Eemeren et al werd voorgesteld. Dit zijn:

- Argumentatie op basis van een kentekenrelatie, waarbij het standpunt dat verdedigd wordt een eigenschap of verschijningsvorm bevat (of waarbij beweerd wordt dat het standpunt een eigenschap bevat) die tevens in de argumentatie naar voren is gebracht (of andersom).
- Argumentatie op basis van een causale relatie, waarbij het standpunt dat wordt verdedigd oorzaak of gevolg is van hetgeen in de argumentatie naar voren wordt gebracht.
- Argumentatie op basis van een vergelijkingsrelatie, waarbij hetgeen waarop gedoeld wordt in het standpunt, overeen komt (volgens degene die de stelling verdedigt) met een andere argumentatie die als vaststaand gepresenteerd wordt.

Argumentatieschema's vinden hun oorsprong in de vierde eeuw voor Christus toen Aristoteles lijsten samenstelde met topoi (Grieks: topoi, Latijn: loci), die als 'vindplaatsen voor argumenten' zijn te beschouwen. Voor ieder type redevoering was er een aparte lijst met topoi (Braet: 1993:23).

### **Fischer's raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming**

In dit licht is tevens het "raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming" van Fischer (1980) een interessante invalshoek voor het classificeren van geschillen in discussie over beleid, hetgeen mede door Edwards (1994:5-8) benadrukt wordt.

Argumenten kunnen op verschillende niveaus betrekking hebben op een onderwerp. Ze worden bijvoorbeeld gebruikt om de achterliggende denkbeelden van beleid ter discussie te stellen of ze kunnen gericht zijn op concrete beleidsmaatregelen. Met het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming kan dit onderscheid gemaakt worden. Globaal gezien onderscheidt Fischer twee categorieën of 'ordes', namelijk de eerste orde-beoordelingen die voorziet in beoordelingen binnen het door de oordelende actor gehanteerde normen- en waardensysteem, en de tweede orde-beoordelingen waarin het normatieve kader zelf binnen het bereik van de oordeelsvorming wordt gebracht. Ieder van deze twee ordes is ter verfijning vervolgens weer in twee categorieën verdeeld. Wanneer er sprake is van een eerste orde-beoordeling, dan



kan het argument betrekking hebben op 'technische verificatie' of op 'situationele rechtvaardiging'. Wanneer er sprake is van een tweede orde-beoordeling, dan kan er sprake zijn van 'systeemondersteuning' of 'rationele keuze'.

Met dit model kan een analyse gemaakt worden waarbij een beeld gevormd wordt van de mate waarin het betoog van (in dit geval een politicus) compleet en consistent is. Wanneer een politicus aangeeft privacy belangrijk te vinden maar 'slechts' op het niveau van de eerste orde aandacht heeft voor privacy, terwijl hij op het niveau van de tweede orde aandacht heeft voor veiligheid zonder daarbij de relatie met privacy te leggen, dan lijkt het erop dat de aandacht voor privacy slechts superficieel is in relatie tot de aandacht die de politicus voor veiligheid (of het beeld van het begrip veiligheid dat hij heeft en uitdraagt). Wanneer een politicus een onderwerp daadwerkelijk volledig en consistent behandelt dan dient er uit het betoog naar voren te komen dat er zowel sprake is van eerste als van tweede-orde beoordelingen. Uiteraard een politicus impliciet verwijzen naar bepaalde begrippen, maar de behandeling van een onderwerp is niet volledig wanneer hierbij ook de achterliggende overtuigingen naar voren komen. Het spreekt voor zich dat hierbij de naar voren gebrachte argumenten op het niveau van de eerste orde-beoordeling en de argumenten die tijdens de tweede orde-beoordeling naar voren komen elkaar niet moeten tegenspreken. Voor een grondige beleidsanalyse kan dit raamwerk een nuttige invalshoek vormen.

Fischer (2003:192) geeft zelf in een later werk op de volgende wijze kort weer hoe zijn raamwerk gebruikt kan worden: "the logic of policy evaluation thus works on two fundamental levels, one concretely concerned with a program, its participants, and the specific problem situation to which the program is applied, and the other concerned with the more abstract level of the societal system within which the programmatic action takes place."

Alhoewel Fischer zijn raamwerk introduceerde met beleidsanalyse in gedachten, is hij van de school die er vanuit gaat dat beleid (mede) op basis van ideeën en ideologieën tot stand komt, hetgeen het uitermate geschikt maakt voor het analyseren van politieke betogen, waarbij toch aangenomen mag worden dat er een bepaalde ideologie aan ten grondslag ligt.

Het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming kan in schematische vorm op de volgende wijze worden samengevat:

<p><b>Eerste-orde beoordelingen</b> (beoordelingen binnen het door de oordelende actor gehanteerde normen- en waardensysteem)</p>	<p><b>Technische verificatie</b> (waarbij wordt vastgesteld of een bepaald geval voldoet aan een gegeven criterium), met name effectiviteit en efficiency.</p> <p>Voorbeeldvraag: "Wordt met het instrument de doelstelling bereikt?"</p>
	<p><b>Situationele rechtvaardiging</b> (waarbij de vraag aan de orde is of dit criterium terecht is toegepast)</p> <p>Voorbeeldvraag: "Is de probleemdefinitie die aan het beleid ten grondslag ligt empirisch en normatief juist?"</p>
<p><b>Tweede-orde beoordelingen</b> (het normatieve kader wordt zelf binnen het bereik van de oordeelsvorming gebracht)</p>	<p><b>Systeemondersteuning</b> (waarbij wordt nagegaan of een waardensysteem bijdraagt aan de cultuur of sociale orde van een gemeenschap)</p> <p>Voorbeeldvraag: "Dragen de praktische gevolgen die met de aanname van het waardenstelsel verbonden zijn, bij aan de realisering van de idealen van de aanvaarde maatschappelijke orde?"</p>
	<p><b>Rationele keuze</b> (waarbij dit de keuze van de sociale orde zelf betreft)</p> <p>Voorbeeldvraag: "Kan binnen een alternatieve sociale orde wel een meer billijke en redelijke verdeling van gevolgen worden gerealiseerd?"</p>

## **Politieke partijen, partijpolitiek en imago**

De 150 leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal behoren allemaal tot een politieke partij. Politici worden geacht het standpunt van de eigen partij te vertegenwoordigen en daartoe speelt een groot gedeelte van 'het debat' zich binnen de fractie af. De fractie wil uiteraard eenheid uitstralen en heeft veel onderwerpen op haar bord, hetgeen inhoudelijke behandeling van de onderwerpen niet altijd ten goed komt (Jurgens 1995). Sterker nog, Jurgens (1995) betoogt dat het bestaan van politieke partijen zelfs afbreuk doet aan de onbekommerdheid van [het] redelijk parlementair overleg.

## **Imago**

Politici projecteren een imago dat zij vervolgens graag in stand willen houden. Politici proberen zich bijvoorbeeld te presenteren als 'crimefighter' om extra te benadrukken dat zij de personificatie van 'law and order' zijn.

Teeven (VVD), die onder Rutte-I staatssecretaris van Veiligheid en Justitie was, heeft bijvoorbeeld zo'n imago van 'crimefighter'. Dit imago koestert hij en hij laat zich bijvoorbeeld voor interviews fotograferen in hardloopkleding terwijl hij daarbij benadrukt dat hij rugby heeft gespeeld en in zijn tijd bij het Openbaar Ministerie de criminelen behoorlijk op de huid zat. Een paar oneliners erbij, een paar zelfverzekerde optredens in de Kamer met ferme uitspraken en het plaatje is compleet.

Witteveen geeft aan dat deze praktijk zo oud is als de weg naar Rome door te verwijzen naar Aristoteles: "Sinds Aristoteles hebben retorici zich al beziggehouden met de kunst van het ontwerpen van een fraai imago (door Aristoteles 'ethos' genoemd)." (Witteveen, 1992:84). Witteveen geeft hierbij aan dat het zorgvuldig gecreëerde imago alleen effectief is wanneer niet de indruk wordt gewekt dat het imago gecreëerd is. Het publiek moet de indruk hebben met een authentiek persoon te maken te hebben. Wellicht dat deze wetenschap Mark Rutte er toe bracht om de uitspraak te doen dat hij nooit mediatraining heeft gehad. Het is immers waarschijnlijk dat Rutte liever heeft dat men hem als 'een eerlijk mens' dan als een 'goed in de retorica getrainde beroeps politicus' ziet.

De media reageerden hier fel op, en in bijvoorbeeld het NRC werd dan ook onthuld dat Rutte hier niet de waarheid sprak en, wel degelijk mediatraining kreeg.<sup>9</sup> Op zulke momenten kan het imago zijn beschermende werking verliezen en gaat de toeschouwer of de politiek commentator wellicht beter letten op de inhoud van het betoog. Een politicus kan dan een heel ander imago 'opgeplakt' krijgen en kan op basis van (enkele oppervlakkige) observaties 'weggezet' worden als een geroutineerde, nietszeggende politicus die 'problemen weglacht'. FNV deed hier een poging toe door een TV-spot te lanceren waarop beelden te zien waren van mensen met een beperking. Deze mensen waren aan het werk maar de voice-over maakte duidelijk dat de banen van deze mensen op de tocht stonden. Deze beelden werden steeds gevolgd door een lachende Mark Rutte, die dus letterlijk 'de problemen van deze kwetsbare mensen' aan het 'weglachen' was.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Bron: <http://www.nrc.nl/nieuws/2012/03/10/rutte-kreeg-wel-mediatraining/>, geraadpleegd op 26-07-2012

<sup>10</sup> De TV-spot werd op 09-03-2012 online geplaatst: [http://www.fnv.nl/themas/Werken\\_naar\\_vermogen1/nieuws/TV-spot/](http://www.fnv.nl/themas/Werken_naar_vermogen1/nieuws/TV-spot/), en geraadpleegd op 26-07-2012.

## Het partijpolitieke imago

Iedere politieke partij roept bepaalde associaties op en iedere partij heeft wel bepaalde 'thematische binding' met bepaalde onderwerpen. D66 wordt wel als 'onderwijspartij' gezien terwijl de de VVD al snel in de gedachten schiet als het gaat over autorijden. VVD-Kamerlid Charlie Aptroot werd door collegae wel gekscherend "Charlie Asfalt" genoemd.<sup>11</sup> Het aardig is dat deze frame voor 'beide kampen' goed uitpakt. Binnen het VVD-kamp wordt de naam "Charlie Asfalt" als een geuzennaam gezien. Aptroot zelf zal ongetwijfeld gelukkig zijn geweest met deze bijnaam en profiteerde eerder al van dit imago dat binnen de VVD positief werd ervaren. Zo kwam hij bijvoorbeeld eerder een keer met een gehuurde Hummer naar een partijcongres van de VVD alwaar hij stickers uitdeelde met de tekst 'kilometerheffing no way'. Aan de andere kant wist Van Gent haar VVD-collega Aptroot met deze bijnaam op humoristische wijze te framen als tegenstander, waarmee ze door deze 'ontmaskering' haar eigen positie als voorvechter van het milieu benadrukte. De thematische binding die een partij heeft met een onderwerp kan dus ook bijdragen aan een versterking van het imago van een politicus en andersom kan het imago van een politicus bijdragen aan het versterken van thematische binding. Een voorbeeld van dit laatste is bijvoorbeeld Sofie in 't Veld die als D66 politica gezien wordt als een voorvechter van de privacy. Vanuit het Europeparlement laat ze regelmatig in dit opzicht van zich horen en zij benadrukt dit onder andere door zitting te hebben in de Raad van Advies van digitale burgerrechtenbeweging Bits of Freedom.<sup>12</sup> Overigens heeft dit natuurlijk ook als gevolg dat Bits of Freedom daarmee weer minder goed de claim kan waarmaken dat zij een 'onafhankelijke' belangenorganisatie is, hetgeen ook maakt dat de kieswijzer die zij voor verkiezingen uitbrengt, de Digitale Vrijheidswijzer<sup>13</sup> met een korreltje zout genomen kan worden. Een voordeel voor een organisatie als Bits of Freedom kan dan wel weer zijn dat zij via de kanalen van een partij als D66 weer extra aandacht kan genereren en zich ook kan verheugen op belangstelling vanuit de leden van deze partij. Een dergelijke 'politieke verstrengeling', waarbij D66 meelift op het imago van Bits of Freedom en Bits of Freedom gebruikmaakt van het netwerk van D66 kan dus voor en nadelen hebben. Dit is overigens geen uniek voorbeeld, zo zijn er ook bepaalde relaties tussen VNO-NCW en de VVD en tussen de Partij voor de Dieren en Wakker Dier. Het onderstaande fragment illustreert hoe een politicus zich bewust met privacy afficheert en daarbij de thematische binding benadrukt:

Bij de voortzetting van het debat over de begrotingsstaten van het ministerie van Algemene Zaken op 11 oktober 2012 benadrukte de heer Pechtold dat het onderwerp privacy bij D66 hoort. Hij doet dit impliciet door aan te geven dat hij 'als D66'er' op principiële wijze altijd kiest voor privacy. Tevens lijkt hij hier zichzelf als deskundige op dit gebied naar voren te schuiven. Als hij –als D66'er en dus deskundige op het gebied van privacy- het goed vindt, dan is het privacy-technisch gezien in orde, lijkt hij hier uit te drukken. De onderstreping is aangebracht om de betreffende zin te accentueren.

<sup>11</sup> Een voorbeeld is het volgende Twitter-bericht van Ineke van Gent van GroenLinks: <http://twitter.com/inekevangent/status/208296908286988288> dat zij op 31-05-2012 verzond. Geraadpleegd op 27-07-2012.

<sup>12</sup> Zoals dat ook op de website van Bits of Freedom vermeld staat: <https://www.bof.nl/over-ons/raad-van-advies/>, geraadpleegd op 27-07-2012

<sup>13</sup> Bron: <http://www.digitalevrijheidswijzer.nl/>, geraadpleegd op 27-07-2012

**De heer Pechtold (D66):** “Het gaat om vastgoed. Het kan zijn dat ergens een weg moet worden aangelegd, terwijl een minister bezittingen of landerijen in die buurt heeft. Wij willen dat dit transparant is. Wij vragen de minister-president om het helder te maken op een manier die voor de Kamer controleerbaar is. De heer Recourt citeerde het goed. Er staat dat een bepaalde minister dingen op afstand heeft gezet. Er staat echter niet bij wat dat is. Zeker als D66'er zeg ik dat met inachtneming van privacy meer mogelijk is dan nu, ook ter voorkoming van bepaalde dingen. Wij zien nu in de provinciale politiek zeer concrete voorbeelden. Laten wij deze put dempen voordat er een kalf in ligt. Ik vraag ook namens de PvdA om met een voorstel te komen. Ik ga ermee akkoord als bij de begroting van BZK een stap wordt gezet die iets verder gaat dan nu.”

### **Politieke strategieën en individuele belangen van politici**

Het frame of het beeld dat privacy en veiligheid tegenpolen zijn kan voor zowel privacy- als voor veiligheidsvoorvechters voordelen hebben. Politici zijn immers altijd op zoek naar een gelegenheid om zichzelf in de kijker te spelen. Politici die privacy in de portefeuille hebben, kunnen bij veiligheidsgerelateerde onderwerpen een rol spelen en politici die veiligheid in de portefeuille hebben kunnen op vergelijkbare wijze een rol spelen wanneer het over privacy gaat wanneer ze daarbij maar (naar de fractiegenoten toe) maar voldoende duidelijk maken dat de onderwerpen verstrengeld met elkaar zijn. Dit kan ertoe leiden dat er binnen een politieke partij een (kunstmatige) relatie tussen privacy en veiligheid ontstaat.

Tevens zijn zowel privacy als veiligheid onderwerpen waarmee politici zich kunnen profileren. Ook als het minder op zijn plaats is, kan een politicus toch kiezen om bij de behandeling van een onderwerp nadrukkelijk aandacht te vragen voor privacy en/of veiligheid.

## ***2.6 De relatie tussen privacy en veiligheid***

### **Inleiding**

Privacy en veiligheid kunnen zich afhankelijk van de context op verschillende wijzen ten opzichte van elkaar verhouden. Privacy en veiligheid zijn beiden geen eenvoudige begrippen. Wanneer er binnen een politieke context over privacy en veiligheid wordt gesproken, dan maakt dit het er ook niet eenvoudiger op. Door middel van framing en door gebruik te maken van retorica en argumentatie, proberen verschillende politici te bepalen wat het probleem en vervolgens de oplossing is. Zelfs wanneer veiligheid wordt teruggebracht als terrorismebestrijding, dan nog blijkt het een breed onderwerp te zijn dat –wanneer er in beleidsstukken wordt gekeken– uit veel verschillende (soorten) maatregelen bestaat. Ieder van deze maatregelen kan invloed uitoefenen op de mate waarin de persoonlijke levenssfeer gewaarborgd blijft en tezamen kunnen deze maatregelen een effect hebben dat in potentie een grotere impact heeft dan wanneer de maatregelen slechts individueel bekeken worden.

Wat de relatie tussen privacy en veiligheid betreft zou er per context of per thema een wetenschappelijke analyse gemaakt kunnen worden van hoe privacy en veiligheid zich ten opzichte van elkaar verhouden. Daarbij kunnen bijvoorbeeld enkele concrete maatregelen nader worden onderzocht.

Door vervolgens debatten te analyseren die over de betreffende thematiek gaan, kan een beeld worden verkregen van hoe binnen de politiek door verschillende politieke partijen over deze relatie wordt gedacht. Hieruit zou vervolgens kunnen blijken dat de politieke realiteit anders is dan de relatie die op basis van wetenschappelijke analyse is verkregen. Hierbij past dan wel de kanttekening dat –zoals eerder aangegeven– ook wetenschappers geen absolute overeenstemming weten te bereiken waar het definitie van privacy of veiligheid betreft en dat privacy en veiligheid begrippen zijn die tijd- en plaatsafhankelijk zijn.

Overigens is het mogelijk dat een politicus in zijn of haar inbreng tijdens een debat (aspecten van) privacy en veiligheid behandelt zonder dat hierbij een relatie tussen privacy en veiligheid wordt aangebracht.

### **Relaties tussen begrippen**

Het komt vaker voor dat twee begrippen, thema's of beleidsopvattingen tegenover elkaar worden gezet. Het bewust creëren van een tegenstelling waarbij men een keuze zou moeten maken voor het een of het ander wordt wel een nulsomspel of een 'zero-sum game' genoemd. Dit principe werd voor het eerst beschreven door de wiskundige John von Neumann die een van de grondleggers van de speltheorie was. Meer toegespitst op de bestuurskundige context is er sprake van een beleidsvraagstuk waarbij 'meer van het ene' automatisch 'minder van het andere' inhoudt. De vraag of het terecht is om privacy tegenover veiligheid te zetten en aan te nemen dat 'meer van het ene' hierbij automatisch 'minder van het andere' inhoudt is nog maar de vraag, zeker omdat bijvoorbeeld in de context van terrorismebestrijding verregaande maatregelen –met een negatieve invloed op privacy– kunnen voorkomen dat door de gevolgen van terrorisme de inbreuk op privacy nóg groter wordt.

Het is belangrijk hierbij op te merken dat het creëren van een tegenstelling niet per se hoeft in te houden dat deze tegenstelling er daadwerkelijk is. Stone haalt het voorbeeld aan waarbij gelijkheid en welvaart tegenover elkaar worden geplaatst. Waarom politici (in zijn algemeenheid) dergelijke tegenstellingen creëren geeft ze

hierbij niet aan. Wel sluit ze af met de constatering dat “het idee dat [gelijkheid en efficiency] onverenigbaar zijn een politiek gezien handige mythe is voor 'de rijken en machtigen der aarde'” (Stone 2001:85). De cynisch ondertoon wordt versterkt door de cartoon die twee pagina's eerder getoond wordt waarop een man in een pak pleit voor belastingverlaging voor rijke mensen zodat arme mensen extra gemotiveerd zullen worden om miljonair te worden.

Hiermee wordt gesuggereerd dat het creëren van een tegenstelling om vervolgens te kiezen voor een van beide uitersten een goede (of beter 'effectieve') strategie is (of kan zijn) om een standpunt te verdedigen. Vanuit dit perspectief gezien kan een politicus aangeven dat er op het continuüm tussen privacy en veiligheid gekozen kan worden en dat wanneer je daadwerkelijk staat voor veiligheid je dan ook dient te gaan voor 100% veiligheid en 0% privacy. Dan ben je pas echt daadkrachtig, sta je voor 'law and order' en bewijs je als politicus de samenleving een dienst. Bovendien: door er nog een paar on-liners in te gooien zoals 'privacy is onbelangrijk wanneer je niets te verbergen hebt' kun je het debat daarmee behoorlijk naar je hand zetten. Om op het voorbeeld van Stone terug te komen: Gaat het hier slechts om twee begrippen of gaat het hier om twee botsende ideologische systemen? Gaat het hier om de confrontatie tussen communisme (of socialisme) versus kapitalisme (of neo-liberalisme)?

### **Privacy en veiligheid als begrippen, zonder de politieke dimensie**

Eerder in dit hoofdstuk werden privacy, veiligheid en politiek als losstaande onderwerpen besproken. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de relatie tussen privacy en veiligheid, waarbij dat in eerste instantie gebeurt zonder daarbij de politieke dimensie in beschouwing te nemen. Vervolgens wordt nader gereflecteerd op de politieke dimensie in combinatie met privacy en veiligheid. Hierbij wordt ook nader ingegaan op politieke motieven om de begrippen privacy en/of veiligheid op een bepaalde manier te gebruiken. Bouwstenen hiervoor kwamen in de voorafgaande paragrafen reeds aan bod en deze worden in dit hoofdstuk nader geordend zodat een theoretisch model ontstaat om politieke betogen nader te analyseren.

Wanneer vanuit het perspectief van terrorismebestrijding wordt vertrokken, dan is een interessante constatering dat van de vijf meest voorkomende bestanddelen die voorkomen in definities van terrorisme, vier daarvan een directe, negatieve impact hebben op privacy. Van deze in paragraaf 2.3 genoemde bestanddelen (hieronder nogmaals voor het leesgemak weergegeven) is eigenlijk alleen het politieke element er een die niet direct een negatieve invloed op privacy uitoefent:

- 1) Violence, force;
- 2) Political;
- 3) Fear, terror emphasized;
- 4) Threat;
- 5) (psychological) effects and (anticipated) reactions,

Maatregelen om terrorisme tegen te gaan kunnen onder meer betrekking hebben op het onderscheppen van vertrouwelijke communicatie, hetgeen ook een negatieve impact op privacy heeft.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat zowel terrorisme als de maatregelen tegen terrorisme negatieve gevolgen voor privacy hebben of kunnen hebben, terwijl effectieve maatregelen tegen terrorisme tevens een positief effect op privacy hebben omdat ze de inherente aantasting van privacy –die terrorisme met zich meebrengt-

opheffen. Een maatregel tegen terrorisme kan dus tegelijkertijd een positief en een negatief effect op privacy hebben. Dit is ook in lijn met de conclusie die Bunschoten (2009:7-8) trekt wanneer hij aangeeft dat het maken van inbreuken onvermijdelijk is omdat de bescherming van het ene grondrecht de staat kan dwingen een ander grondrecht in te perken.

Veel wetgeving in Nederland bevat dan ook nadere clausulering om een inbreuk te maken op privacy net zoals veel wetgeving ook waarborgen kent om privacy zoveel mogelijk te beschermen. Gezien de geschiedenis van de privacy en de wijze waarop wetgeving als gestolde moraal tot stand komt is het dan ook niet verwonderlijk dat op veel plaatsen in de wetgeving bijzondere aandacht bestaat voor zowel privacy als voor mogelijkheden voor de overheid om (al dan niet middels opsporing) veiligheid te kunnen waarborgen. Privacy en veiligheid zijn dus geen tegenovergestelden maar het zijn twee aspecten die wel invloed op elkaar kunnen uitoefenen. In theorie zou er een situatie kunnen ontstaan waarbij niet zozeer een evenwicht wordt bereikt - daarvoor zijn zowel privacy als veiligheid te diverse en te veel in verschillende soorten wetgeving verweven begrippen – maar eerder een rechtvaardig geacht stelsel van wetten waarbinnen een voor een zo groot mogelijke groep mensen acceptabel niveau van zowel privacy als veiligheid ontstaat. Mocht hierbij dan toch gekozen worden voor het begrip ‘evenwicht’ dan ligt de metafoor van de weegschaal met aan de ene kant privacy en aan de andere kant veiligheid hier minder voor de hand dan de metafoor van een uitgebalanceerd recept zoals bijvoorbeeld dat van een zoetzure saus waarbij de elementen die voor de zoete beleving zorgen naast de elementen bestaan die voor de zure beleving zorgen, terwijl ze tegelijkertijd samen invloed uitoefenen op de totaalbeleving van het eindproduct en een enkel ingrediënt zowel de zoet- als de zuurbeleving kan beïnvloeden.

Veiligheid en privacy zijn verder aspecten die bescherming behoeven, waarbij de maatregelen ter bescherming een meer of minder concrete gedaante kunnen krijgen. Deze maatregelen kunnen zowel positief als negatief geformuleerd worden. Privacy en veiligheid zijn ook geen tegenstellingen, maar specifieke maatregelen om veiligheid te vergroten kunnen een directe negatieve invloed op privacy hebben. Tegelijkertijd is het mogelijk dat er hierbij een (minder directe) positieve invloed op veiligheid is. De relatie tussen privacy en veiligheid is complex en niet eenduidig en bovendien veranderlijk.

### **Mogelijke relaties tussen privacy en veiligheid**

Binnen de opzet van deze scriptie wordt verder met name onderzocht hoe de relatie tussen privacy en veiligheid in de Tweede Kamer wordt gelegd, waardoor een nadere analyse van de verschillende elementen van privacy en veiligheid, gekoppeld aan specifieke onderwerpen (gebaseerd op een wetenschappelijke analyse van de relatie) voor het overige buiten beschouwing wordt gelaten. Zonder verder een relatie met politieke posities, motieven of strategieën te leggen, kunnen wel de verschillende posities onderzocht worden die ten aanzien van privacy en veiligheid ingenomen kunnen worden wanneer deze onderwerpen tegenover elkaar in een matrix worden geplaatst. Het gaat hier dan expliciet om een model dat de mogelijke posities weergeeft waarbij verder niet op basis van wetenschappelijke analyse wordt vastgesteld in hoeverre een dergelijke positie verenigbaar is met de daadwerkelijke relatie die er (binnen een bepaalde context) tussen privacy en veiligheid bestaat. Indien er sprake is van een relatie waarbij privacy en veiligheid in enige mate al dan niet relatief belangrijk worden gevonden, dan zijn er vier verschillende opties mogelijk:



- A. Privacy en veiligheid worden beiden relatief onbelangrijk geacht;
- B. Privacy wordt relatief onbelangrijk geacht en veiligheid relatief belangrijk;
- C. Privacy wordt relatief belangrijk geacht en veiligheid relatief onbelangrijk;
- D. Privacy en veiligheid worden beiden relatief belangrijk geacht.

Privacy en veiligheid kunnen los van elkaar worden besproken of ze kunnen tezamen worden besproken zonder een onderlinge relatie aan te brengen. Wanneer de onderwerpen in samenhang worden besproken dan kunnen privacy en veiligheid beiden onderverdeeld worden in twee categorieën, namelijk: 'relatief belangrijk' en 'relatief onbelangrijk'. Wanneer de beide begrippen tegenover elkaar worden gezet leidt dat tot de hierboven vermelde vier posities, zoals deze tevens binnen de hierna volgende matrix zijn weergegeven, waarbij –op basis van eerder behandelde elementen uit de theorie- per categorie een korte beschrijving is toegevoegd.

		Veiligheid	
		Relatief onbelangrijk	Relatief belangrijk
Privacy	Relatief onbelangrijk	<p>De onderwerpen privacy en veiligheid worden vermeden (ondanks dat de context wel aanleiding geeft op deze onderwerpen in te gaan) en inhoudelijk wordt er ook niet ingegaan op aspecten van privacy- of veiligheid. (wellicht gebeurt dit vanuit de veronderstelling dat het daar nu eenmaal niet over gaat).</p> <p>Er wordt ingegaan op privacy en veiligheid maar er wordt (in meer of mindere mate) expliciet aangegeven dat beide onderwerpen onbelangrijk of van ondergeschikt belang zijn.</p>	<p>Er wordt gekozen het belang van veiligheid boven het belang van privacy te stellen. Dit kan expliciet gebeuren door zowel privacy als veiligheid te benoemen waarbij dan aangegeven wordt dat veiligheid belangrijker is. Dit kan de vorm krijgen van een zero-sum game waarbij gesteld wordt dat meer veiligheid nu eenmaal minder privacy oplevert.</p> <p>Veiligheidsaspecten worden benoemd of benadrukt terwijl privacyaspecten achterwege blijven (waarbij dit plaatsvindt in een context waarin deze selectiviteit niet voor de hand ligt).</p>
	Relatief belangrijk	<p>Er wordt gekozen het belang van privacy boven het belang van veiligheid te stellen. Dit kan expliciet gebeuren door zowel privacy als veiligheid te benoemen waarbij dan aangegeven wordt dat privacy belangrijker is. Dit kan de vorm krijgen van een zero-sum game waarbij gesteld wordt privacy boven alle andere belangen gaat en dat dit er logischerwijs toe leidt dat bepaalde veiligheidsmaatregelen niet getroffen kunnen worden.</p> <p>Privacyaspecten worden benoemd of benadrukt terwijl veiligheidsaspecten achterwege blijven (waarbij dit plaatsvindt in een context waarin deze selectiviteit niet voor de hand ligt).</p>	<p>Privacy en veiligheid (of aspecten daarvan) worden beiden genoemd en er wordt aangegeven dat privacy en veiligheid (en/of de benoemde privacy- en veiligheidsaspecten) belangrijk zijn.</p>

A B  
C D

Deze positie kan blijken uit een nadrukkelijke vergelijking tussen de belangen van (aspecten van) privacy tegenover de belangen van (aspecten van) veiligheid. Het kan ook voorkomen dat de belangen van privacy en veiligheid los van elkaar maar in relatie met een ander onderwerp (bijvoorbeeld) terrorisme worden besproken.

### **Privacy, veiligheid en de politieke dimensie: een impliciete of expliciete behandeling van onderwerpen**

Binnen de opzet van deze scriptie wordt onderzocht hoe privacy en veiligheid zich ten opzichte van elkaar verhouden in het politieke debat. Dit laatste aspect maakt dat er sprake is van een toetsing van de politieke praktijk. Met de politieke aspecten uit vorige paragraaf in gedachten kan tevens onderzocht worden in welke mate privacy en veiligheid impliciet of expliciet benoemd worden in het debat. Dat is een insteek die net iets anders is dan de voorafgaande indeling waarbij gekeken werd naar de mate waarin privacy of veiligheid van belang werden geacht. Nu kan aan de hand van de mate waarin politici een onderwerp al dan niet expliciet behandelen weliswaar vermoed worden dat hij of zij het onderwerp al dan niet belangrijk vindt, het kan ook zijn dat een politicus een onderwerp niet expliciet behandelt om geen standpunt in te hoeven nemen. Overwegingen van politici om geen standpunt in te willen nemen werden reeds eerder behandeld in paragraaf 2.5, maar het kan geen kwaad nogmaals te vermelden dat dit een bewuste strategie kan zijn. Ook het innemen van een 'relatief lage positie' binnen het raamwerk van Fischer kan onderdeel uitmaken van een strategie. Ook is het mogelijk dat een politicus tijdens een gedeelte van het debat met name over aspecten van of privacy of veiligheid spreekt om op die manier extra nadruk te leggen. Om aan te nemen dat het dan om deze extra nadruk gaat en dat hiermee niet (impliciet) gekozen wordt voor een van beide aspecten dient dan wel aan de hand van de inbreng vastgesteld te kunnen worden dat de politicus daadwerkelijk zowel privacy als veiligheid van belang vindt. De onderstaande matrix lijkt wat dat aangaat op de voorafgaande, maar in plaats van het onderscheid te maken tussen het belang van privacy of veiligheid wordt hier een onderscheid gemaakt in de mate waarin er impliciet of expliciet wordt verwezen naar privacy en veiligheid. Deze matrix kan als tussenstap dienen om uiteindelijk te bepalen hoe de betreffende politicus de eventuele relatie tussen privacy en veiligheid vormgeeft. Tevens biedt de verdeling in impliciet en expliciet benoemen van privacy- en veiligheidsaspecten nadere mogelijkheden voor analyse.

Binnen deze matrix komen de verschillende manieren van uitdrukken voor:

1. Privacy en veiligheid worden beiden impliciet genoemd;
2. Privacy wordt impliciet genoemd en veiligheid expliciet;
3. Privacy wordt expliciet genoemd en veiligheid impliciet;
4. Privacy en veiligheid worden beiden expliciet genoemd.

		Veiligheid	
		Impliciet	Expliciet
Privacy	Impliciet	<p>De onderwerpen privacy en veiligheid worden vermeden en inhoudelijk wordt er niet ingegaan op privacy- of veiligheidsaspecten.</p> <p>Er wordt impliciet naar privacy en veiligheid verwezen maar de inbreng heeft weldegelijk betrekking op privacy en veiligheid.</p>	<p>Er wordt gekozen de veiligheidsaspecten expliciet toe te lichten en niet (expliciet) naar privacy te verwijzen.</p>
	Expliciet	<p>Er wordt gekozen de privacyaspecten expliciet toe te lichten en niet (expliciet) naar veiligheid te verwijzen.</p>	<p>Er wordt expliciet verwezen naar privacy en veiligheid, zonder dat er gekozen wordt voor het belang van één van beide aspecten.</p> <p>Privacy en veiligheid worden tegenover elkaar gezet en er wordt gekozen voor het belang van privacy óf veiligheid.</p>

Hieronder volgt een nadere uitwerking van (en toelichting bij) de kwadranten, aangezien hierbij verschillende motieven een rol kunnen spelen. De volgorde van de kwadranten (in de hoeken door een cijfer weergegeven) wordt hierbij aangehouden:

**1. Er wordt impliciet naar privacy en veiligheid verwezen**

Wanneer een onderwerp wordt behandeld dat raakvlakken met privacy en veiligheid heeft, dan kunnen Kamerleden impliciet naar privacy en veiligheid verwijzen of ze kunnen deze onderwerpen vermijden.

Wanneer politici tijdens debatten privacy en veiligheid niet expliciet willen noemen, dan kunnen ze bijvoorbeeld verwijzen naar bepaalde waarborgen die maken dat er een bepaald niveau van privacybescherming of veiligheid ontstaat of gehandhaafd blijft. Wanneer de woorden privacy en veiligheid niet worden genoemd komt het voor dat deze begrippen toch inhoudelijk behandeld worden.

**2. Er wordt expliciet naar veiligheid verwezen en impliciet naar privacy**

Binnen de context van sommige onderwerpen lijkt er een relatie met privacy én veiligheid te bestaan terwijl een Kamerlid maar naar één van deze beide begrippen verwijst. Dit kan duiden op een doelbewuste activiteit om maar één aspect over het voetlicht te brengen en daarmee tevens een impliciete keuze te maken voor privacy of veiligheid. Zeker wanneer een dergelijke keuze niet aan het begin maar verderop in het debat plaatsvindt waarbij zowel privacy als veiligheid reeds aan bod zijn gekomen, kan er opzet vermoed worden wanneer een Kamerlid zich beperkt tot

privacy of veiligheid. Dit kan dan de conclusie rechtvaardigen dat er door het Kamerlid een keuze wordt gemaakt zodat hieruit vervolgens een standpunt afgeleid kan worden. Een expliciete verwijzing hoeft overigens nog niet te betekenen dat een politicus het onderwerp daadwerkelijk belangrijk vindt. Dit kan tijdens de analyse bijvoorbeeld blijken uit de mate waarin een politicus ook bereid is om concrete maatregelen te treffen om privacy of veiligheid te waarborgen. Blijven deze maatregelen achterwege of wil de politicus initiatieven van andere politici niet steunen, dan is het nog maar de vraag of de politicus zich daadwerkelijk in wil zetten voor het belang van privacy dan wel veiligheid.

3. Er wordt expliciet naar privacy en impliciet naar veiligheid verwezen  
Idem.

4. Er wordt expliciet naar privacy en veiligheid verwezen  
Wanneer zowel privacy als veiligheid expliciet worden behandeld, dan hoeft dat nog niet per se te betekenen dat daarbij ook een relatie wordt gelegd. Het kan zijn dat de onderwerpen privacy en veiligheid worden genoemd in relatie tot een bepaald fenomeen zoals bijvoorbeeld terrorisme, waarbij degene die het betoog houdt ervoor kiest om privacy en veiligheid niet in een onderlinge relatie te plaatsen. Bij expliciete verwijzingen naar (aspecten van) privacy en veiligheid is het ook mogelijk dat er een relatie tussen beide onderwerpen wordt aangebracht. Wanneer een politicus aangeeft zowel privacy als veiligheid belangrijk te vinden, dan is het aan het publiek om te bepalen of de politicus dit ook daadwerkelijk meent. Het kan immers zijn dat er sprake is van retoriek en dat de politicus zijn uitspraak slechts doet om het publiek gerust te stellen, als een soort bezweringsformule.

### **Onderzoek naar privacy en veiligheid en de politieke respons**

In de Tweede Kamer wordt regelmatig door Kamerleden om onderzoek gevraagd of wordt door de regering aangeboden een onderzoek in te stellen. Hier kunnen verschillende motieven aan ten grondslag liggen maar het is naïef om hierbij te denken dat iedere keer dat er om een onderzoek wordt gevraagd er ook daadwerkelijk sprake is van een kennisprobleem. Ten aanzien van privacy en veiligheid komt het ook voor dat er onderzoeken worden uitgevoerd waarbij de onderzoeksresultaten vervolgens en rol spelen in het politieke debat. Zo stelden onderzoekers van de universiteiten van Maastricht en Tilburg, die in opdracht van het WODC (Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum) een wetenschappelijk framework voor wetenschappelijk evaluatieonderzoek van antiterrorismebeleid ontwikkelden, vast dat "evaluatie van antiterrorismemaatregelen wereldwijd nog in de kinderschoenen staat" (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011:34)

Het is verder bij ieder onderzoek en bij iedere evaluatie belangrijk om aan te geven wat er wel en wat er niet onderzocht of geëvalueerd wordt. Dit geldt zeker wanneer het gaat over maatregelen op het gebied van de bestrijding van terrorisme. Iedere maatregel die politie, justitie en opsporingsdiensten meer mogelijkheden geeft kan gezien worden als een maatregel die dient om terrorisme te bestrijden. Hierbij wordt dan voorbijgegaan aan andere belangen, zoals het handhaven van de openbare orde en het risico bestaat dat het beeld wat wel en wat geen maatregelen ter bestrijding van terrorisme zijn vervaagt. Hiermee wordt het lastig om een zuiver onderzoek te doen omdat maatregelen om de openbare orde te handhaven anders van karakter zijn en een andere achtergrond hebben dan maatregelen om terrorisme

te bestrijden. Ze dienen dan ook in een andere context beschouwd te worden. Het is in dit opzicht ook belangrijk om te waarschuwen voor de mate waarin een volgordelijkheid een verband kan suggereren. Niet alle maatregelen die na de aanslagen in New York werden ingevoerd houden hier verband mee. Post hoc ergo propter hoc gaat hier niet altijd op! Sommige ontwikkelingen kenden een eigen achtergrond en zouden (naar alle waarschijnlijkheid) ook ingevoerd zijn indien de aanslagen in New York niet hadden geschied. Andere maatregelen dienen wellicht niet ter bestrijding van terrorisme (zoals bijvoorbeeld cameratoezicht) maar zouden hier (in theorie) ook voor ingezet kunnen worden. In de publicatie Antiterrorismemaatregelen in Nederland in het eerste decennium van de 21e eeuw wordt dit op de volgende wijze samengevat:

“Belangrijk is om op te merken dat reeds voor de terroristische aanslagen in 2001 verscheidene beleidsplannen en -initiatieven voor nieuwe (antiterrorisme)maatregelen waren voorbereid of zelfs al van kracht waren. Dit geldt voor biometrie, cameratoezicht, aftappen telecommunicatie en andere bijzondere opsporingsmethoden en -bevoegdheden.” (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011:41) Het is hiernaast wel belangrijk om op te merken dat terroristische aanslagen wel degelijk invloed hebben op de agenda en op de snelheid waarmee maatregelen zijn ingevoerd. “Wat betreft de aanleiding voor het instellen van specifieke antiterrorismemaatregelen kan echter worden geconcludeerd dat bijna alle maatregelen zijn ingevoerd of versneld zijn ingevoerd naar aanleiding van concrete terroristische dreigingen of aanslagen. Met name de aanslagen in de Verenigde Staten en Madrid hebben een grote impact gehad op de totstandkoming van antiterrorismemaatregelen in Nederland.” (Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2011:42)

Heeft de voortvarendheid hierbij een negatieve invloed gehad op de kwaliteit van de besluitvorming en welke rol heeft de politiek hierbij gespeeld? Zijn de juiste overwegingen gemaakt in de zin van dat alle inhoudelijke argumenten gewogen zijn? Ten aanzien van de besluitvorming binnen de Nederlandse politiek lijkt het zo te zijn dat er naar aanleiding van de toegenomen risico's (of de perceptie van toegenomen risico's) wetten eerder zijn goedgekeurd dan anders het geval zou zijn geweest. Hierbij rijst automatisch de vraag of er voldoende zorgvuldigheid is betracht binnen de politiek.

Hoe sterk is de rol van de politiek? Van 'de politiek' kan natuurlijk geen sprake zijn in de zin van dat deze niet ondeelbaar is en dat deze niet in de vorm van een enkele entiteit gestalte krijgt. Zelfs wanneer slechts naar de Leden van de Tweede Kamer wordt gekeken, zal niet snel de conclusie getrokken kunnen worden dat er in algemene zin sprake is van grote eensgezindheid. Jurgens (2005) geeft aan: “‘De Kamer’ bestaat in feite echter niet. Er zijn regeringsfracties en er is oppositie. De Kamer als eenheid gezien tegenover de regering is een fictie. En ficties hebben geen standpunt.”

Sinds Jurgens dit schreef is er bepaald geen grotere eenheid ontstaan in het politieke landschap. Nadat halverwege 2012 het minderheidskabinet VVD-CDA viel, dat met gedoogsteun van de PVV regeerde, werd er een financieel akkoord gesloten tussen vijf verschillende partijen, te weten: VVD, CDA, D66, GroenLinks en de CU. Tijdens Rutte-I bleek al dat er op verschillende thema's verschillende meerderheden werden gevonden om regeringsbeleid in de Tweede Kamer aangenomen te krijgen. Een voorbeeld is de missie naar Kunduz, die door deze laatste vijf partijen werd gesteund, waardoor het akkoord tevens de bijnaam 'Kunduz-akkoord' kreeg (waarbij de ondertekenaars van het akkoord de term 'lente-akkoord' bleven hanteren).

Door deze gebeurtenissen en deze manier van werken onder Rutte-I, werd het onderscheid tussen oppositie en coalitie een stuk minder duidelijk dan in 1995, toen Jurgens zijn analyse schreef.

Verderop in zijn stuk legt Jurgens uit dat het uiteindelijk geen 150 Kamerleden zijn die de beraadslaging voeren. Elke fractie vaardigt een of meer fractiespecialisten af die namens die fractie het woord voeren. Standpuntbepaling vindt binnen iedere fractie achter gesloten deuren plaats waarna de fractiewoordvoerder het fractiestandpunt vertegenwoordigt. Hierbij benadrukt Jurgens dat het ongebruikelijk is dat fracties hierbij onderling overleg voeren waarna hij het debat in de Tweede Kamer omschrijft als 'monologen'. Hij sluit die passage vervolgens af met het volgende beeld: "Pas in de plenaire discussie vindt, vaak via de aanwezige bewindslieden, onderling enig echt debat plaats – maar dat debat is relatief beperkt. Er zijn veel fracties, de tijd is kort, de haalbaarheid van de meeste wensen is – gezien de schriftelijke stukken- gering. Dat was het publieke debat in het parlement." (Jurgens 2007:105)

Hiermee is de Tweede Kamer 'ontleed' in verschillende politieke partijen, terwijl Kamerleden toch 'zonder last of ruggespraak' in de Tweede Kamer zitten. Dit wordt door Jurgens als fictie aangeduid, waarbij hij er tevens op wijst dat in 1983 het verbod van ruggespraak uit artikel 67 van de Grondwet is gehaald. (Jurgens 2007:112)

Het zal mensen die bijvoorbeeld via politiek24 de stemmingen in de Tweede Kamer wel eens bekijken opgevallen zijn dat er meestal fractiegewijs wordt gestemd. Hoofdelijke stemmingen zijn eerder uitzondering dan regel en daarbij is het nog steeds ongebruikelijk om niet met de fractie 'mee te stemmen'. Het onderstaande fragment uit de handelingen van de Tweede Kamer geeft een voorbeeld van hoe de zogenaamde fractiediscipline in de praktijk wel eens vorm krijgt.

Bij het debat over de begrotingsstaten van het ministerie van Algemene Zaken op 9 oktober 2012 gaf de heer Recourt in antwoord op een vraag van de heer Pechtold het volgende antwoord:

**De heer Recourt (PvdA):** "Ik ken die teksten. Ze staan in een lange traditie. De heer Pechtold brengt hier zijn argument naar voren. Ik ben op dit moment niet in de positie om mijn fractie te kunnen binden over een onderwerp dat ik niet aan de fractie heb voorgelegd omdat ik het niet heb voorbereid. Ik heb er een privémening over, maar die ga ik de heer Pechtold niet vertellen omdat die niet relevant is. Ik sta hier als woordvoerder namens de fractie en ik kan dat standpunt niet innemen."

Het proces dat zich binnen een politieke fractie afspeelt is onder meer interessant voor onderzoekers die zich op groepsdynamica richten. Binnen deze scriptie wordt hier niet nader op ingegaan maar wordt wel geconstateerd dat fracties grote invloed hebben bij de politieke besluitvorming en dat de wijze waarop de Tweede Kamer is georganiseerd dat ook heeft.

## **Thematische binding: relaties tussen politieke partijen en specifieke onderwerpen**

Sommige onderwerpen hebben een lange historie in de Tweede Kamer en worden al gedurende langere tijd met enige frequentie besproken. Hierbij ligt het voor de hand dat ook veel aspecten van het onderwerp in debatten, hoorzittingen, vragenrondes, etc. behandeld zijn en dat er tijdens debatten weinig tot geen nieuwe informatie wordt besproken. Bij dit soort onderwerpen zijn de verschillende privacy- en veiligheidsaspecten vaak bekend en zijn er bepaalde relaties die onderkend worden. Deze onderwerpen zijn dan ‘uitgekristalliseerd’. Bij het bespreken van sommige onderwerpen is het vanzelfsprekend dat verschillende belangen worden afgewogen of tegenover elkaar worden geplaatst. Waar het bijvoorbeeld gaat om strafrecht, dan is het gebruikelijk dat de belangen van de samenleving én de rechtsbescherming van de verdachte een rol spelen. Dit is mede vanuit het perspectief geredeneerd dat de juiste verdachte veroordeeld dient te worden en dat de straf passend dient te zijn. Waar het gaat om uitleveringsverzoeken en andere vormen van (internationale) strafvervolgning spelen enerzijds de strafrechtelijke belangen, namelijk de preventieve werking die een straf heeft, het belang van de bescherming van de samenleving, de heropvoedende werking en de vergelding, aan de andere kant dienen ook de belangen van de verdachte gewaarborgd te worden. Zonder deze “checks and balances” kan er nooit sprake zijn van de “rule of law”.

Als maar lang genoeg doorgeredeneerd wordt, dan bevat bijna ieder onderwerp wel elementen van privacy en/of veiligheid. De vraag of er expliciet naar privacy en/of veiligheid wordt verwezen is eenvoudiger te beantwoorden.

Groepsdenkprocessen liggen hierbij overigens wel op de loer (zo bestonden er gedurende een langere periode verkeerde aannames ten aanzien van de zogenaamde bodyscanners die tevens langere tijd niet weerlegd werden, ondanks – of wellicht dankzij- grote media-aandacht.)

Een voorbeeld van een dergelijk onderwerp, dat ook in de geanalyseerde verslagen aan bod komt, wordt gevormd door het ‘PNR-dossier’. PNR staat voor Passenger Name Records en dat zijn passagiersgegevens die door vliegtuigmaatschappijen worden verzameld en (eventueel, afhankelijk van verdragen die reeds gesloten zijn) worden doorgezonden. Het doorsturen van deze gegevens zou helpen om het terrorisme te verkleinen. Het is tevens duidelijk dat aan het verzamelen, het analyseren en doorsturen van passagiersgegevens ook bepaalde gevolgen voor privacy kleven. Binnen een dergelijk thema zijn veel argumenten al eens uitgewisseld, zijn de posities van de verschillende politieke partijen bekend en wordt ook onderkend dat zowel privacy- als veiligheidsaspecten een rol spelen in het debat. Dat niet iedere partij daarbij dezelfde positie inneemt komt in het hoofdstuk dat aan de analyse is gewijd verder aan bod.

Een onderwerp dat hierbij nadere aandacht verdient, aangezien het een zeer veelbesproken onderwerp in zowel het politieke als in het maatschappelijke debat is, is het onderwerp ‘immigratie en asiel’ –waarbij met betrekking tot dit onderwerp overigens geen relatie tussen privacy en veiligheid lijkt te zijn. Ook in de voor dit scriptieonderzoek bestudeerde en geanalyseerde verslagen kwam dit onderwerp aan bod. Het onderwerp immigratie en asiel wordt binnen dit onderzoek niet nader onderzocht, maar er kan wel het één en ander over gezegd worden, aangezien anders wellicht de indruk zou kunnen ontstaan dat het onderwerp onterecht buiten beschouwing wordt gelaten. Het immigratie- en asielvraagstuk kan, net als veel andere onderwerpen, vanuit privacy- en veiligheids perspectief worden bekeken. Overigens is het “immigratie- en asielvraagstuk” in de praktijk vaak een vraagstuk



waarbij ook gewone migratie wordt betrokken. Er kan dan sprake zijn van framing om daarmee de omvang van dit vraagstuk en dus de reikwijdte van eventueel regelingen te bepalen.

Er kan beredeneerd worden dat het opnemen van vreemdelingen maakt dat vreemdelingen daarmee meer ontplooiingsmogelijkheden hebben, meer vrijheid ervaren door te kunnen gaan en staan waar ze willen of dat ze daarbij hun privacy vergroten door een land te ontvluchten waar privacy niet goed gewaarborgd is. Aan de andere kant kan naar voren gebracht worden dat er vanuit veiligheidsperspectief risico's bestaan wanneer vreemdelingen zonder nadere voorwaarden in een land opgenomen kunnen worden. Dit kan immers gevolgen hebben voor de misdaadstatistiek en het kan financiële gevolgen hebben, waarmee zelfs de kredietwaardigheid van een land aangetast kan worden, hetgeen uiteindelijk ook als een aantasting van de veiligheid gezien kan worden wanneer meer uit landsbelang en het voortbestaan van de natie wordt geredeneerd.

Ook kan het veiligheidsaspect van de individuele vreemdeling in beschouwing worden genomen waarbij deze binnen de grenzen van Nederland wellicht een veiliger bestaan kan leiden.

Overigens valt het op dat in het immigratie- en asieldebat, zowel binnen als buiten de Tweede Kamer, regelmatig specifieke aandacht is voor individuen en niet alleen voor het beleid an sich. Een aantal bekende voorbeelden zijn: Mauro, Sahar en de familie Gümüs. Gezien het feit dat immigratie- en asiel een specifiek onderwerp is dat een hele eigen dynamiek kent en privacy- en veiligheidsaspecten bij een eerste beschouwing geen rol van betekenis leken te spelen, is besloten niet nader in te gaan op immigratie- en asielvraagstukken.

### **Conclusies bij de relatie tussen privacy en veiligheid**

Privacy en veiligheid zijn complexe begrippen en ten aanzien van beide onderwerpen geldt dat een definitie moeilijk te geven is en dat een definitie nooit onomstreden is. Er bestaan verschillende soorten veiligheid of verschillende veiligheidsdomeinen en zelfs wanneer veiligheid voor het onderzoeksdoel van deze scriptie wordt beperkt tot terrorismebestrijding, dan wordt het daarmee nog steeds geen onomstreden begrip. Veiligheidsmaatregelen (of maatregelen die worden getroffen als zijnde veiligheidsmaatregelen) kunnen inbreuk maken op privacy en conform de wet zijn er in veel gevallen ook mogelijkheden om deze inbreuk toe te laten. Sterker nog: de relatie lijkt in werkelijkheid een bepaalde vervlechting te kennen waardoor er soms gesteld kan worden dat privacy en veiligheid twee kanten van dezelfde medaille zijn. Om privacy (in zijn algemeenheid) te beschermen zijn maatregelen tegen terrorisme noodzakelijk. Deze maatregelen kunnen privacy echter wél aantasten. Het ene grondrecht kan daarbij voor de overheid een verplichting met zich meebrengen om een ander grondrecht in te perken.

Privacy is daarnaast een onderwerp dat op veel plaatsen in de wet een plaats heeft zonder dat er sprake is van een specifieke wet op de privacy. Privacy is wat dat aangaat een onderwerp dat op vrijwel ieder beleidsterrein een rol speelt. Zowel privacy als veiligheid zijn onderwerpen die politici of politieke partijen kunnen gebruiken bij het opbouwen of in stand houden van een (partij)politiek imago.

## 3. Methodologie en onderzoeksopzet

### ***3.1 Inleiding***

Wanneer de Leden van de Tweede Kamer en de bewindspersonen met elkaar in debat treden wordt daarvan achteraf een schriftelijk verslag uitgebracht. Er bestaan verschillende overlevormen en van elk van deze overleggen wordt een schriftelijk verslag gemaakt. De bekendste vorm van overleg is het plenaire debat, maar daarnaast worden er ook overleggen gehouden in kleinere zalen van de Tweede Kamer, de zogenaamde Algemeen Overleggen, of AO's. Er kan ook schriftelijk overleg worden gehouden waarbij de verschillende politieke partijen vragen en zienswijzen naar de griffie van de Tweede Kamer sturen, die dit vervolgens gebundeld doorstuurt naar de betreffende bewindspersoon die vervolgens schriftelijk reageert zodat er op die manier ook een verslag ontstaat.

Daar waar deze verslagen betrekking hadden op veiligheid en/of privacy zijn deze verslagen van elf september 2011 tot en met 31 juni 2012 verzameld.

Binnen de opzet van dit onderzoek is vervolgens op dit bestaande materiaal een inhoudsanalyse uitgevoerd om inzicht te krijgen in de relatie tussen privacy en veiligheid in het debat in de Tweede Kamer. Aangezien de onderzoeksmethode bestaat uit een selectieproces dat van beperkte complexiteit is en de analysecomponent aanzienlijk meer om het lijf heeft, is gekozen de methodologie en onderzoeksopzet in één hoofdstuk en in onderlinge samenhang toe te lichten. Dit komt de leesbaarheid ten goede terwijl hierbij de wijze van onderzoek daarbij op adequate wijze wordt verantwoord.

### ***3.2 Onderzoeksvraag en het soort onderzoek***

Het type onderzoeksvraag dat aan deze scriptie ten grondslag ligt is een zogenaamde 'samenhangvraag' (Baarda en De Goede, 2001:28-34), waarbij nader ingegaan wordt op de vraag hoe twee begrippen (privacy en veiligheid) zich ten opzichte van elkaar verhouden binnen een bepaalde context (het politieke debat in de Tweede Kamer).

Het onderzoek valt te classificeren als een verkennend of exploratief onderzoek (Baarda en De Goede, 2001:93-95). Bij een dergelijke exploratief onderzoek is het onderzoek gericht op de ontwikkeling van een theorie en/of een aanscherping van een hypothese. Waar mogelijk is zo veel mogelijk controleerbaar en expliciet gewerkt, maar –gezien de opzet van het onderzoek en de relatief beperkte hoeveelheid gegevens die is onderzocht- zullen conclusies die uit het onderzoek worden getrokken beschouwd moeten worden als hypothesen. Deze hypothesen kunnen vervolgens uiteraard in een separaat toetsingsonderzoek worden getoetst (Van Thiel, 2010).

### ***3.3 Operationalisatie***

In het kader van het exploratieve karakter van het onderzoek wordt 'operationalisatie' ingevuld als het nader inkaderen en afbakenen van de centrale begrippen privacy en veiligheid zodat het 'zoekproces' naar de data zo gericht mogelijk plaatsvindt. Voor de selectie van de bestanden die onderzocht zijn is gebruikgemaakt van VIP, het informatiesysteem van de Tweede Kamer waarin verslagen (en/of de informatie daarover) van vergaderingen zijn opgenomen. Verslagen zijn ondermeer terug te

vinden op basis van trefwoorden. Voor deze scriptie zijn hierbij de 'trefwoorden' 'Bescherming persoonlijke levenssfeer' en 'terrorisme' gebruikt. Trefwoorden worden door de informatiespecialisten van de Tweede Kamer aan bestanden gekoppeld zodat deze gemakkelijker terug te vinden zijn en er dus ook thematisch teruggezocht kan worden.

Het trefwoord 'bescherming persoonlijke levenssfeer' omvat alle privacygerelateerde overleggen. Ten aanzien van het begrip veiligheid is 'terrorisme' een specifiekere classificatie. Andere vormen van veiligheid, zoals bijvoorbeeld voedselveiligheid worden hierbij achterwege gelaten. Een belangrijke overweging hierbij is het beeld dat privacy met name met name gemakkelijk aan de kant geschoven zou worden wanneer er sprake is van een ernstige bedreiging van de rechtsorde wegens de dreiging van terrorisme. Vanuit dat perspectief is het dan ook aannemelijk dat wanneer er in het politieke debat tussen het belang van terrorismebestrijding en het belang van privacy geen conflict ontstaat, het niet in de lijn der verwachting is dat dit mogelijke conflict wel om de hoek komt kijken daar waar het gaat om andere vormen van veiligheid. Overigens zou dit een interessant onderwerp zijn voor een (verkenning voor) vervolgonderzoek.

### ***3.4 Selectie van onderzoeksgegevens***

Als periode is hierbij 11 september 2001 tot en met juli 2012 geselecteerd. De selectie aan documentatie die dit opleverde is vervolgens geanalyseerd en hierbij zijn alle mondelinge en schriftelijke overleggen tussen regering en Kamer geselecteerd. Een opvallende uitkomst is dat slechts 13 overleggen in deze periode zowel het trefwoord 'bescherming persoonlijke levenssfeer' als 'terrorisme' toegekend hebben gekregen. Het aantal overleggen dat het kenmerk 'bescherming persoonlijke levenssfeer' bevat bedraagt 155 het aantal overleggen dat het kenmerk 'terrorisme' toegekend heeft gekregen bedraagt 243. Hierbij past de kanttekening dat het toekennen van de trefwoorden door de informatiespecialisten van de Tweede Kamer mensenwerk is en dat het mogelijk is dat daarbij wel eens een fout gemaakt wordt. De orde van grootte van de onderlinge verschillen is hierbij in ieder geval opvallend. Van de 13 verslagen die zijn aangetroffen die beide trefwoorden bevatten is een selectie gemaakt van de drie meest recente verslagen, waarbij wel gekozen is om verslagen van verschillende typen overleggen te selecteren (aangezien anders twee verslagen van een JBZ-Raad waren geselecteerd). Dit heeft geleid tot een selectie van de volgende documenten:

- Een Algemeen Overleg betreffende de ontwerpbesluiten van een Unie-Verdrag (23490, nr. 505);
- Een Algemeen Overleg betreffende terrorismebestrijding (29754, nr. 208);
- Een Algemeen Overleg betreffende de JBZ-Raad (32317, nr. 49).

Er is hierbij dus sprake van een selectie van debatten, waarbij niet nader onderzocht is in welke mate het materiaal representatief is. Er zijn geen indicaties dat de geselecteerde overleggen als afwijkend (of niet representatief) zijn te beschouwen, maar dit is niet nader onderzocht. Tevens is deze selectie van beperkte omvang, wat te maken heeft met het feit dat voor het onderzoek geen onbeperkte hoeveelheid tijd beschikbaar was. Gezien het hier een exploratief onderzoek betreft en het onderzoeken van de gespreksverslagen dient om een beeld te krijgen van de relatie tussen twee begrippen en niet om een hypothese te toetsen, valt te beargumenteren dat het beperkte aantal verslagen binnen deze selectie binnen de gekozen onderzoeksopzet en onderzoeksomvang volstaat.

Aan de hand van de drie verslagen ontstaat een beeld van de dynamiek in de Tweede Kamer bij overleggen waarbij verschillende typen onderwerpen worden behandeld. Hiermee wordt niet noodzakelijkerwijs een representatief beeld gecreëerd maar een divers beeld. Een representatief beeld kan pas ontstaan wanneer rekening gehouden wordt met de frequentie waarmee de verschillende typen overleggen gehouden worden. Het operationalisatieproces dat uiteindelijk zou moeten leiden tot een representatief beeld van de Tweede Kamer zal overigens ook geen sinecure blijken, maar dat terzijde. Om een meer representatief beeld te krijgen, zal het in ieder geval noodzakelijk om een grotere selectie te maken, wat dan tevens een grotere tijdsinvestering met zich mee zal brengen.

Door de selectiemethodiek zijn er verslagen gevonden van vergaderingen waarin zowel privacy als terrorismebestrijding aan bod komen. Tijdens deze vergaderingen komen er over het algemeen meer onderwerpen aan bod en daarbij worden ook andere vormen van veiligheid dan terrorismebestrijding genoemd. Daarom blijken er in de praktijk ook relaties gelegd te worden tussen privacy en andere vormen van veiligheid dan terrorismebestrijding. In het verslag van de JBZ-Raad is bijvoorbeeld ook aandacht voor het homohuwelijk, hetgeen een onderwerp is dat binnen het domein van de privacy te plaatsen valt maar geen relaties heeft met terrorismebestrijding. Gezien het karakter van de JBZ-Raad en het feit dat het onderwerp op de agenda stond was het volstrekt legitiem dat Kamerleden hierover spraken, en gezien de verkennende opzet waarbij alle passages met betrekking tot privacy en/of veiligheid zijn opgenomen in het hoofdstuk waarin de analyse plaats heeft, is ook deze passage overgenomen, ondanks dat hiermee een onderwerp is geselecteerd dat geen relatie met terrorisme heeft. Gezien het verkennende karakter van dit onderzoek wordt immers ook bij deze relaties stilgestaan. Het zou hierbij tevens interessant zijn om te onderzoeken of de relatie tussen privacy en veiligheid anders is in een overleg waarbij het onderwerp terrorisme aan bod komt dan in een overleg waarbij terrorisme niet aan bod komt. Het zou immers kunnen dat het onderwerp terrorisme invloed uitoefent op het referentiekader van de sprekers.

### ***3.5 Kwalitatieve analyse***

De drie geselecteerde documenten zijn vervolgens volledig geanalyseerd op de aanwezigheid van verwijzingen naar privacy en/of veiligheid en de eventuele relatie tussen deze begrippen. Dit is een kwalitatieve analyse. De delen van het theoretisch kader die ingaan op de begrippen privacy en veiligheid zijn hierbij eerst gebruikt om de relevante passages te identificeren waarbij vervolgens (aan de hand van de overige theorie) nader ingegaan is op de onderlinge relatie. Hierbij zijn ook de inzichten op het gebied van argumentatie en retoriek gebruikt alsmede de (partij-) politieke aspecten die een rol kunnen spelen. Alle bevindingen zijn hierbij steeds zo expliciet mogelijk onder de betreffende passages vermeld.

In de drie geanalyseerde verslagen is steeds per passage aangegeven of de begrippen aan bod komen, of er naar wordt verwezen (eventueel op indirecte wijze) en of er eventueel een verband bestaat. Deze bestanden zijn in drie bijlagen bij deze scriptie opgenomen. Hierbij zijn de passages met betrekking op privacy en veiligheid in deze scriptie opgenomen, de integrale tekst van de drie overleggen is, inclusief commentaar, in de drie bijlagen opgenomen. De passages met betrekking tot privacy en veiligheid zijn in sommige gevallen in de tekst van de scriptie van meer of aanvullende commentaar voorzien dan in de bijlage. Hiertoe is om pragmatische redenen en redenen van de leesbaarheid van de stukken voor gekozen.

Aan de hand van de bevindingen in het analyse-hoofdstuk zijn vervolgens conclusies

getrokken in het daarop volgende hoofdstuk. Ten aanzien van de bijlagen 1 tot en met 3 geldt voor de indeling en opmaak het volgende: De letterlijke teksten van de overleggen zijn in een gewoon lettertype opgenomen en waar het teksten van politici of bewindspersonen zijn, zijn deze tussen aanhalingstekens gezet. De analyse die aan de hand daarvan is toegevoegd is cursief gemaakt, waarbij ter accentuering soms tevens gebruikgemaakt is van onderstreping.

Het afzonderlijk beschouwen van verschillende passages uit een politiek betoog is nuttig om bij het onderzoeken van de eventuele relatie tussen privacy en veiligheid. Daarnaast is het ook noodzakelijk de verschillende passages als geheel te bekijken om daarbij vast te stellen of er uit de som der delen een bepaalde opvatting over privacy en/of veiligheid naar voren komt of dat er een bepaalde relatie tussen deze twee onderwerpen aanwezig is.

Het interpreteren van politieke betogen is geen sinecure. Hier komt interpretatie bij kijken en enige kennis van de dossiers die worden besproken is hierbij feitelijk onmisbaar. Inzicht in de standpunten van de verschillende politieke partijen kan helpen om bepaalde uitspraken te duiden, maar hier zit ook een bepaald risico in omdat het niet uit te sluiten is dat een bepaald kamerlid toch andere opvattingen aan de dag legt of dat een partij in de loop der tijd toch andere opvattingen ontwikkelt. In het volgende hoofdstuk waar de daadwerkelijke analyse plaatsvindt, zijn aan de hand van de verdeling in vier kwadranten die in het theoretisch kader aan bod kwam de verschillende posities ten aanzien van de relatie tussen privacy en veiligheid geïdentificeerd. Vervolgens is bepaald wat de aard van de beleidsredenering was volgens de indeling die door Fischer werd gebruikt. Daarnaast worden, waar deze worden aangetroffen, drogredenen geïdentificeerd.

### ***3.6 Betrouwbaarheid en validiteit***

Om recht te doen aan het verkennende karakter zijn van drie verschillende overleggen de volledige schriftelijke verslagen gebruikt en zijn er niet alleen de passages uitgehaald die betrekking hebben op privacy en/of veiligheid. Deze volledige (van commentaar voorziene) verslagen zijn in de bijlagen opgenomen. Er zijn dus ook commentaren geplaatst bij passages die geen betrekking hebben op privacy en/of veiligheid. Op deze manier kan degene die dit onderzoek leest zich desgewenst een beeld vormen van de verschillende onderwerpen die in de bestudeerde debatten aan de orde kwamen en kan er tevens een breder beeld ontstaan van politieke debatten in meer algemene zin, waarbij tevens recht gedaan wordt aan het in deze scriptie opgenomen theoretische kader.

In het hoofdstuk van deze scriptie dat aan de analyse is gewijd zijn alleen de passages opgenomen die betrekking hebben op privacy en/of veiligheid, dit om de leesbaarheid te vergroten.

Door gebruik te maken van bijlagen kan de lezer echter desgewenst een volledig beeld krijgen van het verloop en de inhoud van het overleg. De lezer kan op deze manier ook bepalen of hij/zij de analyse van de onderzoeker deelt en of het terecht is dat bepaalde passages al dan niet bij de analyse zijn betrokken. Het gehele analyseproces is op deze manier transparant, navolgbaar, repliceerbaar en verifieerbaar.

Op één plaats is gekozen om een passage samen te vatten en is de volgorde van sommige passages veranderd zodat het verloop van de discussie (die soms grillig is) beter gevolgd en geanalyseerd kan worden. Dit is overigens steeds expliciet toegelicht in de commentaren en ter vergelijking kan op basis van de kenmerken van de overleggen de integrale tekst van het overleg via [www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl)

worden gedownload.

Met het oog op het verkennende karakter van dit scriptieonderzoek en de bijdrage die een dergelijk verkennend onderzoek kan leveren aan de bestuurskundige onderzoekspraktijk zijn er tevens opmerkingen geplaatst bij bepaald typen gedragingen tijdens debatten die niet per se betrekking hebben op privacy en/of veiligheid. Aan de hand van deze opmerkingen kunnen de debatten wel beter begrepen worden, hetgeen belangrijk is om onderzoek te doen naar de wijze waarop debatten in de politiek worden gevoerd.

### **Interne validiteit**

De interne validiteit heeft betrekking op de vraag of er in het onderzoek daadwerkelijk gemeten is, wat beoogd werd. Hierover kan gezegd worden dat er relaties tussen privacy en veiligheid zijn aangetroffen die vervolgens geclassificeerd zijn. Aan de hand daarvan zijn er (voorzichtige) conclusies getrokken ten aanzien van de aangetroffen relaties. Gezien de exploratieve opzet kan hierbij worden bijgedragen aan het vormen van hypothesen, maar worden er geen beweringen gedaan waarbij (op basis van statistische analyse) een bepaald zekerheidsniveau aan beweringen en/of conclusies kan worden gekoppeld. Een belangrijke opmerking hierbij is wel dat 'veiligheid' is geoperationaliseerd als 'maatregelen tegen terrorisme' en dat op basis daarvan verslagen zijn gezocht en gevonden waarin het onderwerp terrorismebestrijding ook daadwerkelijk aan bod kwam. Hierbij geldt evengoed dat er ook andere onderwerpen in de verslagen aan bod kwamen en dat er ook andere veiligheidsdomeinen werden behandeld waarbij het soms lastig is om het onderscheid tussen verschillende vormen van veiligheid te maken.

### **Externe validiteit**

De externe validiteit heeft betrekking op de mate waarin de het onderzoek tot generaliseerbare conclusies of bevindingen komt en of de resultaten daarbij ook gelden voor andere organisaties of tijdsperiodes. Wat dat aangaat is de Tweede Kamer een unieke organisatie, waar overigens niet gezegd is dat de wijze van debatteren in de Tweede Kamer en de manier waarop argumenten worden gebruikt nergens anders voorkomen. Of de relaties tussen privacy en veiligheid, zoals deze in de analyse naar voren komen generaliseerbaar zijn is de vraag en pas wanneer hier vervolgonderzoek naar is gedaan valt hierover iets te zeggen. Dit onderzoek kan in dat opzicht worden gezien als een bouwsteen bij het onderzoeken van de relatie tussen privacy en veiligheid in algemene zin.

Tot slot dient niet onbenoemd te blijven dat het analyseren van verslagen en het duiden van aangetroffen relaties een interpretatieve kwestie is waarbij verschillende onderzoekers tot verschillende conclusies zouden kunnen komen. Om zo veel mogelijk objectiviteit te betrachten is gebruikgemaakt van de in het theoretische kader behandelde theorie. Het vergroten van de betrouwbaarheid en het verkleinen van de bias van de onderzoeker is in principe mogelijk om gebruik te maken van meerdere analisten die onafhankelijk van elkaar dezelfde materie onderzoeken om vervolgens de resultaten naast elkaar te plaatsen. Verder zou het (binnen een uitgebreider onderzoek) mogelijk zijn geweest om meerdere bronnen te gebruiken en bijvoorbeeld interviews af te nemen, waardoor er op basis van triangulatie met meer stelligheid hypothesen naar voren gebracht zouden kunnen worden. Hierbij dient overigens wel rekening gehouden te worden met het feit dat politici wel eens sociaal gewenste antwoorden zouden kunnen geven, tijdens een interview.

## 4. Analyse

### 4.1 Inleiding

Aan de hand van de geanalyseerde verslagen is op een aantal plaatsen een relatie tussen privacy en veiligheid aangetroffen. Ten aanzien van de verschillende theoretische elementen die in het theoretisch kader worden behandeld, kan gesteld worden dat deze allen bijdragen aan inzicht in de wijze waarop teksten tot stand komen, hoe betogen worden opgebouwd en wat daarbij de overwegingen zijn. Dit helpt bij de analysewerkzaamheden, maar bij het onderzoeken van de relatie tussen privacy en veiligheid en het duiden van deze relatie blijkt niet ieder theoretisch element even grote toegevoegde waarde te bezitten. Theorie ten aanzien van agendavorming is bijvoorbeeld met name nuttig wanneer een bepaald thema gedurende langere tijd onderzocht wordt, bij het onderzoeken van een relatie tussen twee begrippen is de toegevoegde waarde binnen dit specifieke onderzoek beperkt. Dit mag gezien de opzet van het onderzoek geen verwondering wekken, waarbij wel opgemerkt kan worden dat het bij een exploratief onderzoek niet vreemd is om meer theorie te behandelen dan uiteindelijk concreet gebruikt wordt bij de analyse. De nadruk die er vanuit de theorie op het gebied van agendavorming ligt op problemen en oplossingen blijkt overigens wel zeer nuttig bij het analyseren van individuele debatten.

Ten aanzien van de verslagen die onderzocht zijn, is het belangrijk om daarbij te onderkennen dat er verschillen bestaan. Niet ieder verslag is namelijk een (bijna) woordelijk verslag, sommige verslagen werden dusdanig opgesteld dat de inbreng van de verschillende Kamerleden per Kamerlid is samengevat. Het verslag van het AO "Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag" dat in het kader van dit scriptieonderzoek geanalyseerd is, is hiervan een voorbeeld. Hierbij gaan bepaalde nuances verloren en het is ook niet uit te sluiten dat de gecompriëmeerde weergave uiteindelijk een beeld oplevert dat politiek neutraler is dan de inbreng bedoeld was. Bij een dergelijk samengevat verslag kan geen tekstanalyse uitgevoerd worden op de wijze zoals dat kan met de (bijna) letterlijke verslagen. Wél kan gekeken worden naar de inhoud en naar de mate waarin bepaalde onderwerpen in samenhang of in relatie tot elkaar worden besproken. Hierbij is het van belang om te realiseren dat Kamerleden de verslagen voor publicatie altijd toegestuurd krijgen om eventuele correcties aan te brengen zodat er vanuit gegaan kan worden dat de verslagen een correcte weergave vormen.

Verder valt op dat het ten aanzien van veel onderwerpen nodig is de achtergrond of de inhoud te kennen om een analyse te kunnen maken. Wanneer naar onderzoeksrapporten of eerdere vergaderingen wordt verwezen zonder dat uit het betoog blijkt wat de inhoud van het onderzoeksrapport of de eerdere vergadering was, dan is het voor een niet volledig ingevoerde luisteraar moeilijk om in te schatten wat een spreker precies bedoelt.

Om debatten in de Tweede Kamer te analyseren helpt het dan ook om de dossiers inhoudelijk te kennen. Er wordt door Kamerleden en bewindspersonen veel jargon gebruikt en veel verwezen naar eerdere overleggen, rapporten en overige bronnen. Zoals eerder in het hoofdstuk betreffende de methodologie en onderzoeksopzet gemeld worden in dit hoofdstuk alleen de passages opgenomen waarin relaties ten aanzien van privacy en/of veiligheid een rol spelen. Hierbij zijn de passages uit de geanalyseerde verslagen geselecteerd waarbij een relatie tussen privacy en

veiligheid aanwezig is. Deze passages zijn in dit hoofdstuk geclusterd weergegeven naar de indeling zoals die in het theoretisch kader in paragraaf 2.6 werd weergegeven. Op deze manier zijn de geselecteerde passages onderverdeeld naar de vier verschillende relaties tussen privacy en veiligheid die geïdentificeerd zijn, te weten:

- A. Privacy en veiligheid worden beiden relatief onbelangrijk geacht;
- B. Privacy wordt relatief onbelangrijk geacht en veiligheid relatief belangrijk;
- C. Privacy wordt relatief belangrijk geacht en veiligheid relatief onbelangrijk;
- D. Privacy en veiligheid worden beiden relatief belangrijk geacht.

Zoals zal blijken in de hierna komende paragrafen is het ene voorbeeld duidelijker dan het andere. In de toelichting wordt steeds beredeneerd waarom een voorbeeld in één van de vier categorieën valt. Daarnaast de matrix indachtig waarbij in plaats van het belang dat gehecht werd aan privacy of veiligheid ingegaan werd op het al dan niet expliciet benoemen van privacy of veiligheid zijn er in dit analysehoofdstuk nog twee categorieën toegevoegd, namelijk:

- Er wordt aandacht voor (het belang van) privacy gevraagd, naar veiligheid wordt niet, of slechts impliciet verwezen;
- Er wordt aandacht voor (het belang van) veiligheid gevraagd, naar privacy wordt niet, of slechts impliciet verwezen.

Wanneer uit een passage over een bepaald onderwerp blijkt dat een Kamerlid privacy en veiligheid in relatie tot dat onderwerp relatief onbelangrijk acht, dan is daarmee niet bewezen dat het Kamerlid in zijn algemeenheid privacy en veiligheid onbelangrijk acht. Er is meer bewijs nodig om een dergelijke uitspraak te rechtvaardigen. Het analyseren van alle uitspraken om die vervolgens in samenhang te beschouwen kan wat dat aangaat meer informatie opleveren. Het doel van dit scriptieonderzoek is evenwel niet om de verschillende posities van individuele politici te ontrafelen, maar om een beeld te geven van de relatie tussen privacy en veiligheid in het politieke debat dat in de Tweede Kamer plaatsvindt.

N.B. Voor de volledige verslagen, inclusief analyse, wordt naar de bijlagen verwezen.

#### ***4.2 Privacy en veiligheid worden beiden relatief onbelangrijk geacht***

Mevrouw Berndsens (D66): “Steeds vaker komt naar voren dat dreiging uitgaat van verwarde eenlingen. Dat staat ook op de pagina’s 48 en 49 van de Nationale contraterrorismestrategie. Deze eenlingen zullen deels wel en deels niet onder de definitie van terrorisme vallen, maar zij moeten in ieder geval een aandachtspunt zijn voor de komende jaren. Ik steun de acties op dit vlak uit de contraterrorismestrategie dan ook van harte, maar ik heb er wel twee vragen over. Hoe helpt de minister de lokale overheden om deze mensen beter in beeld te krijgen? Als de overheid deze mensen in beeld heeft, zijn de bestaande middelen om in te grijpen – ik denk daarbij ook aan zorg – dan wel voldoende?” (29754, nr. 0208)

*Mevrouw Berndsens geeft in deze passage aan dat zij maatregelen steunt gericht op ‘de dreiging die uitgaat van verwarde eenlingen’. Veiligheid (in brede zin) gaat hier dus vóór de privacy van deze eenlingen, zou daarbij een haastige conclusie kunnen zijn. Ze geeft hierbij wel aan dat de definitie van terrorisme te breed gebruikt wordt,*



*waarmee ze suggereert dat de doelbinding tekort schiet. Vervolgens informeert ze of er voldoende middelen zijn, dus of er wel voldoende doelmatig wordt opgetreden. Dit lijkt wellicht enige tegenstrijdigheid in zich mee te dragen maar dat hoeft niet per se het geval te zijn. Dit kan tevens geïnterpreteerd worden als het benadrukken van de noodzakelijkheid tot maatwerk.*

*Vervolgens introduceert ze, door expliciet 'zorg' te noemen een oplossingsrichting waar het 'verwarde eenlingen' betreft. Nu is de term 'verwarde eenlingen' al een frame op zich, onder dit begrip kunnen bijvoorbeeld jihadististen én mensen met een psychose die zonder ideologisch motief een gevaar voor de omgeving kunnen vormen.*

*Mevrouw Berndsen probeert het beeld van gevaarlijke terroristen nog wat verder af te zwakken door aan te geven dat de overheid wellicht in sommige gevallen haar boekje te buiten gaat en sluit dit gedeelte af door zich op 'zorg' te richten en op deze manier zich toch weer op de bescherming van 'de verwarde eenlingen' te richten, er hierbij van uitgaand dat de 'verwarde eenling' gebaat zal zijn bij de eventueel te verlenen zorg. Ze geeft hierbij ook aan dat ze specifiek de strategie 'op dit vlak' steunt. Mevrouw Berndsen maakt er op deze manier een soort cafetariamodel van en lijkt de contraterrorismestrategie te zien als een pakket losse maatregelen waaruit bepaalde maatregelen gekozen kunnen worden. Aan de hand hiervan probeert ze het beeld neer te zetten dat terroristen eigenlijk zorgbehoevende individuen zijn. Het is daarom maar de vraag of deze inbreng beschouwd kan worden als een inbreng gericht op het verhogen van veiligheid. Het kan ook zijn dat de insteek is om de dreiging van terrorisme te bagatelliseren en te zorgen dat de beschikbare budgetten voor zorg worden ingezet. Aangezien het erop lijkt dat mevrouw Berndsen de premisse van het gevaar van terroristen maar gedeeltelijk lijkt te accepteren en zich ook niet richt op privacyaspecten kan deze passage dan ook beschouwd worden als één waarop niet ingegaan wordt op privacy- en/of veiligheidsaspecten terwijl dit toch het onderwerp van het overleg lijkt te zijn.*

*Tevens lijkt het erop dat mevrouw Berndsen hier, beredeneerd vanuit het "raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming" van Fischer, kiest om het normatieve kader van hoe men om dient te gaan met mensen die wellicht terroristen zouden kunnen zijn ter discussie te stellen. Er lijkt hierbij sprake te zijn van een tweede-orde beoordeling en dan specifiek de systeemondersteuning. Ze stelt immers het waardensysteem van hoe om te gaan met potentiële terroristen ter discussie waarbij ze zich richt op een ideaalbeeld waarbij door een andere bejegening terrorisme (in haar opinie) zou kunnen verdwijnen.*

*Uit het verdere verloop van het debat blijkt overigens dat ze in deze benadering relatief eenzaam staat. Gezien het grote aantal onderwerpen dat er ter behandeling op de agenda stond is mede te verklaren dat dit specifieke onderwerp niet van alle aanwezige Kamerleden aandacht kreeg.*

Mevrouw Berndsen (D66) vervolgt: "Kan de minister verder een inschatting geven van de kosten van het antiterrorismebeleid in Nederland in de afgelopen tien jaar? Ik doel hierbij op de directe kosten, bijvoorbeeld voor de ICT voor datamining, voor de implementatie van de dataretentierichtlijn, voor de bewaarplicht van telecom- en internetgegevens, voor de aanschaf van bodyscanners et cetera. Ik doel bovendien op de indirecte kosten, bijvoorbeeld voor vertraging van vrachtwagens als gevolg van een antiterroristische screening of voor extra wachttijden op vliegvelden. Als de minister deze inschatting niet kan geven, vraag ik mij af of hij dit wel wil weten." (29754, nr. 0208)

*Deze passage begint als een feitelijke vraag naar de kosten van beleidsmaatregelen. De Kamer heeft als controleur van de regering recht op een verantwoording ten aanzien van de doelmatigheid. Deze passage eindigt echter met de (verborgen) aanname dat de minister de vraag niet kan beantwoorden. Vervolgens wordt hieruit gesuggereerd dat hier een bepaald motief aan te grondslag ligt. Dit is een beschuldiging in vraagvorm!*

*Waarom de minister er (volgens mevrouw Berndsens) doelbewust voor heeft gezorgd dat deze informatie niet beschikbaar is, lijkt niet geheel duidelijk te zijn. Wanneer echter wordt gekeken naar de specifieke maatregelen die mevrouw Berndsens opsomt, dan zijn het allerlei maatregelen waar zij (wellicht) niet vóór is. Ze suggereert met de constructie die ze aan het einde van het fragment gebruikt, dat de minister een bepaalde reden heeft om geen openheid van zaken te geven. Wellicht is de verklaring dan dat hij deze (in de ogen van mevrouw Berndsens) overbodige maatregelen wil verdedigen, ondanks dat de kosten veel hoger zijn dan de baten. Hiermee geeft mevrouw Berndsens dus aan dat ze de genoemde maatregelen te ver vindt gaan. Het is echter maar de vraag of privacy en veiligheid hier tegenover elkaar worden gezet. Het kan immers zijn dat mevrouw Berndsens de premisse dat deze maatregelen zorgen voor veiligheid niet accepteert. Vervolgens probeert zij met de 'objectieve' maatstaf 'geld' en de suggestie van een bedrijfsmatige aanpak aan te tonen dat deze maatregelen onacceptabele kosten met zich meebrengen. In ieder geval positioneert ze zich met deze passage tegenover de minister en daarmee wordt op zijn minst de indruk gewekt dat zij daarmee niet voor veiligheid (of overdreven veiligheidsmaatregelen) kiest, maar voor privacy. Uit de inbreng komt dit echter niet naar voren. Afhankelijk van hoe de vraag naar de kosten geïnterpreteerd wordt, kan bepaald worden waar deze passage ingedeeld kan worden in het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer. Als de vraag écht alleen een vraag naar kosten is, dan kan deze beschouwd worden als technische verificatie waarbij de kosten als 'efficiency' gezien kunnen worden. Wanneer de vraag bedoeld is als een vraag waarmee het gehele pakket aan maatregelen tegen terrorisme ter discussie wordt gesteld vanuit het perspectief dat al deze maatregelen niet alleen niet werken maar zelfs contraproductief zijn, dan kan er sprake zijn van een tweedehorde beoordeling. Het blijft vooralsnog enigszins speculeren.*

De heer Elissen (PVV): "Agendapunt 11, de richtlijn met betrekking tot aanvallen op informatiesystemen in relatie tot de cybercrimebestrijding. Daarbij hebben we het over bepalingen waarin de maximale gevangenisstraffen worden vastgelegd. Zou het niet verstandiger zijn om te pleiten voor minimumstraffen? Welk land wordt daarin als voorbeeld genomen? (32317, nr. 49)

*De minimumstraffen waarnaar de heer Elissen verwijst zijn een eerder idee van de PVV waarbij de ondergrens die een rechter kan opleggen in de wet vastgelegd wordt (waarmee bijvoorbeeld voorkomen wordt dat een rechter een recidiverende overvaller een taakstraf geeft). Momenteel bestaat er in het Nederlandse strafrecht slechts een bovengrens en kan de rechter altijd een lagere straf (bijvoorbeeld een taakstraf) opleggen. In deze passage wordt niet direct naar privacy en/of veiligheid verwezen, maar de minimumstraffen dienen voor het zwaarder straffen van criminelen door deze langer op te sluiten. Hiermee kan -volgens de PVV- de veiligheid toenemen omdat criminelen gedurende langere tijd geen criminele feiten kunnen plegen. Daarnaast zou dit een afschrikkende werking kunnen hebben*

*waardoor minder mensen de fout in zouden gaan. Zeker waar het gaat om cybercrime, in het specifiek de aanvallen op informatiesystemen, kan de aanpak van criminaliteit de privacy beschermen. Langere gevangenisstraffen voor cybercriminelen kunnen wat dat betreft gezien worden als maatregelen die zowel veiligheid en privacy vergroten (het privacybelang van de cybercrimineel buiten beschouwing latende). Deze aandacht voor privacy en veiligheid is echter relatief beperkt en de nadruk ligt hier meer op de eerder door de PVV voorgestelde minimumstraffen. De schijnbaar eenvoudige vraag van de heer Elissen kan geïnterpreteerd worden, als men maar lang genoeg doorredeneert, als een vraag die binnen het raamwerk van Fischer voor gelaagde oordeelsvorming als systeemondersteuning, en daarmee tweede-ordebeoordeling, beschouwd kan worden omdat Elissen naar een significante wijziging van het strafrechtstelsel verwijst. Aan dit stelsel liggen opvattingen ten grondslag die maken dat (veel) zwaardere straffen te rechtvaardigen zijn. Wanneer minder ver wordt doorgeredeneerd, dan kan gesteld worden dat het hier een eerste-ordebeoordeling betreft waarbij sprake is van technische verificatie. Hogere straffen kunnen immers ook gezien worden als instrumenten om bepaalde doelstellingen te behalen.*

Minister Opstelten: “Voorzitter. Dank voor de gestelde vragen en de impulsen die dat heeft gegeven. Ik begin met het PNR-voorstel, dat eigenlijk door alle woordvoerders is aangegrepen. Ik zal niet de hele geschiedenis herhalen, maar wil wel benadrukken dat wij daar scherp in zitten. Tegen de heren Van der Steur en Schouw, maar ook tegen mevrouw Gesthuizen, die daar met nadruk over hebben gesproken, zeg ik dat met name de privacy voor ons natuurlijk heel belangrijk is. Er zijn een paar heel concrete vragen gesteld. Ik verwacht dat er tijdens de JBZ-raad een gesprek zal plaatsvinden over het wel of niet toevoegen van de intra-EU-vluchten, zonder dat er conclusies zullen worden getrokken. Dit onderwerp was bij de vorige raad al geagendeerd, maar is toen niet behandeld. Wij hadden het onderwerp hier besproken, maar het is op de raad dus niet aan de orde geweest. Ik zie een herhaling op dat punt en het is mij helder wat de Kamer vindt. Ik heb destijds in een algemeen overleg al gezegd, en dat wil ik hier herhalen, dat wij niet van plan zijn om ook van intra-EU-verkeer PNR-gegevens te verzamelen, behoudens heel bijzondere omstandigheden. Daar moet je je altijd voor openstellen. Nederland heeft dus niet ingestemd met het plan van het Verenigd Koninkrijk. Ik heb vandaag dezelfde positie als toen. Ik vind wel dat wij moeten openstaan. Zo gaan wij met elkaar om. Er is niemand die altijd zegt «ik ben tegen» en die daarna klaar is; dat is niet de sfeer waarin wij vergaderen. Je geeft aan wat je positie is en je staat open voor allerlei argumenten – we hebben heel veel punten te bespreken – van lidstaten om op dit punt verder te gaan dan het voorstel. Daar moet je in ieder geval naar luisteren. Ik wil de deur op een kier houden. Ik wil niet dat Nederland keihard de deur dichtslaat, ongeacht wat er gezegd wordt. U ziet mijn vertrekpunt. De ervaringen die met de gegevensverzameling worden opgedaan, kunnen na een bepaalde periode worden geëvalueerd op toegevoegde waarde. We zullen duidelijk inbrengen dat er, voordat de facultatieve opname van intra-EU-vluchten wordt opgenomen in het voorstel, grondig moet worden nagedacht over wat de consequenties zijn voor de lidstaten en voor de luchtvaartmaatschappijen. Ik noem de concurrentiepositie en de kosten. Gekeken zal ook moeten worden naar de juridische aspecten van een dergelijke uitbreiding, ook met betrekking tot de gegevensbescherming. Dat zijn allemaal punten waarop wij ons standpunt scherp naar voren zullen brengen. Aan de voorstanders zoals bijvoorbeeld Groot-Brittannië zullen wij onze invalshoek duidelijk

maken en wellicht ook bilateraal vragen stellen. Dan is er het punt van de centrale dan wel decentrale database. Er heeft een discussie plaatsgevonden over de vraag of de passagiersgegevens centraal of decentraal moeten worden verzameld. Nederland geeft de voorkeur aan decentrale verzameling van die PNR-gegevens. Elke lidstaat verzamelt zelf de gegevens. Dit gebeurt niet centraal op EU-niveau. Dit standpunt is in lijn met het huidige voorstel van de Commissie. Die ziet in een centrale database namelijk, evenals wij, grote risico's voor de privacy. Wij verwachten dat een decentraal systeem effectiever is en dat de waarborgen omtrent het gebruik van passagiersgegevens groter zijn bij een decentrale verzameling van gegevens dan wanneer één centraal orgaan de beschikking heeft over alle persoonsgegevens – u moet zich dat even voorstellen – van passagiers die van en naar een EU-land reizen. Gezien de complexiteit betwijfelt de Europese Commissie sterk of het haalbaar is om een centraal systeem op te stellen. De fractie van de heer Van der Steur pleit heel nadrukkelijk voor harde waarborgen voor de privacy. Dat vindt het kabinet ook. Als je dan echter voor een centraal datasysteem bent, loop je volgens mij wel een groot risico. Het een spoort qua inzet niet met het ander, is mijn opvatting.” (32317, nr. 49)

*Minister Opstelten gebruikt veel woorden en blijft aan het begin van zijn betoog in algemene termen spreken. Een opmerking als: “...maar wil wel benadrukken dat wij er scherp in zitten”, geeft niet aan of hij vóór of tegen is, maar wil hoogstens zeggen dat hij kritisch is. Of hij dit vervolgens ook is, is een tweede, maar de indruk wordt met deze opmerking gewekt.*

*Minister Opstelten gaat niet zomaar mee in de betogen van de verschillende politici, waarin ze toch aangeven dat er te ver wordt gegaan wat betreft de PNR-systematiek en hij geeft met zijn vriendelijke bromstem de opstelling van Nederland in de JBZ-Raad weer, maar dit sluit niet aan bij wat de Kamerleden van hem vroegen: “Ik vind wel dat wij moeten openstaan. Zo gaan wij met elkaar om. Er is niemand die altijd zegt «ik ben tegen» en die daarna klaar is; dat is niet de sfeer waarin wij vergaderen. Je geeft aan wat je positie is en je staat open voor allerlei argumenten – we hebben heel veel punten te bespreken – van lidstaten om op dit punt verder te gaan dan het voorstel.”*

*Waar de Kamerleden aangeven het niet eens te zijn met ontwikkelingen, geeft minister Opstelten aan dat hij niet zal aangeven ‘tegen’ te zijn maar juist ‘open zal staan’ voor andere lidstaten die juist verder willen gaan.*

*Vervolgens kiest minister Opstelten er voor om te benadrukken dat hij kiest voor een decentraal systeem, om zo de privacy te waarborgen. Hij verwijst hier naar “juridische aspecten” en “gegevensbescherming”. Aan de hand van deze passage valt geen concreet standpunt ten aanzien van privacy en veiligheid af te leiden. De suggestie blijft hangen dat minister Opstelten aan beide aspecten aandacht besteedt. Gezien de hoeveelheid tijd die minister Opstelten voor zijn antwoord reserveerde en de bevinding dat hij uiteindelijk niet veel concrete informatie overbrengt versterkt hierbij de vermoedens dat hij zich op de vlakte houdt en geen uitspraken wil doen of de onderwerpen privacy en veiligheid niet zozeer als relevant in deze discussie ziet. Vervolgens noemt hij echter wel expliciet zijn partijgenoot Van der Steur en meldt dat deze ‘heel nadrukkelijk voor harde waarborgen voor privacy’ pleit. De heer Opstelten sluit hier mee af en wellicht is dit een bewuste tactiek om op deze manier extra de nadruk op privacy te leggen. Partijpolitieke overwegingen (gezien de minister Opstelten tevens een prominente VVD'er is) kunnen hier vermoed worden. Verschillende partijen in de Tweede Kamer hanteren immers een eigen variant van*

*het dualisme die zij aanduiden als 'verstandig dualisme', waarbij Kamerleden en bewindspersonen elkaar op de hoogte houden van de wederzijdse ontwikkelingen en er zo nu en dan enige afstemming plaatsvindt. Nog een opmerking bij de antwoorden die bewindspersonen geven: Bewindspersonen laten zich bij debatten vergezellen door ambtenaren. Deze helpen onder andere bij het opstellen van antwoorden, die uiteindelijk op briefjes worden doorgegeven aan de minister. Met name minister Opstelten maakt er een gewoonte van om met zo min mogelijk onderbreking te antwoorden op de vragen van Kamerleden. Daarom begint hij vaak algemeen en wordt zijn betoog vaak specifiek naar mate hij meer briefjes met door ambtenaren gesuggereerde antwoorden ontvangt. Met name tijdens Algemeen Overleggen is duidelijk te zien dat er voor en tijdens de termijn van minister Opstelten een "hele stroom aan briefjes" op gang komt die de minister tijdens zijn betoog aanpakt, bekijkt en weer neerlegt, zonder daarbij zijn verhaal te onderbreken en zonder daarbij stil te vallen. Naast inhoudelijke en/of theoretische verklaringen speelt dit fenomeen wellicht een rol bij de opbouw van het betoog van sommige bewindspersonen.*

### ***4.3 Privacy wordt relatief onbelangrijk geacht en veiligheid relatief belangrijk***

[Mevrouw Joldersma (CDA)] kan zich vinden in de grondhouding van de regering ten opzichte van een EU-systeem voor de uitwisseling van de PNR. In de brief staat duidelijk hoe moet worden omgegaan met gevoelige gegevens. De minister gaat in zijn brief in op de punten rondom de onttrekkingsmogelijkheden en geeft aan dat het op lange termijn mogelijk is dat behalve de lijnverbindingen uitbreiding plaatsvindt naar andere verbindingen. Tegelijkertijd sluit hij niet uit dat dit niet zal plaatsvinden. Worden die onttrekkingsmogelijkheden in de toekomst daadwerkelijk getackeld? In de schriftelijke antwoorden over het overleg over de modernisering van de visa-waivers staat dat Nederland in de onderhandelingen met de VS aandacht zal vragen voor de hiv-geïnfekteerden. Dit zal echter bij de Europese Raad geen gespreksonderwerp zijn. Wil Nederland daar zijn zorgen uitspreken, zodat andere landen tijdens bilaterale onderhandelingen hiervoor ook aandacht vragen? (23490, nr. 0505)

*Mevrouw Joldersma geeft aan zich te kunnen vinden in het EU-systeem voor uitwisseling van PNR-gegevens. Op basis van deze constatering blijkt niet zondermeer dat zij meegaat met alle argumenten van de regering, maar aangezien zij aangeeft zich hierin te kunnen vinden zonder een nader voorbehoud te maken, kan (op basis van de regels voor een redelijke discussie) gesteld worden dat ze de proposities van de regering accepteert en overneemt en kiest voor veiligheid boven privacy. Dit vermoeden wordt overigens verderop in de tekst bevestigd doordat aan het einde van het overleg staat vermeld:*

*"Mevrouw Joldersma (CDA) vraagt nadere duidelijkheid over de verblijfsstatus van vijf jaar. Wil de minister in het overleg over de visa-waivers aandacht vragen voor hiv-geïnfekteerden? Desgevraagd herhaalt zij dat de positieve grondhouding van de minister bij de PNR-onderhandelingen haar aanspreekt. Zij wil op voorhand geen standpunt innemen over evaluaties die nog moeten verschijnen." (23490, nr. 0505)*

*Mevrouw Joldersma kiest ervoor het veiligheidsbelang te laten prevaleren. Privacy is*

*in deze context regelmatig in meer of mindere mate expliciet in het debat genoemd (hetgeen in het verslag na te lezen is) en het feit dat mevrouw Joldersma expliciet aangeeft zich in de PNR-maatregel te kunnen vinden zonder hierbij naar het privacyaspect te verwijzen, geeft aan dat ze hier in mindere mate belang aan hecht.*

Minister Hirsch Ballin geeft aan: De heer De Wit vroeg om een brief over de toekomst van Eurojust. In het BNC-fiche<sup>14</sup> staat dat de belangrijkste elementen van de voorstellen voor Eurojust stroken met de opvatting van Nederland. De bewindsman wil in een nadere brief verdere verduidelijking geven. In deze brief zal hij ook de vraag van de heer De Wit over de relatie tussen Eurojust en het Nederlandse OM, dat belast is met eerder genoemde criminaliteit beantwoorden. Hij zal bij die gelegenheid tevens ingaan op de precieze procedure die voorzien wordt met betrekking tot het autoriseren van bijvoorbeeld de Bevoegdheid tot huiszoeking of een grensoverschrijdende kwestie. Het BNC-fiche gaat in op de rolverdeling van Eurojust en het Europees Justitiële Netwerk. Er is sprake van een rationalisatie van de respectievelijke rollen van Eurojust en het EJN. Beoogd wordt tot uitdrukking te brengen dat de voorstellen van Eurojust en het EJN meer duidelijkheid brengen in de respectievelijke rol en taken van de twee instanties en de rol van onderlinge samenwerking. Een specifiek voorbeeld van de taakafbakening ligt besloten in de bepaling over informatie-uitwisseling en het type zaken waarop hetzij het netwerk, hetzij Eurojust zich in eerste instantie richten. De financiële aspecten van het Eurojust-voorstel zijn nog niet, zoals in het BNC-fiche staat, uitgewerkt in een concreet financial statement. Nader moet blijken of alle voorgestelde kostenposten juridisch gezien daadwerkelijk onder de Eurojust-begroting komen te vallen, op de Gemeenschapsbegroting thuishoren of toegerekend moeten worden aan de nationale begrotingen. Het uitgangspunt is dat de bestaande financiële kaders in acht moeten worden genomen om verrassingen in de toekomst te voorkomen. Er zijn verbeteringen in de besluiten met betrekking tot Europol en Eurojust. Het Raadsbesluit stelt Europol in staat om zowel operationeel als administratief efficiënter te werken. Ook de eenvoudiger aan te passen rechtsbasis wordt gezien als een verbetering. Europol mag zich in de toekomst met alle zware criminaliteit die twee of meer lidstaten raken, bezighouden. De nationale eenheden krijgen rechtstreeks toegang tot de informatie in het Europolinformatiesysteem over mogelijke criminele activiteiten die in voorbereiding zijn met een indexfunctie die verwijst naar informatie in de analysebestanden. Dit vermindert de werklust voor de verbindingsofficieren bij Europol. Het maakt een administratieve tussenkomst van die verbindingsofficieren overbodig. Een overeenkomst is geen vereiste meer voor samenwerking met andere EU-organisaties. Werkafspraken zijn voldoende. (23490, nr. 0505)

*Wanneer verschillende lidstaten gemakkelijker informatie kunnen uitwisselen met minder waarborgen, dan is dat een potentiële aantasting van de privacy. De enige waarborgen waarnaar verwezen wordt, zijn de waarborgen om de financiën onder controle te houden hetgeen eventueel als technische verificatie aangeduid kan worden. Het standpunt van de bewindspersoon in deze passage is hierbij aan te merken als een keuze voor veiligheid ten koste van privacy. Verder geeft de bewindspersoon met name een aantal ontwikkelingen weer.*

---

<sup>14</sup> In een BNC-fiche (de afkorting staat voor Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen) geeft de regering ook een eerste oordeel over het Commissievoorstel.

De minister merkt op dat men zich op het punt van terrorismebestrijding moet realiseren dat de gepleegde inspanningen zoals PNR, ertoe dienen om het vliegverkeer veilig te maken en te houden. Hij meent dat, omdat enige jaren geen terroristische activiteiten zijn geweest die het vliegverkeer van of naar Europa hebben getroffen, men zich niet mag overgeven aan de gedachtegang dat terrorismebestrijding niet meer nodig is. (23490, nr. 0505)

*Uit de voorafgaande redenering (het heeft in ieder geval de vorm van een redenering) volgt op basis van logica niet dat PNR een maatregel is die bijdraagt aan het veilig maken en houden van het vliegverkeer. De bewindspersoon geeft in ieder geval aan dat bepaalde maatregelen geoorloofd zijn om veiligheid te realiseren, maar hierbij wordt niet aangegeven of de bewindspersoon PNR als inbreuk op de privacy beschouwt. Ook de mate waarin PNR een inbreuk vormt en de mate waarin daarmee aan veiligheid wordt gewonnen wordt niet nader toegelicht.*

Ingaande op de vraag over de kritische houding van de Eerste Kamer jegens het kaderbesluit bescherming persoonsgegevens in het kader van politionele en justitiële samenwerking, zegt de bewindsman dat voordat het Verdrag van Lissabon in werking treedt, de vraag zal rijzen of er een voorstel ligt dat eerst door de regering acceptabel wordt gevonden, waarna het in het kader van de instemmingsbevoegdheid door de Eerste en Tweede Kamer zal worden geaccepteerd. Er ligt echter nu geen voorstel ter instemming door de Kamers voor. De Nederlandse regering denkt en werkt kritisch constructief mee aan het uitwerken van een regeling op dit terrein. Dit betekent echter niet dat zij iedere uitkomst zal accorderen. De regering houdt bij haar voorbereidingen op haar inbreng uiteraard met de handhavende diensten in Nederland nauw contact om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de behoeftes aan een effectieve bestrijding en voorkoming van terroristische activiteiten. Tevens wordt gezocht naar een aansluiting op het advanced passenger information system (API), hetgeen betekent dat daar waar mogelijk de gegevens daarvan benut worden. Dit betekent echter niet dat alle gegevens van de API een plaats krijgen in de PNR-vereisten. Dit moet worden beoordeeld aan de hand van criteria, zoals dat ook op andere terreinen gebeurt. Voorkomen moet worden dat de luchtvaartmaatschappijen in verschillende systemen, al naar gelang de bestemmingen, worden gedwongen. Bij het opstellen van risicoprofielen met het oog op bestrijding van georganiseerde criminaliteit en terrorismebestrijding is geen sprake van selectie van groepen mensen of op basis van algemene kenmerken. De richtsnoeren voor de gegevensverzameling verlopen via de comitologieprocedure, waarbij deskundigen worden betrokken. Als er bij de nationale diensten gegevens binnenkomen, moeten zij daarmee volgens de eigen werkwijze werken. Noch de Europese regels, noch de nationale regels voorzien in een risico-profilering op basis van algemene kenmerken. Bij de gesprekken over terrorismebestrijding wordt naar de bestaande regelingen voor de strafbepalingen gekeken. Er worden drie types strafbepaling voorzien in de voorliggende voorstellen. Volgens de bewindsman wordt in het kader van de vrijheid van meningsuiting voldaan aan de geldende, respectievelijk bij de Kamer in behandeling zijnde, voorstellen. Hierover kan nader gesproken worden bij de behandeling van het in maart ingediende wetsvoorstel. Alles wordt mede in verhouding tot het Verdrag van Warschau bezien uit een oogpunt van toegevoegde waarde. De vloeistoffenregeling is vergeleken met de gebleken dreiging van explosieven in vloeibare vorm nuttig gebleken. De terrorismebestrijdingsdeskundigen zijn blij dat er een drempel is

ingebouwd voor de vloeistoffen die tot een concrete dreiging aanleiding geven. Of bepaalde vloeistoffen kunnen worden uitgezonderd van de regeling moet worden beoordeeld aan de hand van technische ontwikkelingen. Daarom is in verordening 1546/2006 bepaald dat de vloeistoffenmaatregel van tijdelijke aard is. De kritische reacties uit het EP zijn de minister bekend. Daarom wordt in de stappenplan van de EC bezien wat nog nuttig is van die vloeistoffenmaatregel en of met andere technieken iets op dit punt kan worden gedaan. De eerstvolgende evaluatie vindt in juni 2008 plaats. Voor het nut van de maatregel is de bewindsman afgegaan op de informatie van de Nationale coördinator terrorismebestrijding die gebaseerd is op samenwerking met andere diensten. Meer informatie over het nut van de maatregel zal worden gegeven wanneer de evaluatie in de Kamer wordt besproken. De effectiviteit van een dergelijke maatregel kan niet worden beoordeeld naar de mate van inbeslagname van vloeistoffen. Het feit dat een dergelijke maatregel geldt, vormt al een deel van het nut daarvan. (23490, nr. 0505)

*Het verzamelen van gegevens vormt een inbreuk op de privacy. De vloeistofmaatregel kan een inbreuk op privacy vormen omdat bij het controleren van vloeistoffen reizigers bijvoorbeeld ook eventuele vloeibare medicijnen moeten tonen, waarna deze aan inspectie onderworpen kunnen worden. Verder is het een beperking in de vrijheid om niet, vergezeld van een drankje naar keuze, plaats te nemen in het vliegtuig. Dit kan (met een beetje 'goede wil') gezien worden als een aantasting van de persoonlijke levenssfeer. Tot slot geeft de bewindspersoon aan dat een bepaalde maatregel nuttig is, omdat de maatregel er is. Het is een drogredenering wanneer het op die manier gesteld wordt. Wanneer het anders wordt uitgedrukt en er bijvoorbeeld wordt aangegeven dat door de maatregel de kans vele malen kleiner is dat een terrorist vloeibare explosieven in een vliegtuig kan brengen (omdat deze weet dat zijn vloeistoffen toch in beslag zullen worden genomen), dan zou dit op basis van logica wel correct zijn. Omdat het hier een samenvatting van een verslag betreft is niet geheel duidelijk hoe de minister het standpunt naar voren heeft gebracht.*

*Deze inbreng is geheel gericht op de effectiviteit (waarbij er volgens het model van Fischer sprake is van technische verificatie) van de bestrijding van terrorisme en niet gericht op het beschermen of waarborgen van de persoonlijke levenssfeer, ondanks dat hier eerder tijdens het overleg al wel aandacht voor is gevraagd. Daarom kan geïnterpreteerd worden dat de minister bewust geen aandacht aan het privacyaspect besteedt.*

De heer Çörüz (CDA): "Ik wil ook meteen reageren op de inbreng van mevrouw Berndsen. Ik heb er wat moeite mee als mensen uit het veld een tijdje nadat zij weg zijn op iets reageren. De vroegere baas van de AIVD deed dit. Ik heb mij afgevraagd waarom hij dat niet destijds heeft gemeld. Zoiets vind ik veel sterker. Is het bovendien werkelijk zo dat er niets gebeurt? De Kamer heeft zelf ook een evaluatie laten plaatsvinden. Die heeft ertoe geleid dat wij de Wet bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid zullen afschaffen. Als de Kamer merkt dat wetten overbodig zijn, worden die afgeschaft. Ik zeg dit in reactie op de inbreng van mijn collega. Verder ben ik toch ook blij dat wij wetten hebben gemaakt, bijvoorbeeld over de trainingskampen, om de mazen in de wetgeving te dichten. Ik heb eerder al eens daaraan gerefereerd; die wetten ontbraken en daardoor zijn potentiële terrorismeverdachten vrijgekomen." (29754, nr. 0208)



*De heer Çörüz (CDA) geeft aan 'blij' te zijn (hetgeen aangeeft dat hij het standpunt ondersteunt) dat er door de Tweede Kamer wetten zijn gemaakt waarmee 'mazen in de wetgeving' gedicht zijn. Hij geeft aan dat hierdoor 'potentiële terrorismeverdachten' kunnen worden vastgehouden.*

*De term 'potentiële terrorismeverdachten' is een bijzondere omschrijving. Iemand kan van terrorisme verdacht worden en is daarmee een 'terrorismeverdachte'. Iemand die een 'potentiële terrorismeverdachte' is, zou eventueel verdacht kunnen worden van terrorisme. Dit geeft aan dat er wellicht niet voldoende bewijs is om iemand als 'terrorismeverdachte' aan te merken. Wetten die maken dat iemand vastgehouden kan worden die in een categorie valt die blijkbaar niet als 'verdachte' is aan te merken, lijken dan ook een grote inbreuk te maken in de persoonlijke vrijheid, terwijl waarborgen wellicht ontbreken. Het gaat hier om het 'opsporen' van terroristen, maar door de indirecte wijze waarop geformuleerd wordt, kan dit 'opsporingsbelang' slechts worden afgeleid. Daardoor is het aannemelijk dat er eerder gewezen wordt op het belang van de 'veiligheid c.q. bescherming van de samenleving'. Hierbij wordt de (vermeende) veiligheid van de samenleving dus voor de privacy van enkele individuen geplaatst. Nu kan het natuurlijk zijn dat de heer Çörüz in plaats van 'potentiële terrorismeverdachten' eigenlijk 'terrorismeverdachten' bedoelde. Dat zou dan tot een andere analyse hebben geleid. Naar aanleiding van de passage zoals die is opgenomen kan echter gesteld worden dat de heer Çörüz aangeeft veiligheid boven privacy te verkiezen.*

*Ten aanzien van de opmerkingen die de heer Çörüz aan het begin van deze passage maakt ten aanzien van het moment waarop de vroegere baas van de AIVD, kan gesteld worden dat het hier een drogreden betreft, namelijk de ad hominem. Door zijn opmerking brengt de heer Çörüz hem immers in diskrediet, hetgeen afleidt van de inhoudelijke opmerkingen van de vroegere baas van de AIVD. De opmerkingen die de heer Çörüz maakt, kunnen gezien worden als eerste-ordebeoordeling die technisch-verificatief van aard is. Hij beperkt zich hierbij immers tot de instrumentele effectiviteit.*

De heer Çörüz (CDA): "In tegenstelling tot mijn VVD-collega is de CDA-fractie wel voor het verzamelen van PNR-gegevens op intra-Europese vluchten. Ik heb daar ook eerder op aangedrongen in de discussie met betrekking tot PNR-gegevens. Wat is nu daadwerkelijk het probleem? Er worden natuurlijk al passagiersgegevens uitgewisseld, bijvoorbeeld in het kader van grenscontroles en immigratie. Dat geschiedt op basis van de Advanced Passengers Information (API)-richtlijn. Dat gebeurt dus al. Natuurlijk moet de balans tussen privacy enerzijds en veiligheid anderzijds in acht worden genomen. Ook de CDA-fractie is voor privacy. Dat is de discussie niet. Waar lopen we nu tegenaan? De minister voor Immigratie en Asiel wil ik vragen naar de evaluatie van de Europese terug- en overnameovereenkomsten. De discussie daarover loopt al jaren, maar uit de informatie die wij krijgen, kunnen we niet opmaken wat nu daadwerkelijk de resultaten zijn. Hoeveel vreemdelingen heeft bijvoorbeeld welk land onder welke overeenkomst teruggenomen? Dat zou ik graag willen weten." (32317, nr. 49)

*De heer Çörüz geeft aan: "Natuurlijk moet de balans tussen privacy enerzijds en veiligheid anderzijds in acht worden genomen. Ook de CDA-fractie is voor privacy. Dat is de discussie niet." Deze wijze van uitdrukken zou als 'retorisch gebaar' omschreven kunnen worden, aan de hand van de beschrijving van Witteveen(1992:14).*

*De Heer Çörüz omschrijft de relatie tussen privacy en veiligheid als een zero sum-game. Meer van het ene is minder van het andere en omgekeerd. Hieruit lijkt het beeld te ontstaan dat er (als het niet anders kan) dan maar voor veiligheid gekozen dient te worden. Hoe de CDA-fractie over privacy denkt mag volgens de heer Çörüz verder ook niet besproken worden, want 'dat is de discussie niet'.*

*Hij geeft tevens aan dat er op intra-eu-vluchten al gegevens worden uitgewisseld, waarmee hij suggereert dat de extra inbreuk die uit uitwisselen van PNR-gegevens maar van beperkte omvang is, waardoor deze niet opweegt tegen het (veronderstelde) veiligheidsbelang. Dit lijkt dan een afweging te zijn, maar er wordt duidelijk voor veiligheid (of de verwachte veiligheid) gekozen te worden, waarbij in tweede instantie (als het mogelijk is) de CDA-fractie privacy best belangrijk vindt.*

Minister Opstelten: "De meerwaarde geldt de bestrijding van terrorisme en van zware criminaliteit, zeker als de gegevens gebruikt worden in combinatie met de Advanced Passenger Information (API-gegevens). Dat baseer ik op internationale ervaringen, waaronder die van het Verenigd Koninkrijk, en de beperktere ervaringen van Nederland tot dusver. Daar zijn allerlei gegevens over. Sinds 2005 zijn dankzij het gebruik van de passagiersgegevens 8 100 mensen gearresteerd, van wie 55 voor moord, 165 voor verkrachting en andere seksuele misdrijven en 857 voor geweld. Ik ben even in de diepte gedoken, om te weten te komen wat de facts and figures zijn. Dan krijg je een beter beeld. Het OM heeft op basis van ons Wetboek van Strafvordering op een case-by-casebasis de mogelijkheid om PNR-gegevens te vorderen in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. Ik kan hier nog veel meer over zeggen, maar dat wil ik niet doen. Ik wil de Kamer op een ander moment nog eens specifieker over dit onderwerp informeren. Het zou ook kunnen zijn – dat schiet me nu te binnen – dat we de commissie uitnodigen voor een werkbezoek op Schiphol. Dan kunnen de leden worden meegenomen en horen zij van professionals hoe een en ander in elkaar zit en wat de feiten zijn. U vraagt, de professionals geven antwoord en u doet daarmee wat u wenselijk lijkt. Als u daarmee instemt, dan hoor ik dat wel en ga ik het organiseren." (32317, nr. 49)

*Minister Opstelten benadrukt de meerwaarde van het verzamelen van PNR- en API-gegevens om terrorisme en zware criminaliteit te bestrijden. Hij noemt wat cijfers en biedt de Kamer vervolgens een werkbezoek aan. Hiermee doet hij de suggestie dat hijzelf wél weet (op basis van feiten) dat het verzamelen van PNR- en API-gegevens belangrijk is, maar dat de Kamerleden zich dit (door een gebrek aan inhoudelijke kennis) niet realiseren. De verborgen propositie is hierbij dat de Kamerleden tegen het verzamelen van PNR- en API-gegevens zijn wegens een gebrek aan inzicht. Impliciet is het standpunt van de minister dat het verzamelen van PNR- en API-gegevens legitiem is, aangezien de privacy die wordt opgeofferd opweegt tegen het veiligheidsbelang. In een eerdere passage sprak minister Opstelten zich uit over het belang van de waarborgen voor privacy. Hierbij ging hij echter niet in op de noodzakelijkheid en de subsidiariteit van de inbreuk. Met de cijfers die hij in de bovenstaande passage presenteert lijkt hij echter de inbreuk te rechtvaardigen. Minister Opstelten plaatst daarom in deze passage privacy en veiligheid tegenover elkaar en lijkt aan te geven dat het doel (het aanpakken van zware criminaliteit) voorop staat en dat de maatregel zeer effectief is. Er is hierbij sprake van technische verificatie, volgens de indeling van Fischer. Met deze constructie wordt tevens het veiligheidsbelang voorop geplaatst. Tevens is hier sprake van de drogreden van de meervoudige vraag. Wanneer Kamerleden ingaan op zijn uitnodiging voor een*

*werkbezoek, dan lijkt het net alsof ze ook zijn proposities accepteren dat de maatregel effectief en noodzakelijk is.*

De heer Van der Steur (VVD): “De heer Çörüz doet het voorkomen alsof er sprake zou zijn van licht tussen de standpunten van de VVD-fractie in de loop der jaren. Ik zie zijn grote glimlach, want hij weet wat nu gaat komen. De trendbreuk waar hij het over heeft, is er absoluut niet. Er is ook binnen de VVD-fractie geen enkele twijfel over dat wij alles moeten doen wat wij op technisch gebied en op het gebied van de opsporing kunnen doen om terrorisme te voorkomen. Daar is geen twijfel over en daar zal ook nooit twijfel over zijn. Tegelijkertijd geldt echter wel dat wij – en dat is ook niet nieuw – bij al die maatregelen steeds weer dezelfde vragen stellen: is het effectief? Is het echt noodzakelijk? Levert het echt wat op? Wie kijkt daar dan naar? Er komt een enorme hoeveelheid gegevens. Daar moet wel iemand naar kijken, anders heeft het geen zin. Als je van duizenden, zo niet miljoenen mensen gegevens verzamelt, centraal of decentraal, dan vindt de VVD-fractie het van groot belang dat daarnaast, los van de effectiviteit en nut en noodzaak, gewaarborgd wordt dat die gegevens niet terechtkomen bij mensen die er niets mee te maken hebben. Als de heer Çörüz dat een trendbreuk wil noemen, zie ik die breuk niet. Als hij echter zegt: wij kijken daar als CDA-fractie anders naar, dan begrijp ik het CDA niet meer.” (32317, nr. 49)

*De heer Van der Steur probeert hier te voorkomen dat het beeld ontstaat dat de VVD in de loop der tijd van standpunt is veranderd. Vervolgens ‘verraadt’ Van der Steur de positie van de VVD door aan te geven dat veiligheid voor privacy gaat. Hij doet dit met de frase: “Er is ook binnen de VVD-fractie geen enkele twijfel over dat wij alles moeten doen wat wij op technisch gebied en op het gebied van de opsporing kunnen doen om terrorisme te voorkomen.” Hij nuanceert dit standpunt door vervolgens aan te geven dat hierbij wel de vraag gesteld moet worden of het wel noodzakelijk is. Daarna geeft hij echter aan dat het verzamelen van (zoveel mogelijk?) gegevens nu eenmaal noodzakelijk is. Hij geeft daarbij aan: “Er komt een enorme hoeveelheid gegevens. Daar moet wel iemand naar kijken, anders heeft het geen zin.” Hieruit lijkt het beeld naar voren te komen dat het vanzelfsprekend is dat er allerlei gegevens verzameld worden. Dit is een drogreden omdat Van der Steur de causaliteit omdraait. De gegevens komen binnen zodat er een analyse plaats kan vinden en zodat vervolgens terrorisme bestreden wordt. Met dat doel is de gegevensstroom op gang gebracht. Van der Steur doet het voorkomen alsof de gegevensstroom toevallig op gang is gebracht en vervolgens net zo goed een analyse van de gegevens kan plaatsvinden. Bovendien gaat Van der Steur er in zijn bewering impliciet vanuit dat het analyseren van de gegevens zin heeft, terwijl dat punt tijdens het debat door verschillende andere Kamerleden betwijfeld werd. Het lijkt er daarom op dat de heer Van der Steur hierbij aansluit bij het standpunt dat Teeven eerder als woordvoerder van de VVD uitdroeg en –zij het met iets meer nuance- aangeeft dat veiligheid voor privacy gaat. Tot slot haalt hij nog een retorische truc uit door de propositie van de heer Çörüz dusdanig om te draaien dat hij tot de conclusie komt dat het niet de VVD is, maar juist het CDA is, dat ‘niet meer te begrijpen valt’. Dit valt als een “tu quoque” of “jij-bak” te betitelen.*

#### **4.4 Privacy wordt relatief belangrijk geacht en veiligheid relatief onbelangrijk**

De heer De Wit (SP) vraagt, in vervolg van de tweede termijn van het overleg van 10

april jl. over de aanpak van het Euro-terrorisme en de brief van de regering over de passagiersgegevens of de minister wil ingaan op de bezwaren van de Europese dataprotectie/toezichthouder. Hij verwijst hierbij naar artikel 8 van het Europese Handvest Grondrechten. Wil de minister ook ingaan op de resolutie van het (EP) Europees Parlement van december 2007 waarin gevraagd wordt om een evaluatie en om niet over te gaan tot profiling? Hoe moeten de risicobeoordelingen, waarvan sprake is in de recente brief van de minister, worden gezien? Worden er toch uit de gegevens profielen getrokken? (23490, nr. 0505)

*De heer De Wit relateert hier, waar het over terrorisme gaat, privacy en veiligheid aan elkaar. De bovenstaande samenvatting laat met name aandacht voor privacyaspecten zien terwijl er niet ingegaan wordt op veiligheidsaspecten en/of het belang van het opsporen van terroristen. Dit lijkt erop te wijzen dat de heer De Wit binnen de besproken context van het bestrijden van terrorisme door middel van het verzamelen van PNR-gegevens het belang van privacy vindt prevaleren. Er moet echter voorzichtig omgesprongen worden met een dergelijke conclusie daar het hier een samenvatting van een inbreng betreft.*

Mevrouw Kos, er Kaya (D66) merkt op dat de Europese Volkspartij bij monde van Manfred Weber van de CSU heeft aangekondigd dat haar standpunt over PNR gewijzigd is. Zij hoopt dat de minister dat standpunt volgt. De Europese Volkspartij wijst de voorstellen van de Commissie voor een EU-PNR-systeem in de huidige vorm af, omdat de noodzaak van de grootschalige inzameling onvoldoende is aangetoond. Dit is relevant, omdat de minister in het BNC-fiche stelde dat het gebruik van PNR (Passenger Name Records) tot aantoonbare resultaten in de strijd tegen het terrorisme heeft geleid. Weber stelt dat de meerwaarde van een Europese regeling niet duidelijk is. De regeringen proberen volgens hem via de EU een regeling af te dwingen die zij in de eigen nationale parlementen er niet door kregen: de voorgestelde regeling is niet proportioneel. Met dit standpunt van de Europese Volkspartij is de tegenstand uit het EP vrijwel unaniem. Wil de minister hierop reageren? Volgens de brief van de minister van 14 april blijken de aantoonbare resultaten, waar in het BNC-fiche naar wordt verwezen, inmiddels vooralsnog te liggen op het terrein van het commune strafrecht. «Overigens zijn deze successen mede geboekt door de gecombineerde toepassing van API en PNR. Tot slot wijs ik u erop dat in het kader van de overeenkomst tussen de EU-VS inzake PNR een evaluatiemoment is voorzien.» Volgens mevrouw Kos, er Kaya blijkt uit dit citaat dat er geen aantoonbare resultaten in de strijd tegen terreur zijn. Volgens de motivering van het voorstel worden passagiersgegevens uitsluitend in de strijd tegen terreur gebruikt. De conclusie is dat er geen feiten voorhanden zijn die de motivering onderbouwen. Volgens de brief kunnen PNR-gegevens gericht worden gebruikt, meestal als aanvullende gegevens en vooral voor het opsporen van andere misdrijven. Dat is nuttig, maar geeft onvoldoende onderbouwing van de massale opslag van de gegevens van alle reizigers. Er is helemaal geen onderbouwing voor de systematische analyse en providing. Voor het identificeren van boeven worden niet de PNR-gegevens, maar de API-gegevens gebruikt. De minister kan de claim van aantoonbare resultaten in de strijd tegen terrorisme niet hardmaken. In de brief van de minister staat voorts dat het huidige Commissievoorstel zich beperkt tot passagiers van vliegtuigen die lijndiensten uitvoeren en uitsluitend op vluchten van en naar landen buiten de EU. IN 2007 werden 583 terroristische aanslagen gepleegd in de EU door 91% nationalist. Wat is de zin van het verzamelen van gegevens

over vluchten die buiten de EU plaatsvinden? De API-richtlijn had al in september 2006 omgezet moeten zijn. Volgens de laatste meting van vijf maanden geleden is dit pas door vijf lidstaten gedaan. Wil de minister hierop reageren? Voor de risicobeoordeling worden de te hanteren criteria en waarborgen bij nationale wetgeving vastgesteld. Systematisch geautomatiseerde risicoanalyse van alle reizigers is PNR nutteloos, omdat de records zelden volledig zijn. Hoe kan op grond van summieere gegevens – reishistorie, bagageaantallen, voorkeur maaltijden – een serieuze analyse worden gemaakt? Volgens de brief moeten richtsnoeren voor gemeenschappelijke algemene criteria voor dergelijke risicobeoordelingen verstrekt worden door middel van comitologie. Mevrouw Kos,er Kaya meent dat dit inhoudt dat ambtenaren van de lidstaten achter gesloten deuren aan het werk gaan, zonder enige vorm van democratische controle. Wil de bewindsman hierop ingaan? Welke rechtsbasis ligt ten grondslag aan punt 10 van de geannoteerde agenda? Het democratische mandaat ontbreekt. (23490, nr. 0505)

*Mevrouw Kos,er Kaya plaatst hier de claim dat het verzamelen van PNR-gegevens niet helpt in de strijd tegen terrorisme. Hiermee geeft zij niet expliciet aan voor het privacybelang te kiezen, alhoewel dat wel impliciet de boodschap is die ze overbrengt. Ze haalt ook Manfred Weber van de CSU aan en vraagt de minister op zijn uitspraken te reageren. Door deze indirecte constructie wordt het lastig het standpunt van mevrouw Kos,er Kaya te bepalen. Omdat ze een passage aanhaalt die onder andere ingaat op de proportionaliteit van de maatregel (hetgeen vertaald kan worden als de mate van inbreuk, afgezet tegenover de winst op het gebied van veiligheid), kan aangenomen worden dat ze vindt dat de maatregel te ver gaat en dat de inbreuk op privacy te groot is. Er kan echter niet gesteld worden dat mevrouw Kos,er Kaya met deze passage privacy boven veiligheid stelt, omdat ze juist aangeeft dat de maatregel géén effect heeft waar het veiligheid betreft. Omdat mevrouw Kos,er Kaya ervoor kiest wel in te gaan op de PNR-maatregel en daarbij de negatieve elementen belicht, zonder in te gaan op eventuele effecten op het gebied van preventie of repressie van terrorisme en verder in de passage ook niet ingaat op maatregelen om op te treden tegen terrorisme of de veiligheid te vergroten, wordt met de passage de indruk gewekt dat mevrouw Kos,er Kaya uiteindelijk kiest om aandacht te besteden aan privacy en het veiligheidsaspect daarbij impliciet te laten.*

*Mevrouw Kos,er Kaya gebruikt verder verschillende argumenten om haar stelling dat het verzamelen van PNR-gegevens geen effect (op het gebied van terrorismebeschermtng) heeft. Dit zijn:*

- *De noodzaak is niet aangetoond*
- *Er zijn geen aantoonbare resultaten*
- *De gegevens zijn van slechte kwaliteit (zelden volledig);*
- *De gegevens zijn summier*
- *De gegevens zijn niet de goede gegevens*
- *De verkeerde gegevens worden verzameld (de gegevens van buiten de EU zijn niet nuttig, die van binnen de EU wellicht wel)*
- *Het democratisch mandaat ontbreekt*

*Sommige van de argumenten vullen elkaar aan, bijvoorbeeld het argument dat de noodzaak niet is aangetoond (theorie) en dat bovendien niet blijkt dat er resultaten zijn (praktijk). Andere argumenten vullen elkaar niet aan, zoals bijvoorbeeld de stelling dat de gegevens van buiten de EU niet nuttig zijn omdat de aanslagen van*

*buiten de EU komen, waaruit impliciet geconcludeerd kan worden dat er dus wel een nut gezien wordt in het verzamelen van gegevens van buiten de EU. Sommige argumenten zijn niet onderbouwd, zoals de stelling dat het democratisch mandaat ontbreekt. Wanneer een land een bepaalde wettelijke taak uitvoert, dan zal dit in de regel in de praktijk door ambtenaren uitgevoerd worden. De constatering dat ambtenaren een bepaalde activiteit ondernemen maakt dan ook niet dat er op basis van logica gesteld kan worden dat een democratisch mandaat ontbreekt. Het is bijvoorbeeld niet de praktijk dat wanneer de politiek bijvoorbeeld een nieuwe wet aanneemt op het gebied van snelheidscontroles, het vervolgens de politici zijn die met een flitsgun naast de kant van de weg gaan staan.*

Mevrouw Azough (GroenLinks) vindt dat de brief van de minister van 16 april, die zij om 9.30 uur ontving, weliswaar uitgebreid is maar nauwelijks onderbouwde gegevens bevat. Er staat dat voldoende afgewogen moet worden of de (aanzienlijke) investering die het opzetten van een EU-PNR-systeem zal vergen in verhouding staat tot het beoogde effect. Vooraf heeft het kabinet echter aangegeven dat het enthousiast is over het voorstel en het omarmt. Moet de genoemde afweging niet vooraf gaan aan een dergelijke positieve houding? Het kabinet heeft een verantwoordelijkheid ten opzichte van de kosten en de privacy van burgers. Het nut van het systeem is niet bewezen. Waarom niet gewacht op de analyse van de verhouding van nut en noodzaak tot deze aanzienlijke investering in geld en middelen? In de brief van zes kantjes staat één alinea over nut en noodzaak van uitwisseling van passagiersgegevens zonder concrete gegevens. Kan de bewindsman concrete informatie geven over die aantoonbare resultaten waarop het kabinet zich beroept? In de brief staat dat de kritiek van het College Bescherming Persoonsgegevens en de European Data Protection Supervisor zwaar zal meewegen bij de Europese onderhandelingen over het concept-kaderbesluit. Dit is ironisch in vergelijking met de manier waarop het vorige PNR-akkoord met de VS tot stand is gekomen. Alle kritiek van deze instanties werd genegeerd en gebagatelliseerd. Hoe zwaar is de weging daar waar in de brief staat dat het kabinet erg enthousiast is over het voorstel? In de brief wordt niet ingegaan op het kaderbesluit bescherming persoonsgegevens in het kader van politionele en justitiële samenwerking omdat dit een lastige kwestie is. De Eerste Kamer gaf aan dat zij de behandeling van dit punt wil uitstellen. Wil de minister op dit punt ingaan. Betekent uitstel ook afstel? Als Nederland ervoor zorgt dat het EP medebeslissingsrecht heeft en een serieuze rol in dezen kan spelen, krijgt de bewindsman zijn zin. Op nationaal niveau komt er een probleem als de Eerste Kamer volhoudt dat de bescherming van persoonsgegevens onvoldoende is. De controle op het systeem is onduidelijk. Wie controleert op de toegang en toepassing? Bij het vorige PNR-akkoord met de VS bleek dat de gegevens doorgegeven kunnen worden aan talloze instanties, maar dat het volstrekt onduidelijk is waar deze gegevens terecht komen. Daarmee is de controle op bewaartermijnen en het wissen van gevoelige gegevens niet duidelijk. Hoe worden de risico-indicatoren ingevuld? Hoe kunnen miljoenen gegevens leiden tot risicoprofielen van een kleine minderheid die de Europese samenleving ernstige schade kunnen berokkenen? Instanties en adviseurs geven aan dat de selectie hét knelpunt is bij het nuttig selecteren van de gegevens? Mevrouw Azough vindt dat de brief onvoldoende informatie bevat om aan de hand daarvan een goede afweging te maken over het voorstel over het EU-PNR-systeem. Wil de minister in de komende JBZ-raad dit voorstel niet enthousiast omarmen en de kritiek van de Kamer serieus nemen? (23490, nr. 0505)

*Mevrouw Azough geeft aan dat de regering niet voldoende onderbouwt dat het verzamelen van PNR-gegevens nuttig is. Ze verwijst hierbij expliciet naar de bescherming van privacy en geeft aan dat de gevolgen voor privacy duidelijk negatief zijn en dat de voordelen op het gebied van veiligheid non-existent of op zijn minst twijfelachtig zijn. Hieruit kan geconcludeerd worden dat zij op zijn minst vindt dat privacy niet moet worden aangetast wanneer daar geen goede reden voor is. De verwijzing naar privacy waarbij dit recht op fundamentele wijze wordt behandeld, en het buiten de orde geplaatst wordt van het (wellicht niet goed werkende) systeem van PNR, waarbij de PNR een soort discussiekader vormt, kan gezien worden als een tweede-orde beoordeling, te weten de rationele keuze.*

Mevrouw Bernds en (D66): “Voorzitter. De oproep tot bezinning door experts, onder anderen door de voormalige AIVD-baas, de heer Van Hulst, lijkt helaas aan dovemansoren gericht. Deze experts hebben zich immers uitgesproken voor het kritisch bekijken van al onze maatregelen op het gebied van terrorismebestrijding. Een serieuze evaluatie vindt niet plaats. Is de minister bereid om ons beleid serieus en nuchter te evalueren? Is hij ook bereid om alsnog een horizonbepaling in de wetten aan te brengen?” (29754, nr. 0208)

*Mevrouw Bernds en spreekt hier over het evalueren van maatregelen en vraagt tevens om een horizonbepaling. Hierbij verwijst ze naar experts, zodat het aanvankelijk niet lijkt alsof zij hierbij zelf een opinie heeft. Door echter te suggereren dat de oproep “helaas” aan dovemansoren gericht lijkt te zijn, neemt zij een standpunt in. Zij vindt het klaarblijkelijk jammer dat de regering hier (niet voldoende) op reageert. Het gebruik van het woord “bezinning” lijkt hierbij ook te suggereren dat ze vindt dat de maatregelen te ver gaan. Ook haar oproep om het beleid “serieus en nuchter” te evalueren, lijkt erop te wijzen dat ze vindt dat het beleid thans onvoldoende serieus wordt geëvalueerd.*

*Het kritisch bekijken of evalueren is een waarborg in de zin dat wanneer hieruit blijkt dat de wet teveel ruimte biedt aan de overheid, deze verder ingeperkt kan worden. Hierbij is overigens niet af te leiden hoe mevrouw Bernds en de effectiviteit van de veiligheidsmaatregelen beoordeelt.*

*Een horizonbepaling is vervolgens een mechanisme dat automatisch de werking van de wet opschort tenzij er actie wordt ondernomen, hetgeen ook een waarborg vormt. Het kan zijn dat de roep om een evaluatie voortkomt uit het impliciete standpunt dat de maatregelen (normatief) te ver gaan, of (empirisch) onvoldoende effectief zijn. De argumentatie die ze hanteert is de argumentatiesoort waarbij ze zich op experts beroept.*

*Uit dit fragment lijkt het (impliciete) standpunt van D66 aanwezig te zijn dat veiligheidsmaatregelen te ver gaan en dat er daarom meer nadruk zou moeten liggen op de bescherming van de privacy. Er wordt hierbij niet (expliciet) naar privacy of veiligheid verwezen.*

Mevrouw Bernds en (D66): “D66 blijft zich verzetten tegen normvervaging en dus tegen vervuiling van het begrip «terrorisme». Ik heb dat al eerder naar voren gebracht. Wij spreken over dierenrechtactivisme, over straatterrorisme en dergelijke, maar het commune strafrecht wordt aangetast als wij gebruikmaken van antiterrorismewetgeving. De middelen die ingezet worden, moeten wel een integriteitstoets kunnen doorstaan.” (29754, nr. 0208)

*Mevrouw Berndsens verwijst hier naar één van de beginselen van behoorlijk bestuur, namelijk de proportionaliteit. Ze geeft aan dat antiterrorismewetgeving nu ook gebruikt wordt voor zaken die eigenlijk onder het gewone strafrecht zouden moeten vallen. Hierbij geeft ze niet aan dat de wetgeving om terrorisme aan te pakken te ver gaat, maar dat deze wordt toegepast voor zaken die buiten de reikwijdte daarvan liggen. Hierbij wordt niet ingegaan op het aspect 'veiligheid'. Hierbij wordt dus een beroep op de bescherming van privacy gedaan, zonder dat hierbij expliciet aangegeven wordt, of aannemelijk te maken is dat dit ten koste van veiligheid gaat. Het lijkt erop dat ze hierbij een eerste-ordebeoordeling maakt, specifiek de situationele rechtvaardiging. Ze richt zich immers op de vraag of de aanpak empirisch en normatief juist is.*

Mevrouw Berndsens (D66): "Ik maak nog een opmerking over de fiche over het Europees systeem voor het traceren van terrorismefinanciering. Mijn fractie heeft hier nogal wat principiële bezwaren tegen. Dit is ook in het Europees parlement naar voren gebracht. Wij zouden eigenlijk uitsluitend de filtering van data op Europees grondgebied willen om een einde te maken aan de overdracht van de databank aan de Verenigde Staten. Het actuele voorstel gaat eigenlijk nog verder dan wat de Amerikanen willen en doen. Wat privacybescherming betreft, gaat het eigenlijk wel heel erg ver. Hoe kijkt de minister hier tegenaan?" (29754, nr. 0208)

*De 'principiële bezwaren' lijken hier te duiden op een aantasting van de privacy die voor D66 te ver gaat. Bovendien wordt aangegeven dat ook de Europese fractie van D66 dit standpunt is toegedaan. De filtering van data is hierbij niet het probleem, het in bredere kring verspreiden van deze data (door het met de Amerikanen te delen) is hetgeen dat maakt dat de maatregel te ver gaat. Er wordt hierbij niet bestreden dat de maatregel effectief is (of kan zijn) dus het lijkt erop dat die premisse geaccepteerd wordt. Mevrouw Berndsens kiest hier, ten opzichte van het voorstel dat er ligt, voor een grotere bescherming van privacy, wellicht ten koste van veiligheid.*

Mevrouw Berndsens (D66) plaatst een interruptie: "De heer Çörüz zegt dat hij er niet tegen is om wetten af te schaffen, als dit kan. Ik vroeg aan de minister om aan te geven welke wetten er nog gebruikt worden en welke wetten eventueel afgeschaft kunnen worden. Mag ik van de heer Çörüz weten of hij dit gaat ondersteunen?" (29754, nr. 0208)

*Wanneer wetten afgeschaft kunnen worden omdat ze in de praktijk niet gebruikt worden, dan wordt hiermee –wanneer dit wetten zijn waarmee een inbreuk op privacy gemaakt kan worden- ook de dreiging van een potentiële inbreuk op de privacy opgeheven. Dat de dreiging van een inbreuk op de privacy (omdat de overheid krachtens de wet deze bevoegdheid heeft) reeds een inbreuk op de privacy vormt omdat hiermee reeds gedragingen beïnvloed worden, is eerder uiteengezet. Indien de overheid een wet niet gebruikt om criminelen of terroristen aan te pakken, dan kan beargumenteerd worden dat deze wet opgeheven kan worden omdat deze blijkbaar 'overbodig' is. Is deze wet dan ook daadwerkelijk overbodig? Indien deze vraag met 'ja' wordt beantwoord, dan wordt daarmee wellicht voorbijgegaan aan de gedachte dat een wet ook een 'norm' is waaraan men zich dient te houden. Evenwel kiest mevrouw Berndsens ervoor (ze maakt haar standpunt bekend door te vragen of de heer Çörüz haar wil steunen) om de inbreuk op de privacy, die een wet*



*gericht op het bestrijden van terrorisme door louter het bestaan ervan zou kunnen hebben, te schikken boven het belang om een signaal uit te zenden dat (bepaalde vormen van) handelingen die samenhangen met terrorisme of verboden c.q. onwenselijk zijn. Mevrouw Berndszen maakt hiermee duidelijk dat zij privacy boven veiligheid (danwel een opsporingsbelang) plaatst.*

De heer Çörüz (CDA): “Dan pak ik twee agendapunten, te weten punt 8 en punt 10. Agendapunt 8 is de richtlijn van het Europees Parlement ter bestrijding van seksueel misbruik en agendapunt 10 is de bescherming van slachtoffers. Ik stel mijn vraag in het verlengde van de bekende zaak die nu in Amsterdam loopt. Ik ben in een uitzending van WNL ertegen aangelopen dat de Duitse politie kennelijk is gewaarschuwd voor de persoon in kwestie. Wij weten dat hij al in Duitsland was veroordeeld. De politie is gewaarschuwd dat betrokkene naar Amsterdam zou gaan en dat hij daar ging werken in de kinderopvang. Nu zegt de politie van Heidelberg: wij kunnen niets doen met die informatie, want het is volgens internationaal recht en volgens Duits recht niet toegestaan dit soort informatie te delen. Dat verbaast mij. Allereerst hebben wij, dacht ik, het Verdrag van Prüm, waarin de regionale politiesamenwerking volgens mij handen en voeten heeft gekregen. Bovendien hebben we ook nog Europol, juist – zo dacht ik – om dit soort informatie te verstrekken. Hoe kan dit dan? Ik wil ook weten hoe het was gegaan tussen Nederland en Duitsland als deze zaak in Nederland had gespeeld. Kunnen onze politiemensen of autoriteiten in dit soort zaken geen informatie uitwisselen? Ik heb toch de afgelopen jaren allerlei verdragen, richtlijnen en samenwerkingsverbanden afgesloten zien worden, vooral tussen grenslanden, bedoeld om juist dit soort zaken op te kunnen pakken. Het verbaast mij dat – als het waar is – de Duitse politie kennelijk bij de eerste de beste zaak zegt: eigenlijk mogen we niets doen met dit soort informatie. Ik vind dat triest. Als het zo is, dan moeten we via een wijziging van het Verdrag van Prüm of anderszins ervoor zorgen dat dit soort informatie kan worden verstrekt aan wie die informatie moet hebben.” (32317, nr. 49)

*De heer Çörüz verwijst hier naar het Verdrag van Prüm, waarmee (zo geeft hij aan) informatie over personen onder bepaalde omstandigheden tussen staten uitgewisseld kan worden. Hij geeft aan een voorstander te zijn van het uitwisselen van gegevens over personen wanneer daar een aanleiding toe is. Hierbij geeft de heer Çörüz tevens aan dit op basis van vaste afspraken (verdragen, richtlijnen, samenwerkingsverbanden) te willen doen, zodat de rechtsbescherming (op zijn minst in theorie) geborgd kan worden en er daartoe waarborgen kunnen worden getroffen. Er is hier sprake van een relatie tussen privacy en veiligheid waarbij de heer Çörüz aangeeft dat hij veiligheid (het opsporingsbelang) wil laten prevaleren. Hij verwijst hierbij naar de waarborgen die bestaan om de grenzen aan te geven van wat de overheid mag (of overheden mogen) en geeft aan dat deze het juist mogelijk maken om gegevens uit te wisselen.*

Mevrouw Gesthuizen (SP): “Ik kom bij agendapunt 24, het Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP), ook zo'n dossier. Het betreft de bankgegevens van Europeanen die worden verstrekt aan de VS. Dit dossier heeft een behoorlijke historie, ook hier in de Kamer. Ik ben hier nog steeds zeer bezorgd over. De afspraak is dat het moet gaan om een gericht verzoek van de VS met een concrete verdenking, maar nu blijkt dat die afspraak keer op keer met voeten wordt getreden. De verzoeken van de Amerikanen zijn nog steeds algemeen en ook ongericht. Zonder morren verstrekt

Europa al die gegevens. In feite verkwanselt Europol dus de privacy van onze Europese burgers. Tot mijn verbazing lees ik in de geannoteerde agenda niets dan lof. Hoe kan dat? Europol neemt de eigen rol zeer serieus, en volgens Commissaris Malmström wordt de overeenkomst goed uitgevoerd. Ik snap dat niet, ik hoor daar heel andere signalen over. Nu ben ik zeer benieuwd naar de Nederlandse reacties. Is de minister bereid, krachtig afstand te nemen van deze praktijken? Neemt hij afstand van de ongerichte verzoeken aangaande het betalingsverkeer van Jan en alleman? Is hij bereid te eisen dat er echt specifieke verzoeken zullen worden gedaan naar aanleiding van een concrete verdenking? Graag een heldere toezegging op dat punt.” (32317, nr. 49)

*Mevrouw Gesthuizen spreekt hier over het TFTP en ze geeft aan -ten aanzien van de methode die binnen het programma wordt gehanteerd - dat waarborgen voor het beschermen van privacy ontbreken. Ze richt zich hierbij uitsluitend op de (vermeende) inbreuk op de privacy, zonder hierbij naar veiligheid te verwijzen, hetgeen in deze context vermeld mag worden aangezien het een voorziening betreft gericht op het bestrijden van terrorisme. Tevens is hier sprake van een tweede-orde beoordeling waarbij er gebruikgemaakt wordt van systeemondersteuning. Mevrouw Gesthuizen lijkt zich hierbij immers af te vragen of de maatregelen wel bijdragen aan de aanvaarde maatschappelijke orde waarin niet zondermeer inbreuken op privacy gemaakt zouden mogen worden.*

De heer Schouw (D66): “De derde kwestie betreft agendapunt 14 en 15, het huwelijksvermogensrecht van internationale paren. Deze week hebben we met ons allen een klein feestje gevierd: tien jaar homohuwelijk. Ik zag in een brief van de minister van Buitenlandse Zaken dat dit echt een belangrijk punt is voor het kabinet. Ook in dit geval zullen we weer moeten kijken of de theorie en wat is opgeschreven werkelijk wordt in de praktijk en in de vergaderingen die plaatsvinden in het JBZ-kader. Getrouwde en geregistreerde homokoppels moeten overal in Europa gebruik kunnen maken van dezelfde rechten als heterokoppels. Dit geldt voor zowel internationale als nationale paren. Op welke wijze gaat deze regering zich sterk maken voor gelijke rechten van homoparen in Europa? Ik neem immers aan dat de minister daarin ook echt het voortouw gaat nemen. Welke mogelijkheden ziet hij daartoe in de voorliggende wetgeving? Om een beetje in de stijl van de heer Opstelten te blijven: op welke punten kan de D66-fractie de staatssecretaris afrekenen?” (32317, nr. 49)

*De heer Schouw richt zich in deze passage op homohuwelijken in Europees perspectief en vraagt vervolgens naar gelijke rechten van homoparen. Dit is nauwer geformuleerd dan homo-rechten of homo-emancipatie in algemene zin. Homo-rechten en homo-emancipatie zijn onderwerpen die in grotere mate binnen het ‘privacy domein’ vallen dan het homo-huwelijk. Artikel 8 van het EVRM omschrijft immers het recht op eerbiediging van privéleven, familie- en gezinsleven en artikel 10 van de Grondwet ziet toe op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Beargumenteed kan worden dat het niet kunnen aangaan van een homo-huwelijk een belemmering in de persoonlijke levenssfeer vormt waardoor deze passage aan te merken is als één waarbij (impliciet) naar privacy wordt verwezen. Een relatie met veiligheid wordt hier niet gelegd en lijkt ook niet zozeer aanwezig te zijn. Een opmerking bij dit specifieke onderwerp: de verslagen zijn geselecteerd op basis van de aanwezigheid van de onderwerpen privacy en veiligheid. Hierbij kunnen er tevens*

*in het debat andere onderwerpen worden behandeld (die al dan niet op de agenda van het betreffende overleg staan). Vanuit het perspectief dat dit scriptieonderzoek van exploratieve aard is en wat dat aangaat mede als doelstelling heeft om handvatten voor vervolgonderzoek aan te reiken, is gekozen om een uitgebreide analyse uit te voeren van de onderwerpen die tijdens de onderzochte debatten aan bod kwamen.*

De heer Van der Steur (VVD): “De technische beperkingen en het advies van de Commissie deelt de VVD-fractie. Wij zien in dat dit een heel lastig centraal register moet zijn. Ik heb in mijn eerste termijn ook aandacht gevraagd voor de keerzijde van de medaille. Als je het decentraal doet, wordt ook een Nederlandse passagier wiens gegevens beschikbaar komen, op een of andere manier afhankelijk van de mate waarin de 27 EU-lidstaten decentraal hun informatie beveiligen. Dat betekent dat je de vergaande waarborgen waarmee wij in Nederland de privacy garanderen in alle 27 lidstaten verplicht moet stellen, dat ze op een of andere manier gehandhaafd moeten worden en dat er toezicht moet zijn op de naleving. Het voordeel van een centraal systeem is dat je het dan in één keer geregeld hebt, als het technisch kan. Het nadeel van het decentrale systeem is dat de passagier die naar Europa vliegt, afhankelijk is van de mate waarin er in de 27 lidstaten decentraal wordt geregistreerd en beveiligd.” (32317, nr. 49)

*De heer Van der Steur gaat hier in op de vraag wat “veiliger” is (in de zin dat de data beter beschermd is), een centraal of een decentraal systeem, zonder daarbij direct een duidelijke conclusie te trekken en legt daarbij de relatie tussen dataprotectie en privacy. Dit is niet zozeer een relatie tussen veiligheid en privacy maar het zijn de waarborgen om privacy te kunnen garanderen waarover hij spreekt. Deze passage is als losse passage te beschouwen als één waarin privacy relatief belangrijk is en waarbij de aandacht voor veiligheid naar de achtergrond is verdwenen. Wanneer deze passage in de context van het gehele overleg wordt beschouwd, dan wordt zichtbaar dat aanvankelijk gekozen is voor veiligheid boven privacy en dat er vervolgens aan de hand van de dan ontstane situatie gekeken wordt hoe privacy alsnog zo goed mogelijk gewaarborgd kan worden. Vanuit dat perspectief is de aandacht secundair.*

#### **4.5 Privacy en veiligheid worden beiden relatief belangrijk geacht**

De minister geeft aan: Nederland heeft de maatregelen op het vlak van terrorismebestrijding zoveel mogelijk doen aansluiten op de structuren van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht. Nederland heeft geen algemene wetten voor de nationale veiligheid ingevoerd met vergaande bevoegdheden, administratieve detenties en het opzoeken van de marges voor een fatsoenlijke ondervraging van verdachten. Europa en Nederland hebben daarin een goede lijn gekozen. Het belang van PNR ligt bij de uitwisseling van gegevens ten behoeve van preventie in Europees verband. (23490, nr. 0505)

*Alhoewel aan de hand van de samenvatting het niet volledig duidelijk wordt hoe de minister het betoog opbouwde, wekt de samenvatting de indruk dat er sprake is van een drogredenering waarbij een aantal verregaande maatregelen wordt geschetst, zodat -in vergelijking daarmee- het gebruik van PNR een zeer geringe inbreuk lijkt te*

*zijn. Dit doet enigszins denken aan de Hobsons' choice. Uit deze specifieke passage lijkt naar voren te komen dat de minister grenzen wil stellen aan het overheidsingrijpen en dus waarborgen voor de privacy wil behouden, terwijl hij tevens terrorisme wil (en naar eigen zeggen ook 'kan') bestrijden.*

De heer De Wit (SP) vraagt de minister dringend om in verband met PNR de effectiviteit, de bescherming van grondrechten en vrijheden, de toegang, het beheer en de selectie te bewaken. Wordt bij deze JBZ-raad over de rechtsgrondslag van een Europees BW gesproken of wordt een debat hierover los hiervan gevoerd? Wil de staatssecretaris de Kamer informeren wat de uitkomsten zijn van het overleg over Griekenland? (23490, nr. 0505)

*De heer De Wit vraagt nadere aandacht voor de bescherming van de privacy bij het hanteren van PNR. Hij vraagt hierbij niet om te stoppen met PNR zodat hieruit naar voren komt dat hij een bepaalde balans voor ogen heeft waarbij privacy geen absolute voorrang heeft, maar net als veiligheid belangrijk element is. Het kan zijn dat hij verwacht dat hij met dit verzoek (en door het op deze manier te doen) er nog het hoogst haalbare uit weet te slepen, namelijk het doorgaan met PNR, maar dan wel met afdoende waarborgen. Wellicht heeft de heer De Wit in het eerdere antwoord van de minister enige welwillendheid bespeurd en denkt hij met zijn verzoek voldoende gedaan kan krijgen.*

*Aan de hand van het fragment kan betwijfeld worden of de heer De Wit kiest voor de positie waarin hij veiligheid voor privacy plaatst of dat hij kiest voor de positie waarin hij beide begrippen van vergelijkbaar belang acht. In het licht van de andere passages waarin De Wit tijdens dit overleg het woord voerde wordt gekozen deze passage te classificeren als één waarin het belang van privacy en veiligheid gelijk op gaan.*

Mevrouw Azough (GroenLinks) acht het niet uitgesloten dat zij uiteindelijk voor een PNR-systeem stemt, maar dan moeten nut en noodzaak bewezen zijn en een goede afweging vooraf hebben plaatsgevonden. Tevens moet een dergelijk systeem gecombineerd worden met bescherming van persoonsgegevens. Daarom moet dit kabinet een neutrale houding innemen. Bij de onderhandelingen over de VS-PNR-gegevens nam het kabinet ook een positieve grondhouding in, maar uiteindelijk heeft het te veel over zich heen laten komen. Gijs de Vries, de voormalige EU-coördinator terrorismebestrijding, waarschuwt hier ook voor. (23490, nr. 0505)

*Mevrouw Azough kan onder voorwaarden instemmen met een inbreuk op de privacy, waarmee ze aangeeft dat ze de belangen voor privacy en veiligheid weegt en beide aspecten belangrijk vindt. Haar oproep aan de regering om niet over zich heen te laten lopen kan in deze context uitgelegd worden als een oproep om de privacy zo veel mogelijk te beschermen.*

De heer Elissen (PVV): "Dan ga ik naar punt 7, de PNR-gegevens. Ik sluit mij graag aan bij wat reeds gezegd is door de heer Van der Steur van de VVD-fractie. Wij willen wel benadrukken dat wij voorstander zijn van een decentraal systeem. Daarmee wordt recht gedaan aan de autonomie en er zijn checks and balances ingebouwd tegen eventueel misbruik, ook in relatie tot de privacy. Voorts wil ik opmerken dat de European Data Protection Supervisor (EDPS) in een rapportage aangeeft dat het niet zou moeten kunnen dat PNR-gegevens worden vergeleken met

gegevens van bijvoorbeeld Eurodac. Hoe kijkt de minister daar tegenaan?” (32317, nr. 49)

*De heer Elissen geeft aan dat hij voorstander is van decentrale systemen omdat dit – volgens hem – voor een betere bescherming van de privacy zorgt. Hij geeft daarmee ook impliciet aan niet tegen de PNR-systematiek te zijn. Dit wordt benadrukt doordat hij aangeeft zich aan te sluiten bij wat Van der Steur reeds had gezegd. Daarnaast informeert de heer Elissen naar de wijze waarop de minister tegen het koppelen van bepaald bestanden aankijkt. Ten aanzien van deze bestandskoppeling wordt geen standpunt ingenomen, maar uit de voorafgaande passage bleek dat de heer Elissen hecht aan privacy, zodat het hierbij op zijn minst lijkt alsof hij vraagt of de minister het met hem eens is dat de bestandskoppeling niet zondermeer zou moeten kunnen. In deze passage heeft de heer Elissen dus expliciet aandacht gevraagd voor privacy en hij heeft impliciet aangegeven voor de PNR-systematiek te kiezen. Er lijkt zich wat dat aangaat een standpunt af te tekenen waarbij er aandacht is voor zowel privacy als veiligheid maar waarbij de nadruk meer op veiligheid ligt, ondanks dat veiligheid slechts impliciete aandacht krijgt. Impliciete aandacht blijkt hierbij dus niet per se aan te geven dat een onderwerp niet belangrijk is.*

Mevrouw Gesthuizen (SP): “Agendapunt 7, de PNR-gegevens. Er ligt een voorstel om de luchtvaartmaatschappijen die naar EU-lidstaten vliegen, te verplichten, PNR-gegevens te verzamelen en te verstrekken. Het doel is het opsporen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit. Daar is natuurlijk behoefte aan. We willen daar de vinger achter krijgen. We willen de boeven opsporen. Je wilt van tevoren weten wie er in je vliegtuig zit, dat heeft de geschiedenis wel geleerd. Het gaat hier echter wel om ontzettend grote hoeveelheden gegevens over mensen, om enorme databestanden en persoonlijke gegevens. De vraag is of dat allemaal echt noodzakelijk is en of het effectief is. Ik hoor daar graag de minister over. Belangrijke voorwaarden van de SP-fractie zijn dat bijzondere persoonsgegevens – ik noem bijvoorbeeld de seksuele voorkeur of het geloof – niet verwerkt worden. Ook moeten de rechtsbescherming en de beveiliging van de databestanden goed geregeld zijn. Ik vraag de regering hier uitdrukkelijk aandacht aan te besteden.” (32317, nr. 49)

*Er is hier sprake van zowel verwijzingen naar privacy al naar veiligheid en deze worden tevens met elkaar in verband gebracht. Mevrouw Gesthuizen geeft aan dat ze het verzamelen van gegevens om terroristische misdrijven en zware criminaliteit op te sporen legitiem vindt, maar zij heeft problemen met de “ontzettend grote hoeveelheden gegevens”. Ze vraagt daarom of het wel proportioneel en doelmatig is. Haar eerdere opmerking waarmee ze aangeeft het belang in te zien, geeft aan dat ze, indien de minister proportionaliteit en doelmatigheid kan aantonen niet afwijzend tegen de PNR-gegevens staat.*

*Vervolgens geeft ze aan dat er enkele voorwaarden zijn, namelijk het uitsluiten van “bijzondere persoonsgegevens”. Verder vindt ze dat de databestanden voldoende beveiligd (ook in juridisch opzicht) moeten zijn.*

*Er kan dus gesteld worden dat mevrouw Gesthuizen – met het doel veiligheid te vergroten- onder bepaalde voorwaarden akkoord gaat met een (bepaalde) inbreuk op de privacy, mits daarbij proportionaliteit en doelmatigheid worden aangetoond. Hierbij weegt zij de belangen van privacy en veiligheid en komt zij op basis daarvan tot een uiteindelijk oordeel.*

*Een nadere toelichting over PNR-gegevens en BNC-fiches (Beoordeling Nieuwe*

*Commissievoorstellen, die het eerste oordeel van de regering betreffende een commissievoorstel geven): Het is maar de vraag of de PNR-gegevens iemands gaardheid bevatten. Uit de naar de Tweede Kamer gestuurde fiches is dit in ieder geval nooit gebleken. Wel zou iemands gaardheid theoretisch afgeleid kunnen worden uit andere gegevens, bijvoorbeeld wanneer iemand een reis boekt via een reisbureau voor homoseksuelen, waarbij uit de naam van het reisbureau bijvoorbeeld blijkt dat het homoseksuelen als doelgroep heeft, of wanneer uit de website van het reisbureau bijvoorbeeld blijkt dat het een reisbureau is dat specifiek reizen voor homoseksuelen organiseert.*

*Overigens is het begrijpelijk dat Kamerleden vaak wantrouwend zijn naar het fiches van de EU betreft, aangezien deze soms geheim zijn en soms uit uitgelekte versies blijkt dat de voorstellen veel verder dreigen te gaan dan leden van de Tweede Kamer comfortabel vinden. Het komt hierbij voor dat er een fiche besproken wordt in de Tweede Kamer, terwijl er reeds een geheim fiche met een hoger versienummer is uitgelekt dat al veel verder uitgewerkt is dan het fiche dat in de Kamer wordt gesproken.*

*Soms zijn de fiches geheim, maar mogen de Kamerleden ze (onder embargo) wel inzien, waarna in een besloten vergadering (zonder pers of publiek) over de fiches gesproken kan worden.*

*De regering draait hierbij de Kamer soms een rad voor de ogen door te claimen dat er niet onderhandeld is, terwijl er wel degelijk onderhandeld is, maar dan door ambtenaren en niet door een bewindspersoon zelf. Verder maken de omvang en de complexiteit van EU-fiches het vaak lastig om een goed beeld te krijgen van de te verwachte uitwerking van een fiche.*

*Tot slot draagt de vaak nauwe betrokkenheid van lobbyisten, bepaalde belangenorganisaties of vreemde mogendheden zoals de Verenigde Staten ook niet bij aan de sfeer van vertrouwen rondom fiches.*

De heer Schouw (D66): "Het vierde punt is het fiche betreffende het gebruik van de persoonsgegevens. Mijn fractie deelt de visie van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming dat het verwerken en opslaan van grote hoeveelheden data alleen gerechtvaardigd is als er een duidelijk resultaat mee verbonden is. De toezichthouder concludeert dat er onvoldoende en ontoereikende documentatie is om de voorliggende plannen te rechtvaardigen. Wat is de reactie van de minister daarop? Zijn alternatieve maatregelen die minder inbreuk doen op de privacy voldoende onderzocht? Is het beoogde voorstel niet buitenproportioneel? Dan ga ik in op de PNR-gegevens. Ook daar is veel onduidelijkheid over. De D66-fractie is echt tegen de uitbreiding van de opslag van gegevens naar vluchten binnen de EU. Ik wil het kabinet dan ook uitdagen om met een concreet «nee» de JBZ-raad in te gaan. Tot nu toe laat het kabinet het op dit punt afweten. Als ik de collega's zo beluister, is er een vette meerderheid voor een nee. Als er geen duidelijk nee komt, dan kunnen we daar misschien een VAO over aanvragen." (32317, nr. 49)

*In deze passage richt de heer Schouw zich op een fiche betreffende het gebruik van persoonsgegevens en hij geeft hierbij aan dat het voorstel wellicht onvoldoende gemotiveerd, onvoldoende subsidiair en buitenproportioneel is. Hij verwijst hierbij expliciet naar privacy. In het licht hiervan gezien, valt zijn opmerking 'als ik de collega's zo beluister' te interpreteren als een instemmende reactie waarbij hij aangeeft het eens te zijn met zijn collega's. Te meer omdat hij vervolgens ook tot dezelfde conclusie komt en aan de minister vraagt om zich in Europees verband*

*tegen het voorstel te verzetten. De heer Schouw heeft hierbij impliciete aandacht voor de veiligheid aangezien hij aangeeft dat een inbreuk gerechtvaardigd is wanneer er een duidelijk resultaat mee verbonden is. Ondanks dat de nadruk op privacy ligt, geeft zijn vraag 'of er alternatieve maatregelen zijn onderzocht' aan dat hij wel degelijk belang hecht aan bepaalde veiligheidsmaatregelen.*

De heer Çörüz (CDA): "De CDA-fractie wil toch een andere zijde van de intra-Europese vluchten benadrukken. Dat hebben wij altijd al gedaan. Als je vanuit een ander land met de boot of de trein hier aankomt, ben je veilig. Waarom zou je intra-Europese vluchten niet ook later in het traject kunnen inbreien? We weten immers ook helemaal niet hoe de grenscontrole is in landen die ver weg zijn. Dat is één. Twee: ik heb moeite met mensen die altijd een soort kunstmatig onderscheid maken tussen privacy enerzijds en veiligheid anderzijds. Juist door regels te stellen kun je de privacy waarborgen. Wat heb ik immers aan prachtige privacyregels als ik niet rustig op mijn vliegtuigstoel kan zitten? Tot slot een woord aan de collega van de VVD-fractie. Ik herinner mij nog dat de vorige woordvoerder, de huidige staatssecretaris, sommige collega's verweet dat zij aan privacyfetisjisme deden. Ik weet niet of het klopt, maar ik meen de laatste tijd toch een trendbreuk te horen en te zien bij de VVD-fractie, die erg hamert op privacy en eigenlijk zegt: vergeet u die veiligheid. Wat mij betreft kunnen privacy en veiligheid heel vaak goed samengaan, zonder dat men een kunstmatig onderscheid moet maken. Ik wil dat vanuit de CDA-visie even benadrukt hebben." (32317, nr. 0049)

*De heer Çörüz interrumpeert en geeft zijn visie op de relatie tussen privacy en veiligheid, die hij expliciet met elkaar in verband brengt. Hij geeft aan dat privacy zonder veiligheid niets waard is en dat privacy nu eenmaal beschermd zal moeten worden met bepaalde regels. Hij verwijt de VVD-fractie privacy boven veiligheid te stellen en concludeert: "Wat mij betreft kunnen privacy en veiligheid heel vaak goed samengaan, zonder dat men een kunstmatig onderscheid moet maken." Volgens de heer Çörüz zijn privacy en veiligheid (vaak) twee kanten van dezelfde medaille. Verder verwijst de heer Çörüz erop dat de heer Teeven in zijn eerdere rol als Kamerlid anderen ervan beschuldigde aan 'privacyfetisjisme' te leiden. Het gebruiken van een dergelijke term paste binnen het imago dat Teeven had als 'crime fighter' die –om dit te benadrukken- veiligheid expliciet boven privacy stelde. Iemand beschuldigen van privacyfetisjisme is overigens een ad hominem, een persoonlijke aanval waarmee iemand in diskrediet wordt gebracht. De argumenten van iemand die lijdt aan privacyfetisjisme zijn immers niet rationeel, dus daar hoeft dan geen acht op geslagen te worden is de achterliggende gedachte bij dit soort kwalificaties.*

#### ***4.6 Aandacht voor privacy, naar veiligheid wordt niet, of slechts impliciet verwezen of er is geen relatie met veiligheid***

Mevrouw Hennis (VVD): "Collega Berndsens sprak al over TFTP, het Terrorist Finance Tracking Program. De minister stelt in zijn brief dat de algemene conclusie is dat de overeenkomst goed is geïmplementeerd. Ik spreek nu over de huidige overeenkomst. Deze overeenkomst wordt door beide partijen adequaat uitgevoerd. De realiteit is dat ik van binnenuit echt andere geluiden verneem. In de brief valt te lezen dat zowel de transparantie als de onderbouwing van de Amerikaanse verzoeken te wensen overlaat. Ik vind dit nogal cruciaal. Wij hebben het over de onderbouwing en de transparantie van de verzoeken. Moeten wij dan niet eens ophouden met de zaken mooier voor te stellen dan ze zijn? Graag krijg ik een reactie van de minister."

(29754, nr. 0208)

*Mevrouw Hennis geeft hier aan dat de 'transparantie' en de 'onderbouwing' van de verzoeken te wensen overlaten. Hiermee geeft ze niet aan dat ze het programma niet goed vindt, maar dat de waarborgen in de praktijk niet in orde zijn.*

*Zonder hierbij een relatie met veiligheid te leggen wordt aangegeven dat de privacy beter gewaarborgd dient te worden.*

De heer El Fassed (GL): "Ook met SWIFT gaat er al heel veel mis en is de privacy van Europeanen niet gewaarborgd. Dat concludeerde de toezichhoudende raad. De databeschermer van Europol zegt dat zijn adviezen niet serieus worden genomen. Hoe beoordeelt de minister de conclusies van de toezichhoudende raad bij SWIFT? Hoe beoordeelt de minister het verschil van inzicht tussen deze raad, de Commissie en Europol? Dit baart ons ernstige zorgen, zeker nu het PNR-voorstel voor ons ligt en de databeschermer ook te veel problemen ziet en concludeert dat er fundamentele tekortkomingen zijn. Hoe beoordeelt Nederland het advies van de Europese databeschermer? Hoe zwaar weegt dat advies? Tot slot. Nederland staat op het punt om verwickeld te raken in een mogelijke uitleveringsprocedure betreffende WikiLeaks. Vooralsnog neemt het kabinet, zoals we van dit kabinet gewend zijn, een zeer afwachtende houding in. Wij vinden dat Nederland goed voorbereid moet zijn en dat er geanticipeerd moet kunnen worden. Hebben meer lidstaten burgers die een mogelijk Amerikaans uitleveringsverzoek boven het hoofd hangt? Hoe verhoudt de Europese Unie zich tot deze Amerikaanse opsporingspraktijken? Is Nederland bereid om samen met de lidstaten een strategie te ontwikkelen voor de omgang met Amerikaanse verzoeken tot samenwerking of uitlevering? Dit vraag ik gezien de dreigende schending van het EVRM, indien daadwerkelijk tot uitlevering aan de VS wordt overgegaan." (32317, nr. 49)

*De heer El Fassed wijst aan het begin van de bovenstaande passage op het belang van privacy. Hij verwijst naar een aantal deskundigen die vinden dat er problemen optreden op het gebied van het waarborgen van de privacy. Hij spreekt zelfs over 'fundamentele tekortkomingen'. Hij legt hierbij geen relatie met veiligheid. Of hij de procedures wil afschaffen of anders wil inrichten wordt hierdoor niet geheel duidelijk. Hij geeft immers aan: "Ook met SWIFT gaat er heel veel mis". Hieruit valt af te leiden dat hij niet per se tegen SWIFT is, anders had hij gezegd: "SWIFT moet worden afgeschaft." Ook het feit dat hij aangeeft dat er 'veel mis' gaat, geeft aan dat hij op enkele aspecten binnen SWIFT kritiek heeft, maar niet per se het gehele systeem afwijst. Hij geeft immers niet aan dat er 'te veel' mis gaat of dat de vele zaken die mis lopen aangeven dat SWIFT op zich problematisch is.*

*Vervolgens gaat hij over op de zaak van Julian Assange, de oprichter van WikiLeaks. Dat is een discussie die zich meer binnen het domein van de mensenrechten afspeelt. Deze passage bevat dus aandacht voor privacy zonder dat hierbij een relatie met veiligheid wordt gelegd.*

Mevrouw Hennis (VVD): "Er wordt gesteld dat het kabinet positief staat tegenover het EU-PNR-voorstel, het voorstel voor de Passenger Name Records. Afgelopen zomer sprak staatssecretaris Teeven tot mijn blijdschap kritische woorden over de voorwaarden en omstandigheden waaronder Europese passagiersgegevens aan de Verenigde Staten worden verstrekt. Hij vond dit alles niet goed genoeg en dat was volgens mij zeer terecht. Zal dit kabinet zich ten minste net zo kritisch opstellen bij



het Europese voorstel, de EU-PNR-richtlijn?” (29754, nr. 0208)

Voor deze passage geldt hetzelfde als de voorafgaande; *Zonder hierbij een relatie met veiligheid te leggen wordt aangegeven dat de privacy beter gewaarborgd dient te worden.*

De heer Elissen: “Ik kom nu op de samenvatting van het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 24. Daarin staat bijvoorbeeld dat de aanslagen in Griekenland en Italië vrees aanwakkeren voor geweld door anarchistische groepen in Europa. In dat kader, met name in verband met immigratie en asiel, is het de vraag of daar voldoende op wordt geanticipeerd, bijvoorbeeld – of misschien bij voorkeur – door immigranten uit die landen te weigeren of in ieder geval kritischer te zijn. Op de agenda staat ook nog de brief over de Nationale contraterrorismestrategie. In die brief wordt ingegaan op het beperken van de mogelijke schade na een eventuele aanslag. Ik lees in die brief echter niet hoe dit gaat gebeuren. Kan de minister dit wellicht nog even toelichten? De minister heeft ook aangegeven dat er in de contraterrorismestrategie meer aandacht komt voor cybercrime en cyberwarfare. Het is echter de vraag of daar meer aandacht voor komt. Is er bovendien een verbinding met de Nationale Cyber Security Strategie? Kan de minister daar ook nog iets over zeggen? Ten slotte sluit ik mij graag aan bij de opmerking van mevrouw Hennis over EU-PNR. Ook ik vraag mij af of er daarbij voldoende waarborgen zijn voor de privacy.” (29754, nr. 0208)

*De heer Elissen behandelt hier een aantal verschillende onderwerpen. Vanuit veiligheidsperspectief informeert hij bij de minister of deze de grenzen voor mensen uit bepaalde landen kan sluiten of kritischer te zijn. De vraag over de brief met betrekking tot de Nationale contraterrorismestrategie is te kwalificeren als een vraag van feitelijke aard. Het tweede aspect ten aanzien van de Nationale contraterrorismestrategie, is een vraag naar de reikwijdte van deze strategie. Hierbij geeft de heer Elissen aan dat hij twijfels heeft bij de invulling, waaruit afgeleid kan worden dat hij voorstander is van het verbinden van deze strategie met de Nationale Cyber Security Strategie en het besteden van meer aandacht aan cybercrime en cyberwarfare. Over privacyaspecten gaat deze vraag niet. Aan het einde van dit gedeelte informeert de heer Elissen, waar het over de EU-PNR gaat naar de waarborgen voor privacy. Hierbij informeert hij niet naar veiligheidsaspecten en legt hij geen relatie tussen privacy en veiligheid. Hij sluit wel af met een verwijzing naar privacy en benadrukt het belangrijk te vinden dat er waarborgen voor privacy zijn, waarmee hij aangeeft het onderwerp belangrijk te vinden.*

Minister Opstelten: “Ik herken hierin de consistentie en vasthoudendheid van de heer Çörüz. Hij heeft die vraag namelijk al eerder gesteld. Collega Donner is verantwoordelijk voor de AIVD. Dat is niet omdat men dacht dat men die verantwoordelijkheid beter niet aan mij zou kunnen geven, maar omdat dit functioneel gescheiden moet blijven; het is beter om dit absoluut gescheiden te houden. Dat is zowel voor mij als voor collega Donner een goede zaak en het is ook goed voor de positie van de AIVD. Wat dat betreft ben ik een geharnast bewindspersoon; het is goed om dit gescheiden te weten. Ik moet er echter wel van op aankunnen dat ik de gegevens krijg, zodra ik ze nodig heb. Daarom hebben wij de NCTV. Die krijgt alle gegevens van de diensten als daar aanleiding toe is en coördineert die. Hij hakt de knopen door over wat er moet gebeuren met de

gegevens, want de AIVD heeft geen operationele bevoegdheden en dat is ook belangrijk. Ik wil aan dit principe vasthouden. Daar moeten wij geen enkel misverstand over laten ontstaan. Ik heb net het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de situatie in Alphen aan de Rijn ontvangen. Het gaat daarin over wapenbezit en over risicopersonen die wapens bezitten. Dat is natuurlijk een andere situatie, maar dit heeft hier wel mee te maken. Ik heb al eerder gezegd dat ik dit soort situaties ook zal bekijken in het kader van het antwoord dat ik naar de Kamer zal sturen in de loop van deze maand. Mijn positie hierin is niet gemakkelijk, want ik overschrijd niet de grens om bij elke wapenvergunning aan de AIVD te vragen of er iets is met betrokkenen. Dat kunnen wij niet en in die situatie mogen wij ook niet verzeild raken, zeg ik er bij voorbaat bij.” (29754, nr. 0208)

*Minister Opstelten legt uit hoe de overheid in elkaar zit en aan het einde geeft hij aan dat er niet zondermeer gegevens uitgewisseld kunnen worden. In relatie tot de vragen van Çörüz plaatst minister Opstelten zich hier tegenover. Hij benoemt het aspect privacy niet expliciet, maar geeft aan dat er een scheiding bestaat tussen de AIVD en opsporingsdiensten en dat hij dit zou zal houden. Hiermee verdedigt hij een waarborg waarmee privacy beter beschermd blijft. Opvallend is dat minister Opstelten in deze passage eigenlijk alleen over waarborgen spreekt en niet aangeeft hoe hij iets gaat doen (of zou kunnen doen) aan het probleem dat wapenvergunningen ook bij risicopersonen terecht kunnen komen. Het niet controleren van iedereen die een wapenvergunning heeft of krijgt is een keuze waarbij privacy boven veiligheid wordt gesteld. Het kan uiteraard zijn dat hier nog andere motieven (zoals kosten of capaciteit) een rol spelen, maar dat blijkt niet uit het betoog.*

De heer Van der Steur (VVD): Voorzitter. Ik zal proberen in één minuut te zeggen wat ik zeggen wil. Over de Passenger Name Records (PNR) wil ik opmerken dat wij ons afvragen waar de aandacht blijft voor de privacy van de burger. Wat is uiteindelijk het doel en het nut van de uitwisseling van die gegevens? Wie gaat ze preventief bekijken? De VVD-fractie is vooralsnog niet voor een PNR-verzameling op intra-EU-vluchten. Als het toch al geregeld wordt, kiezen wij ervoor om dat in ieder geval centraal te doen. Hoe weet je anders op welke manier andere landen die gegevens zullen beschermen? Hoe weten wij wat de kwaliteit van de databescherming in die andere landen is? (32317, nr. 49)

*De heer Van der Steur vraagt zich in eerste instantie af waar de aandacht voor de privacy van de burger blijft. Hiermee verwijst hij direct naar het belang van privacy zonder daarbij een relatie met veiligheid te leggen. Vervolgens vraagt hij wat het nut is van het verzamelen van de PNR-gegevens. Dit is te interpreteren als informeren naar de doelbinding. Wanneer het gaat om doelbinding dan gaat het om de vraag met welk doel gegevens worden verzameld. Doelbinding is een waarborg om, wanneer gegevens verzameld worden, deze slechts te gebruiken voor het van tevoren gespecificeerde doel. Met het gebruik van het woord 'vooralsnog' ("De VVD-fractie is vooralsnog niet voor een PNR-verzameling op intra-EU-vluchten.") geeft Van der Steur aan dat hij niet uitsluit dat hij in de toekomst wel voor het verzamelen van PNR-gegevens is, mits de doelbinding daarbij voldoet. Bovendien maakt Van der Steur blijkbaar een onderscheid tussen intra-EU-vluchten en vluchten die dat niet zijn. Voor de intra-eu-vluchten vindt hij het te ver gaan, maar daarmee geeft hij aan dat hij voor vluchten*

*die dat niet zijn het verzamelen van PNR-gegevens wellicht wel acceptabel vindt. Verder lijkt Van der Steur maar in beperkte mate moeite te hebben met het verzamelen van PNR-gegevens aangezien hij vervolgens aangeeft dat 'als het toch al geregeld wordt' hij dan wel een centrale data-opslag wil. Daarmee lijkt hij op een compromis af te stevenen. Hij geeft aan dat dan de gegevens in ieder geval goed beschermd zijn. Dit idee wordt niet concreet uitgewerkt en er wordt ook niet verwezen naar een specifiek voorstel waarin aangegeven is wat precies die centrale opslag inhoudt, maar uit de argumentatie komt naar voren dat Van der Steur een bepaalde waarborg wenst. Ten aanzien van het veiligheidsaspect kan gesteld worden dat de heer Van der Steur eraan twijfelt of met het verzamelen van PNR-gegevens wel aan veiligheid wordt gewonnen. Hij vraagt binnen deze passage dus aandacht voor privacy en stelt de bewindspersoon de vraag of er een rechtvaardiging is deze privacy op te offeren (of aan te tasten). Het veiligheidsbelang wordt hiermee slechts impliciet genoemd.*

De heer El Fassed (GL): “Dan kom ik op de PNR-gegevens. Er ligt nu een voorstel om PNR-gegevens te delen, waarbij het niet alleen gaat om vluchten van buiten de EU, maar ook om vluchten binnen de EU. Door de European Data Protection Supervisor (EDPS) is al bevestigd dat het PNR-voorstel de noodzakelijkheids- en proportionaliteitstoets niet doorstaat. Op aandringen van onze Europese fractie gaat het Europees Grondrechtenagentschap het voorstel ook nog eens doorlichten op de dimensie van de fundamentele rechten. Er is namelijk ontzettend veel aan te merken op onder meer de noodzakelijkheid, proportionaliteit, privacy, gegevensbescherming en gevaar van profiling. Er zijn te veel bezwaren tegen dit voorstel. Daar komt nu ineens razendsnel het Britse voorstel bij met betrekking tot interne vluchten. Dat zat niet in het originele voorstel. Onder druk van het Verenigd Koninkrijk lijkt een aantal lidstaten, waaronder Nederland, hiermee zomaar in te stemmen. Daarmee wordt een voorstel dat al op bezwaren stuitte, nog problematischer. Wat is het Nederlandse standpunt? Betekent dit dat van vluchten tussen Amsterdam en Barcelona PNR-gegevens kunnen worden opgevraagd? Alle PNR-gegevens worden vijf jaar lang bewaard en geanalyseerd. Databeschermers zijn erg bang dat de huidige afspraken het risico van datamining in zich bergen, en dat zonder een wezenlijke toetsing op grondwettigheid, proportionaliteit en subsidiariteit.” (32317, nr. 49)

*De heer El Fassed geeft aan “dat het PNR-voorstel de noodzakelijkheids- en proportionaliteitstoets niet doorstaat”. Hiermee probeert hij aan te tonen dat het middel ten onrechte een inbreuk maakt op de privacy, omdat het niet noodzakelijk is en dat het daarnaast ook een te zwaar middel is. Bovendien stelt El Fassed zich principieel op door te verwijzen naar “fundamentele rechten”. Tevens lijkt het erop dat hij geen onderscheid wil maken tussen vluchten binnen en vluchten buiten de EU, hetgeen blijkt uit zijn beschrijving van de PNR waarbij hij aangeeft: “...waarbij het niet alleen gaat om vluchten van buiten de EU, maar ook om vluchten binnen de EU”. De heer El Fassed verwijst, om zijn betoog kracht bij te zetten naar de European Data Protection Supervisor en in de laatste zin van de voorafgaande passage verwijst hij naar een niet nader gespecificeerde groep die hij “databeschermers” noemt.*

*De heer El Fassed wijst op het belang van privacy en verwijst niet naar veiligheidsaspecten. Hierbij lijkt hij impliciet aan te geven dat PNR-gegevens niet bijdragen aan veiligheid, omdat hij de noodzakelijkheid ter discussie stelt.*

De heer Recourt (PvdA): “Agendapunt 7 is het gebruik van persoonsgegevens. De voorgaande sprekers hebben daar al veel over gezegd. Ik wil daarbij aansluiten. De PvdA staat kritisch tegenover het gebruik van die gegevens. We staan ook kritisch tegenover het voorstel van het Verenigd Koninkrijk om ook binnen de EU met die gegevens te werken. Ook wij hebben kennis genomen van de EDPS-conclusies dat de noodzaak van een Europees PNR-systeem nog niet is aangetoond. We vragen ons af hoe het kabinet in dit dossier staat. Deelt het onze kritische houding? Hoe gaat het te werk in Europa, met zicht op de privacybescherming? We moeten geen dingen doen die niet nodig zijn.” (32317, nr. 49)

*De heer Recourt geeft aan dat hij de doelbinding mist in het voorstel. Hij verwijst niet specifiek naar veiligheid en geeft niet aan dat hij zich zou kunnen voorstellen dat het voorstel een bijdrage levert aan veiligheid (of dat zou kunnen doen). Het ontbreken van de doelbinding (dat is in ieder geval wat gesuggereerd wordt) zou op zich ook een signaal moeten zijn dat de relatie met veiligheid ontbreekt. Recourt verwijst dus naar het belang van privacybescherming en relateert dit niet aan veiligheid, anders dan door aan te geven dat de schending van de privacy geen voordelen oplevert.*

Staatssecretaris Teeven: “Er worden dus nog geen definitieve besluiten genomen over het huwelijksvermogensrecht. De heer Schouw vraagt naar de inzet van Nederland inzake Malta. Malta is een lidstaat – ik wil niet spreken van een dwarsliggende lidstaat, want die hebben wij niet binnen de groep van 27 – waar de nodige problematiek speelt als het gaat om erkenning van het homohuwelijk en het geregistreerd partnerschap. Ik ben voornemens om aanstaande dinsdag samen met de Benelux-ministers overleg te voeren met de ambtgenoot uit Malta om te bezien in hoeverre Malta toch genegen is om te bewegen richting erkenning. Dit is een belangrijk punt. Wij zullen ons hard maken voor geregistreerd partnerschap en het homohuwelijk. Dit kabinet laat dit onderwerp zeker niet waaien. Overigens zinspeelde de heer Schouw daar ook niet op.” (32317, nr. 49)

*Staatssecretaris Teeven geeft hier aan zich in te willen zetten voor de erkenning van het homohuwelijk en het geregistreerd partnerschap in Europa. Dit kan, zoals eerder toegelicht, beschouwd worden als een invulling geven aan een specifiek privacygerelateerd recht zonder dat hierbij een relatie wordt gelegd (of lijkt te bestaan) met veiligheid.*

#### ***4.7 Aandacht voor veiligheid, naar privacy wordt niet, of slechts impliciet verwezen of er is geen relatie met privacy***

De heer Elissen (PVV): “Ik ga nu verder met iets actueels. Ik heb begrepen dat de minister gisteren op werkbezoek is geweest in de RAI en daar een experiment heeft omarmd dat op Schiphol loopt, de proef SURE. Ik ben er natuurlijk heel benieuwd naar of de minister zich ervan heeft vergewist dat het beveiligingsniveau tijdens dit experiment in ieder geval niet lager zal zijn dan het thans gebruikelijke veiligheidsniveau op Schiphol. Misschien kan de minister ons informeren over de opzet, de duur en de inrichting van het experiment en te zijner tijd natuurlijk ook over de bevindingen. Dit was slechts ter introductie.” (29754, nr. 0208)

*In dit fragment vraagt de heer Elissen om waarborgen ten aanzien van veiligheid, waarbij hij het niet heeft over privacy en geen relatie tussen veiligheid en privacy legt.*

De heer Elissen vervolgt: “Ik ga nog even in op een andere actualiteit. Vandaag las ik in een stukje over de NCTV in de Telegraaf dat terroristen proberen om de appeltjes-groene Arabische Lente te kapen. Als terroristen het dadelijk voor het zeggen hebben in de Arabische landen of de opstandelingen grootscheeps voor hun zaak winnen, hebben wij ook in Nederland een probleem. Is de minister dit met ons eens? Welke maatregelen staan de minister voor ogen? Kunnen bijvoorbeeld de grenzen dichtgegooid worden voor mensen uit Libië, Jemen en andere landen? Zo nee, hoe voorkomt de minister dan dat getrainde jihadstrijders zich in Nederland vestigen? (29754, nr. 0208)

*De heer Elissen stelt hier vragen over mogelijk risico van terroristen uit landen als Libië en Jemen. Aangezien hij aangeeft dat dit een probleem is, valt zijn vraag ‘hoe de minister voorkomt dat getrainde jihadstrijders zich in Nederland vestigen,’ te interpreteren als een opdracht/verzoek aan de minister om hier iets aan te doen. Hieruit komt het standpunt naar voren dat veiligheid hier prioritair is, aangezien er niet specifiek over terroristen gesproken wordt, maar gesproken wordt over ‘[het dichtgooien van de grenzen] voor mensen uit Libië’. Nu is de PVV sowieso voorstander van beperkingen op het gebied van immigratie en staat de PVV een strenger grenstoezicht voor en het valt niet uit te sluiten dat deze overwegingen binnen deze context mede een rol spelen. Uit het betoog komt dit niet naar voren, maar aan het probleem van jihadstrijders uit Libië, Jemen en andere landen wordt de oplossing ‘het dichtgooien van de grenzen’ gekoppeld. De heer Elissen richt zich hiermee primair op het veiligheidsaspect en verwijst niet impliciet of expliciet naar privacy.*

De heer Çörüz (CDA) plaatst een interruptie: “Wellicht is dit het geschikte moment om een punt van zorg onder de aandacht te brengen. Ik ben het volledig met de minister eens dat je dit om te beginnen goed lokaal moet monitoren. De minister noemde ook de desbetreffende diensten: politie en anderen. De minister noemde dit «vroege detectie». In dit verband wijs ik op mijn motie waarin ik vraag om ervoor te zorgen dat geradicaliseerden geen wapen krijgen. Wat schetst mijn verbazing? Uit het antwoord op mijn vragen of er een koppeling is tussen de AIVD en de politie die een vergunning geeft, blijkt dat dit helemaal gescheiden trajecten zijn. Hoe komt de minister dus erachter dat iemand die geradicaliseerd is of wiens familie geradicaliseerd is, in het bezit komt van een wapen? Ik vind het antwoord op mijn vragen enigszins bestuurlijk, want daarin wordt aangegeven dat men gemeend heeft, de bestanden gescheiden te houden. Ik begrijp dit allemaal wel, want het gaat om politieke principes, maar hoe komt de minister er dan achter? Hoe gaat de minister het zo organiseren dat die geradicaliseerde geen wapen krijgt?” (29754, nr. 0208)

*De heer Çörüz benadrukt veiligheidsaspecten, maar de methodiek en de waarborgen achter zijn gewenste (bestanden)koppeling worden niet nader toegelicht. Hij vraagt ook aan de minister hoe deze gaat ‘organiseren dat die geradicaliseerde geen wapen krijgt’. Hij positioneert wat dat betreft veiligheid dan ook niet tegenover privacy, maar vraagt wel wat de minister gaat doen om te zorgen voor meer veiligheid.*

De heer Çörüz (CDA) neemt daar niet zondermeer genoegen mee: “Ik heb een vervolgvraag om dit scherp te krijgen. Ik deel de visie van de minister dat je die trajecten in beginsel gescheiden moet houden. Wij spreken vandaag met de minister

over terrorisme. Daaraan vooraf gaat radicalisme. Ik moet er niet aan denken dat wij met de minister moeten gaan praten over een persoon zoals Breivik, maar dan in Nederland; iemand die geradicaliseerd is, aan een wapen is gekomen en de manier waarop hij daaraan is gekomen. Wij moeten niet achteraf zo'n situatie krijgen. Hoe de minister het regelt, via de NCTV of anders, is minder belangrijk, als er maar op gezette tijden signalen zijn over mensen aan wie wij geen wapen moeten toestaan, zodat wij niet achteraf een discussie krijgen over de wijze waarop wij het hadden moeten organiseren et cetera. Dan zijn wij namelijk te laat." (29754, nr. 0208)

*De heer Çörüz gaat niet mee met het verhaal van Opstelten, die de grens trekt niet bij iedereen die een wapenvergunning heeft te laten onderzoeken door de AIVD. Hij spreekt dan ook over 'in beginsel' en spreekt vervolgens over 'terrorisme' en geeft Breivik als voorbeeld. De heer Çörüz wil de veiligheid gewaarborgd hebben, kost wat het kost. Hij geeft daarbij niet expliciet (en ook niet impliciet) aan dat dit wat hem betreft ten koste van de privacy kan gebeuren en daarom wordt deze passage aangeduid als één waarbij aandacht gevraagd wordt voor veiligheid, zonder dat er daarbij op privacyelementen wordt ingegaan.*

De heer Elissen (PVV): Heb ik het goed begrepen dat in Nederland één coördinerend minister de regie voert op het punt van internetveiligheid en cyber security en in dit verband ook op het punt van contraterrorisme? Dat heb ik al eerder gevraagd en ik zal het morgen in het debat over DigiNotar misschien weer aan de orde stellen. Ik vraag dit ter geruststelling, want er waren misverstanden, ook bij collega-Kamerleden en bij ambtenaren. Is de veiligheid bij u in goede handen en voert u de regie? Daar mag geen misverstand over zijn. (29754, nr. 0208)

*De heer Elissen informeert naar de wijze waarop de crisisbeheersing gecoördineerd wordt. Vanuit het perspectief dat de veiligheid gewaarborgd moet zijn controleert hij de regering hierbij. Veiligheid en privacy worden niet op een bepaalde wijze gepositioneerd, anders dan dat de heer Elissen aandacht vraagt voor veiligheidsaspecten.*

#### ***4.8 Onduidelijke standpunten, het niet innemen van een standpunt of passages die (bij nadere beschouwing) geen betrekking hebben op privacy en veiligheid***

Op verschillende manieren kan een onduidelijk standpunt worden ingenomen. Een Kamerlid kan zichzelf tegenspreken of (al dan niet bewust) vaag blijven. Tevens kan het voorkomen dat een Kamerlid over onderwerpen spreekt die met privacy en/of veiligheid te maken hebben zonder dat hierbij een standpunt wordt ingenomen ten aanzien van privacy of veiligheid.

#### **Onduidelijke standpunten of het niet innemen van een standpunt:**

Minister Opstelten: "Dat is helder. We hebben het niet voor niets over een Commissievoorstel. Dat zal nog worden veranderd en bijgesteld, gelet op onze inbreng en de inbreng van andere landen. Daarom vindt dit gesprek plaats. Het gaat om een heel gevoelig, maar belangrijk onderwerp. Het is ook noodzakelijk, daar zal ik later nog iets over zeggen. De kaders waarin er gewerkt wordt, worden voordien met elkaar afgesproken. Vervolgens vindt decentraal de uitvoering plaats en daar moet je ook weer heldere afspraken over maken. Hiermee is duidelijk wat ons vertrekpunt is in deze discussie. Ik zie dat een grote meerderheid binnen deze commissie dat

vertrekpunt deelt. Het accent dat gelegd wordt, is helder. Ik heb het nu ook beter begrepen. Dan kom ik op de meerwaarde en op nut en noodzaak. Daar is al meermaals iets over gezegd en ik heb al kort iets toegelicht.” (32317, nr. 0049)

*Met veel omhaal spreekt minister Opstelten over een commissievoorstel. Ondanks dat hij drie keer het woord ‘helder’ en één keer het woord ‘duidelijk’ gebruikt, komt niet duidelijk naar voren wat zijn standpunt is.*

[De heer De Wit (SP)] zet, verwijzend naar het Kaderbesluit Terrorismebestrijding, vraagtekens bij de nieuwe delicten die strafbaar worden gesteld. Wil de bewindsman ingaan op de uitkomsten van de recente LIBE-bijeenkomst waarin werd vastgesteld dat er te weinig garanties zijn voor de bescherming van de vrijheden van anderen, zoals de vrijheid van meningsuiting? De vraag om instemming met het Kaderbesluit Terrorismebestrijding komt volgens de heer De Wit te vroeg. Er zijn veel vragen over de effectiviteit van de maatregel, over nut en noodzaak en over de gehanteerde begrippen. Waarom moet de Kamer nu al met dit kaderbesluit instemmen? (23490, nr. 0505)

*De heer De Wit geeft aan dat effectiviteit, nut, noodzaak en doelbinding (aangezien de begrippen nog niet voldoende duidelijk zijn) nog tekort schieten. Dit kan geïnterpreteerd worden als aandacht voor privacy, zonder daarbij per se privacy boven veiligheid te stellen. Of dit daadwerkelijk het geval is, of dat deze begrippen worden gebruikt om privacy boven veiligheid te stellen zonder dit expliciet te maken, valt uit deze passage niet op te maken. Dit maakt dan ook direct duidelijk wat het nadeel is van een samenvatting van een politieke inbreng. Tijdens hetzelfde overleg plaatst de heer De Wit privacy boven veiligheid, hetgeen kan bijdragen aan het interpreteren van deze passage als vergelijkbaar. Omdat dit uit de tekst van het fragment evenwel niet blijkt, is deze toch in de categorie opgenomen van passages waarbij het onduidelijk is welk standpunt wordt ingenomen.*

### **Passages die geen betrekking hebben op privacy of veiligheid.**

Hieronder is een aantal passages opgenomen die niet direct aan privacy en/of veiligheid raken. In tegenstelling tot de paragrafen hiervoor, waarin gepoogd werd zo volledig mogelijk te zijn, is in deze subparagraaf slechts een aantal passages ter illustratie opgenomen. Aan de hand daarvan ontstaat een beeld van de onderwerpen die wanneer er lang genoeg wordt doorgeredeneerd aan privacy en/of veiligheid zijn te relateren. Hiermee wordt duidelijker waar de grens voor selectie binnen dit onderzoek werd gemaakt omdat hierbij per citaat wordt weergegeven waarom het niet direct aan privacy en/of veiligheid te relateren is. Hierbij blijkt ook dat aan de hand van vrijwel ieder onderwerp politici wel in staat zijn om (al dan niet) naast het (hoofd) onderwerp zelf ook de eigen stokpaardjes te berijden.

Mevrouw Hennis (VVD): “Ik heb een vraag over terrorismefinanciering. De voorkeur wordt gegeven aan autonome strafbaarstelling van terrorismefinanciering. Mijn vraag – maar dat is misschien ook meteen mijn onnozelheid – is: wat zal in de praktijk precies het verschil zijn? Kan de minister precies aangeven op welke punten de huidige Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme tekortschiet? Mijn laatste vraag – deze vraag heb ik al vaker gesteld – gaat over het Visa Waiver Program. Het blijft namelijk onduidelijk in hoeverre de relevante EU-lidstaten, de deelnemers aan het VWP, in dezen samen optrekken en dus de

krachten bundelen. Beschikken deze landen over een zelfde MoU [Memorandum of Understanding], dezelfde tekst, bijvoorbeeld over de samenwerking met het Terrorist Screening Center of verschillen de eisen die door de Amerikanen worden gesteld per lidstaat? Zo ja, voltrekt zich hier dan wederom het welbekende verdeel-en-heersspelletje? Is er in dezen sprake van volledige wederkerigheid, want dit is niet onbelangrijk? Graag krijg ik een concreet antwoord van de minister.” (29754, nr. 0208)

*Deze passage begint met een feitelijke vraag, ten aanzien van het VWP wordt er niet zozeer naar privacy en/of veiligheid verwezen, maar wordt verwezen naar de relatie tussen de Verenigde Staten en de landen in Europa. Door te verwijzen naar ‘het bekende verdeel-en-heersspelletje’ geeft mevrouw Hennis aan dat ze van mening is dat dit een ongelukkige situatie is. Door in te zetten op een gelijkwaardige relatie tussen de landen in Europa en de Verenigde Staten kan in de toekomst wellicht voorkomen worden dat gegevens doorgestuurd worden naar de Verenigde Staten, maar uit deze passage komt dit eventuele motief (nog) niet naar voren. Deze passage wordt daarom niet aangemerkt als één waarin privacy of veiligheid een rol spelen.*

Een ander voorbeeld:

De heer Elissen (PVV): “Ik heb nog een vraag over de NCTV-website. Waarom is een gedeelte van die website in het Arabisch? Is dit een soort pilot voor «meld terrorisme anoniem»? Zo ja, is die succesvol? Komen er meldingen binnen? Een letterlijk citaat uit de veertiende voortgangsrapportage: «In de afgelopen maanden is wel geconstateerd dat de pogingen om vanuit Nederland op jihad te gaan, vaker succesvol zijn.» Wat houdt dit in? Hoe komt het dat het dreigingsniveau daardoor niet is vergroot? Doet Nederland genoeg om de jihad-gang aan te pakken? Kan de minister vertellen hoe succesvol Nederland is? De minister heeft namelijk in het vorige algemeen overleg gezegd dat het mogelijk is om in concrete gevallen een uitreis tegen te gaan. Zijn op dat vlak inderdaad successen te melden? Kan de minister die eventueel kwantificeren? Kan de minister ook voorkomen dat terroristen of potentiële terroristen zich laten bijscholen in jihadgebieden? Zo ja, kan hij daar dan misschien ook iets over melden?” (29754, nr. 0208)

*De heer Elissen vraagt de minister hier om een toelichting bij een aantal constatering c.q. observaties. De vragen of Nederland genoeg doet om de Jihad-gang aan te pakken en te voorkomen dat potentiële terroristen zich laten bijscholen zijn vragen die erop gericht zijn te controleren of Nederland voldoende veiligheidsmaatregelen treft. Hier komt nog niet direct een standpunt naar voren, maar er is aandacht voor veiligheid terwijl de besproken maatregelen tevens een inbreuk maken op privacy. Over de privacy worden hier geen vragen gesteld.*

Een voorbeeld van een passage waarbij niet helemaal duidelijk wordt wat voor standpunt de politici inneemt, maar waarbij dit wellicht vermoed zou kunnen worden door personen die het rapport kennen waarnaar ze verwijst:

Mevrouw Bernds en (D66): “De minister legt terecht uit hoe de lokale gemeenschappen, de gemeenten, betrokken worden bij het eventuele detecteren van die verwarde eenlingen. Ik weet dat de AIVD ooit een heel mooi programma had



voor wijkagenten om te kunnen signaleren. Kunnen mensen die in dienst zijn van een gemeente, ook op een dergelijke manier leren signaleren?” (29754, nr. 0208)

*Mevrouw Bernsen stelt een vraag over een oud programma, waarvan ze aangeeft dat ze het ‘mooi’ vindt. Ze lijkt met haar vraag te suggereren dat het programma uitgebreid dient te worden. Een standpunt over privacy of veiligheid komt hieruit nog niet naar voren. Mocht dit programma een alternatief zijn voor andere methoden om ‘verwarde eenlingen’ op te sporen en mocht dit programma minder inbreuk op bijvoorbeeld privacy maken, dan valt hier wellicht wél een standpunt uit af te leiden.*

Mevrouw Hennis-Plasschaert (VVD): “Ik onderschrijf de opmerking van de minister over het belang van Nederlandse deelname aan het Visa Waiver Program, maar is er echt sprake van volledige wederkerigheid bij het uitwisselen van gegevens en de nadere eisen die worden gesteld om deelname te continueren? Ik begrijp dat ons EU-kader ons toestaat om met derde landen bilaterale MoU’s of arrangements te organiseren, maar het is zo jammer dat de EU haar in potentie machtige positie op het wereldtoneel ook ten opzichte van de VS niet weet te benutten, omdat de EU-landen elkaar onvoldoende weten te informeren en hun krachten niet weten te bundelen. De Amerikanen overvragen en stellen verschillende eisen aan de lidstaten. Ik maak mij hier echt al jaren druk over. Ik zal mij nu inhouden, maar ik vind dit echt een zwakgebod en het is mij veel waard dat de minister dit in de Raad aan de orde stelt.” (29754, nr. 0208)

*Mevrouw Hennis zet in op wederkerigheid maar doet daarmee geen uitspraken over privacy en/of veiligheid. Er kan aan de andere kant beredeneerd worden dat dit een slimme truc is om uiteindelijk minder of geen gegevens aan de Verenigde Staten te hoeven sturen, aangezien bekend is dat de kans dat de Verenigde Staten gegevens gaat uitwisselen met andere landen miniem is. Wederkerigheid zou dan ook inhouden dat aangezien Nederland geen gegevens van de VS ontvangt, de VS ook geen gegevens van Nederland meer krijgt. Helemaal duidelijk wordt het in ieder geval aan de hand van deze passage niet, maar aan de hand van het complete verslag zou hier wellicht een bepaalde context kunnen ontstaan waarbinnen deze passage aangemerkt zou kunnen worden als één waarbij privacy toch een rol speelt.*

Een ander voorbeeld:

Mevrouw Kuiken (PvdA) geeft, ondanks de brief van de minister, geen steun aan het voorstel om passagiersgegevens op te slaan. Waarom wordt de bestaande overeenkomst niet eerst geëvalueerd voordat verdergaande stappen worden gezet? Het bewijs van nut en noodzaak wordt in de brief niet duidelijk gemaakt. De kosten en bureaucratie zijn niet inzichtelijk. Wat is de reactie van de regering in de wetenschap dat een groot deel van de Kamer en het EP de voorgenomen plannen niet steunt? De CDA-collega’s in het EP willen dat voor de zomer de vloeistoffenregeling wordt afgeschaft. Wil de bewindsman hierop ingaan? Terrorismebestrijding is belangrijk, maar moet proportioneel zijn en effect hebben. (23490, nr. 0505)

*De laatste zin van de voorafgaande passage geeft de kern van het betoog weer. Uit de laatste stelling blijkt dat mevrouw Kuiken niet per se tegen bepaalde maatregelen is, maar dat dit wel maatregelen moeten zijn die niet teveel inbreuk maken en ook*

*daadwerkelijk effectief zijn. In de voorafgaande passage wordt niet naar privacy verwezen, maar wel naar het kostenaspect. Een relatie tussen privacy en veiligheid komt daardoor niet naar voren. De proportionaliteit en de effectiviteit kunnen ook betrekking hebben op de kosten die gemaakt worden bij het verwerken van PNR-gegevens.*

De heer Çörüz (CDA): “Voorzitter. Laat ik maar gelijk beginnen met het Europees onderzoeksbevel. Ik heb er vorige week ook melding van gemaakt tijdens het debat over de Amerikaanse DEA, maar ik vond het geschikter om dat hier te doen. Ik heb eens op mij laten inwerken wat er nu voorligt inzake dat onderzoeksbevel. Ik heb het lijstje laten zien van zaken die aangekruist moeten worden voor een onderzoeksbevel. Het is mijn indruk – ik hoor graag een bevestiging of ontkenning van de minister – dat bij feiten die niet strafbaar zijn in het land waar de verdachte zich bevindt en bij feiten die daar niet gepleegd zijn, toch actie kan worden ondernomen. Ik lees dat daarbij leidend is wat volgens het nationaal recht van de uitvaardigende staat strafbaar is. Tot wat voor zaken kan dat leiden? Die vraag dient zich vooral aan als we een leidend principe zoals dat van de wederkerigheid ernaast leggen. Wordt daarvan afstand gedaan met de komst van dit Europees onderzoeksbevel? Dat wil ik graag van de minister van Justitie weten.” (32317, nr. 49)

*De vraag die de heer Çörüz stelt heeft betrekking op de rechtsbescherming van burgers in de EU. Er wordt hierbij niet naar privacy of veiligheid verwezen, maar waarborgen die de burger beschermen tegen handelen van de overheid kunnen in algemene zin tevens beschouwd worden als waarborgen die de privacy beschermen.*

De heer Elissen (PVV): “Agendapunt 12 betreft het initiatief voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken. Ik sluit mij aan bij de zorg van de heer Çörüz, want de wederkerigheid lijkt hier verloren te gaan. Ik zou de minister willen vragen om alles in het werk te stellen om te voorkomen dat het Europees onderzoeksbevel er komt als onze veronderstellingen met betrekking tot de wederkerigheid juist zijn. Zoals het voorstel er nu ligt, zien wij het liever niet gerealiseerd.” (32317, nr. 49)

*De heer Elissen vraagt hier de bewindspersoon om te voorkomen dat er een Europees onderzoeksbevel komt. Hij geeft als argument het gebrek aan wederkerigheid. Het onderzoeksbevel zou tevens een vermindering van Nederlandse autonomie in kunnen houden, maar dit argument brengt de heer Elissen hierbij niet naar voren. Wellicht is dit een bewuste strategie om niet het verwijt te krijgen dat hij zijn 'anti-EU-stokpaardje' berijdt. Het beschermen van Nederlandse autonomie en het uiteindelijk aan de Nederlandse rechter overlaten om te bepalen of een onderzoeksbevel vanuit een ander land goedgekeurd wordt, maakt dat de bescherming van de Nederlandse burger tegen overheden binnen de EU groter is, dan wanneer het Europees onderzoeksbevel wordt geïmplementeerd. Het verzet tegen het Europees onderzoeksbevel zou daarom geïnterpreteerd kunnen worden als het beschermen van de privacy van de Nederlandse burger. Of een Europees onderzoeksbevel uiteindelijk voor meer veiligheid binnen de EU zal zorgen wordt hier niet behandeld. In theorie is dat mogelijk, de aantasting van de rechtsbescherming van Nederlandse burgers is met de komst van een Europees onderzoeksbevel zeer waarschijnlijk.*

Mevrouw Gesthuizen (SP): “Ik kom bij de signalering in het Schengeninformatiesysteem (SIS) en de rechtsbescherming. Mijn fractie maakt zich al langer zorgen over de rechten van de mensen die staan gesignaleerd in het SIS. Er is sprake van een zwarte lijst waarvan je nauwelijks nog af kunt komen als je er eenmaal op staat. Ik refereer aan de Kamervragen van mijn collega Jan de Wit uit 2009. De Nationale ombudsman en de Commissie-Meijers hebben de praktijk dienaangaande eveneens bekritiseerd. In het laatste Nederlands Juristenblad, aflevering 12, staat daarover een artikel van mevrouw De Morree. De betrokkene wordt niet geïnformeerd over het feit dat hij gesignaleerd staat. Bezwaar aantekenen is moeizaam en als het al lukt, dan wordt het niet afgedwongen in een ander land. Dat blijkt ook uit de antwoorden op de Kamervragen. Ik wil van de minister de toezegging dat hij hier iets aan doet. Ik vind dat we niet moeten gaan zitten wachten op SIS-II. Misschien kan de minister hier schriftelijk op terugkomen, hoewel ik me ook kan voorstellen dat er in het hele leger van hier aanwezige ambtenaren vast wel direct antwoorden te vinden zijn.” (32317, nr. 49)

*Mevrouw Gesthuizen heeft het hier over de met het SIS samenhangende ‘zwarte lijst’ waarbij ze niet zozeer kritiek uit op het bestaan van deze ‘zwarte lijst’ maar ageert tegen het ontbreken van een procedure om van de lijst af te komen. Verder insinueert ze dat de minister haar geen antwoord zou willen geven, aangezien ze hem aanbiedt een schriftelijk antwoord te geven terwijl hij het ook direct zou kunnen geven. Het ‘hele leger van hier aanwezige ambtenaren’ is natuurlijk een overdrijving waaruit zou kunnen blijken dat mevrouw Gesthuizen vindt dat er buitenproportioneel veel ambtenaren voor de minister werken in relatie tot de hoeveelheid werkzaamheden die verricht worden (of veranderingen die worden doorgevoerd). Deze passage lijkt daarom meer een aanklacht jegens bureaucratie te zijn dan dat er een relatie tussen privacy en veiligheid wordt gelegd.*

Mevrouw Gesthuizen (SP): “Mijn laatste punt is het nieuwe Antiterrorisme Instituut. Ik heb gelezen dat de Europese Commissie aan het aftasten is of er ruimte is voor een nieuw integraal Antiterrorisme Instituut. Er wordt zelfs gesproken over één gezamenlijke Europese inlichtingendienst. Ik ben een groot voorstander van goede Europese samenwerking en van informatie-uitwisseling tussen de lidstaten. Daar is niets mis mee. Ik heb echter helemaal geen behoefte aan een nieuw bureau of één grote Europese AIVD. Ik ben erg benieuwd naar de mening van de minister. Gaat hij dergelijke initiatieven direct de kop indrukken?” (32317, nr. 49)

*Mevrouw Gesthuizen geeft aan geen voorstander te zijn van een ‘nieuw integraal Antiterrorisme Instituut’ of een Europese inlichtingendienst. Ze geeft impliciet aan dat dit te ver gaat, aangezien ze meldt wél voorstander te zijn van samenwerking en informatie-uitwisseling, maar ‘geen behoefte’ te hebben aan een nieuw bureau. Uit deze passage komt geen heldere stellingname ten aanzien van privacy en/of veiligheid naar voren, terwijl het onderwerp zelf wel degelijk raakvlakken met privacy en/of veiligheid heeft. Dit lijkt echter wel aan te sluiten op de eerdere passage waarin mevrouw Gesthuizen tegen bureaucratie in het algemeen leek te ageren.*

## 5. Conclusies en aanbevelingen

### **5.1 Inleiding**

Ieder type overleg heeft een eigen dynamiek. Een JBZ-Raad kenmerkt zich door een agenda met veel verschillende (en diverse) agendapunten en in verhouding relatief weinig spreektijd. Sommige onderwerpen hebben een relatie met privacy, sommige onderwerpen hebben een relatie met veiligheid en sommige onderwerpen hebben een (mogelijke) relatie met beide onderwerpen.

De hoeveelheid spreektijd verschilt per overleg, maar in de regel hebben de Kamerleden bij een Algemeen Overleg enkele minuten spreektijd en een aantal interrupties (vaak twee of drie) per termijn (waarbij er twee termijnen voor de Kamer en twee termijnen voor de bewindspersoon zijn).

Vaak schetsen politici een bepaald sfeerbeeld bij een onderwerp dat van feitelijke aard lijkt te zijn of lijken ze juist feitelijke vragen te stellen terwijl er méér achter zit. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld politieke partijen die voorstander zijn van het verruimen van de mogelijkheden tot immigratie die dan vervolgens op basis van 'feitelijke constatering' ageren tegen regels en systemen die immigratie bemoeilijken. Wanneer deze partijen alle regels stuk voor stuk kunnen afschaffen omdat deze wellicht onvolkomenheden bevatten, dan ontstaat er vanzelf een weinig restrictief immigratiebeleid. Een ander voorbeeld is bijvoorbeeld de PVV die de feitelijke constatering doet dat er relatief veel Europese agendapunten op de agenda staan en dat de hoeveelheid tijd om deze onderwerpen te bespreken beperkt is. De achterliggende boodschap kan dan zijn: "er wordt teveel vanuit Brussel opgelegd." Verder vragen Kamerleden vaak naar de stand van zaken bij het behandelen van een bepaald onderwerp. Hiermee doen de Kamerleden recht aan hun controlerende rol en tevens kunnen ze er op deze manier achteraf nooit op aangesproken worden dat ze geen aandacht voor het onderwerp hadden, ze zaten er immers bovenop door de bewindspersoon naar de stand van zaken gevraagd te hebben. In dit hoofdstuk worden eerst een aantal algemene bevindingen behandeld voordat in paragraaf 5.3 de conclusies aan bod komen. Daarna wordt in de discussie nader ingegaan op de aspecten die het moeilijk maken om conclusies te trekken en op de onvolkomenheden in dit onderzoek om vervolgens in paragraaf 5.5 af te sluiten met aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

### **5.2 Algemene bevindingen**

Er valt bij de analyse op dat er een verschil bestaat tussen het aantal keer dat een bepaalde positie wordt ingenomen. Hier kunnen niet zondermeer conclusies aan worden verbonden, aangezien er slechts drie debatten zijn geanalyseerd en het niet voor de hand ligt dat hiermee een volstrekt representatief beeld van debatten in de Tweede Kamer wordt verkregen. Dit kan wel aanleiding vormen voor het voorzichtig formuleren van een hypothese ten aanzien van de posities die worden ingenomen waar het de relatie tussen privacy en veiligheid betreft. Hierbij moet er wel rekening gehouden worden met de eerder gedane observatie dat de relatie tussen privacy en veiligheid, zoals deze in de praktijk vorm krijgt, mede afhankelijk is van het onderwerp dat wordt besproken.

Het komt meermaals voor dat een Kamerlid bij een maatregel die wordt besproken niet expliciet aangeeft voor privacy of veiligheid te kiezen, maar de maatregel niet effectief te vinden. Dit kan, wanneer het slechts om de effectiviteit van de maatregel

gaat, als een eerste-orde beoordeling binnen het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer worden. Hierbij kan dan sprake zijn van technische verificatie wanneer het expliciet om de effectiviteit of de efficiency van een maatregel gaat.

Bijvoorbeeld ten aanzien van het verzamelen van de PNR-gegevens blijken meerdere Kamerleden de premisse niet te accepteren dat deze praktijk helpt om terrorisme te bestrijden. Daarmee worden privacy en veiligheid niet tegenover elkaar gesteld, maar wordt een maatregel (die overigens wel inbreuk maakt op de privacy) in diskrediet gebracht (al dan niet terecht). Hiermee voorkomen deze politici (al dan niet bewust) dat ze in een positie gedwongen worden waarin ze voor privacy of veiligheid moeten kiezen (waarbij het in de praktijk zal gaan om een bepaalde mate van inbreuk en een bepaalde winst aan veiligheid).

Het is in de onderzochte verslagen meermaals voorgekomen dat een Kamerlid verwijst naar een andere politicus of expert en aan de hand van diens beweringen vragen stelt aan de bewindspersoon. Hierbij kan gemakkelijk de indruk ontstaan dat het Kamerlid de standpunten deelt van de persoon die wordt opgevoerd, maar dit is moeilijk aantoonbaar en het Kamerlid kan dit (als dat beter uitkomt) altijd ontkennen. Deze constructie kan als aparte argumentatiesoort aangeduid worden. Ook de structuur en de aard van een overleg kunnen een rol spelen bij het verdere verloop ervan. Het lijkt er bijvoorbeeld op dat doordat sommige overleggen veel verschillende onderwerpen kennen en verschillende Kamerleden toch andere accenten leggen, er niet over alle verschillende onderwerpen inhoudelijk gediscussieerd wordt. Men lijkt soms meer langs elkaar heen te praten dan dat men bezig is met het vinden van een gemeenschappelijke oplossing. Deze dynamiek kan natuurlijk per debat verschillen en er zijn veel variabelen die daar invloed op hebben, zoals het onderwerp, het aantal (sub)onderwerpen dat er op de agenda staat, de samenstelling van het gezelschap dat aan de discussie deelneemt, de hoeveelheid tijd die beschikbaar is, et cetera. Hierbij dient ook enige aandacht besteed te worden aan de persoonlijke stijl waarvan Kamerleden en bewindspersonen zich bedienen. Minister Opstelten blijkt bijvoorbeeld met zijn stijl en zijn presentatie een grote stempel op het debat te drukken, waarbij het erop lijkt dat hij wat steviger op de ethos en de pathos leunt dan op de logos, waarbij uit de reacties van de Kamerleden blijkt dat dit - vanuit een debat-technisch perspectief bezien - een effectieve manier van acteren is.

### ***5.3 Conclusies***

In deze paragraaf worden de verschillende conclusies onder aparte kopjes behandeld. Allereerst wordt nader ingegaan op de posities die worden ingenomen in de debatten en de frequenties daarvan, vervolgens wordt de mate waarin privacy en veiligheid expliciet of impliciet worden benoemd behandeld en daarna wordt gekeken naar hoe privacy en veiligheid als middelen worden gebruikt om af te sluiten met de eerste- en tweede-ordebeoordelingen die wat zeggen over de mate van verdieping van de discussie en de mate waarin de aspecten als principiële punten worden behandeld.

#### **Privacy en veiligheid: posities en vermeldingen**

Alle posities die in het theoretisch kader werden benoemd, blijken in de debatten daadwerkelijk aangetroffen te worden. Uit het aantal keer dat een positie wordt ingenomen kunnen niet zondermeer conclusies worden verbonden. Eén persoon kan meerdere malen een bepaalde positie innemen, waardoor één persoon vervolgens verantwoordelijk zou zijn voor een groot aantal standpunten. Daarnaast is niet iedere

positie even sterk. Een lichte voorkeur voor privacy wordt net zo sterk meegeteld als een principiële keuze waarbij alles voor privacy moet wijken. Ook wordt hiermee geen recht gedaan aan de mate van inbreuk die behandeld wordt. De ene casus heeft nu eenmaal meer gewicht dan de andere. Wanneer een Kamerlid lijkt te kiezen voor privacy of veiligheid, dan lijkt het erop dat dit op een relatief impliciete wijze geschiedt. Privacy wordt dan expliciet besproken, terwijl veiligheid achterwege blijft of vice versa. Wanneer het aantal keer dat een positie naar voren komt ten aanzien van de relatie tussen privacy en veiligheid in een tabel wordt geplaatst, dan ontstaat het volgende beeld:

¶	Relatie tussen privacy en veiligheid	#
4.2	Privacy en veiligheid worden beiden relatief onbelangrijk geacht	4
4.3	Privacy wordt relatief onbelangrijk geacht en veiligheid relatief belangrijk	11
4.4	Privacy wordt relatief belangrijk geacht en veiligheid relatief onbelangrijk	10
4.5	Privacy en veiligheid worden beiden relatief belangrijk geacht	7
4.6	Aandacht voor privacy, maar veiligheid wordt niet, of slechts impliciet verwezen of er is geen relatie met veiligheid	9
4.7	Aandacht voor veiligheid, maar privacy wordt niet, of slechts impliciet verwezen of er is geen relatie met privacy	4

Opgesplitst naar de overleggen waarin de verschillende posities ter sprake komen ontstaat het volgende beeld:

¶	23490, nr. 0505	29754, nr. 0208	32317, nr. 0049	Totaal
4.2	0	2	2	4
4.3	6	1	4	11
4.4	3	3	4	10
4.5	3	0	4	7
4.6	0	4	5	9
4.7	0	4	0	4
Totaal	12	14	19	45

Aan de hand van deze gekwantificeerde gegevens kunnen (gezien het beperkte aantal debatten dat is onderzocht) niet direct harde conclusies worden getrokken. Wel valt op dat alle mogelijke posities worden ingenomen en dat het beeld divers is. Wanneer een heel grove verdeling gemaakt wordt in de posities waarin privacy vóór veiligheid wordt geplaatst en de posities waarin veiligheid vóór privacy wordt geplaatst, dan ontstaat het volgende beeld:

¶	Positionering	#
4.4 en 4.6	Privacy vóór veiligheid	19
4.3 en 4.7	Veiligheid vóór privacy	15

De opmerkelijke constatering is hierbij dat het in de onderzochte debatten dus vaker voorkwam dat een politicus privacy vóór veiligheid plaatste dan andersom. Dit is met name opmerkelijk omdat de debatten die werden onderzocht (deels) betrekking hadden op terrorisme, waardoor het belang van veiligheid nadrukkelijk aanwezig is. De korte casusbeschrijving met betrekking tot de PATRIOT ACT liet zien dat

veiligheidsmaatregelen soms (onder de dreiging van terrorisme) sneller en met een minder zorgvuldige behandeling worden ingevoerd, dan anders (wellicht) het geval zou zijn.

Een onderzoeksvraag of dit in algehele zin zo is tijdens debatten in de Tweede Kamer zou met een toetsingsonderzoek beantwoord kunnen worden waarbij dan wél op basis van een grotere selectie zou moeten worden gewerkt, zodat er wellicht van een echte steekproef sprake zou kunnen zijn, waarbij de onderzoeksopzet door middel van bijvoorbeeld interviews verder versterkt zou kunnen worden.

### **Expliciet en impliciet kiezen voor privacy of veiligheid**

Wanneer een Kamerlid expliciet naar zowel privacy of veiligheid verwijst, dan lijkt het erop dat dit gebeurt om nadrukkelijk aan te geven voor één van beiden te kiezen.

Wanneer dit plaatsvindt, dan valt op dat bij expliciete verwijzingen naar privacy en veiligheid de inhoudelijke argumentatie vaak achterwege blijft, hetgeen erop wijst dat in dergelijke situaties elementen als privacy en veiligheid vooral gebruikt worden als bestanddelen van een retorisch betoog.

Bij het analyseren van de verschillende posities die Kamerleden (en bewindspersonen) kunnen innemen ten aanzien van privacy en veiligheid, is gebleken dat de in paragraaf 2.6 naar voren gebrachte schema's waarin privacy en veiligheid tegenover elkaar werden gezet een bijdrage kunnen leveren bij het analyseren van de verschillende standpunten. Het onderscheid dat hierbij gemaakt werd tussen het relatief belangrijk of onbelangrijk vinden van één van beide onderwerpen in het eerste schema en de mate waarin de privacy en veiligheid impliciet of expliciet worden genoemd in het tweede schema, werkt verhelderend bij deze analyse. Deze schema's kunnen wellicht ook gebruikt worden bij vervolgonderzoeken om daarbij als onderzoeksinstrument te fungeren.

Een opvallende uitkomst is hierbij dat het expliciet noemen van een begrip als privacy of veiligheid niet per se inhoudt dat de spreker het onderwerp ook belangrijk vindt. Omgekeerd is het ook zo dat het niet expliciet benoemen van privacy of veiligheid niet automatisch betekent dat het onderwerp niet belangrijk gevonden wordt.

### **Privacy en veiligheid als middel**

Soms worden onderwerpen als privacy en veiligheid gebruikt door Kamerleden om op een ander onderwerp uit te komen dat ze belangrijk of nastrevenswaardig vinden. 'Veiligheid' kan immers gebruikt worden om allerlei oplossingen er (versneld) doorheen te krijgen. De casus met betrekking tot de PATRIOT ACT liet zien dat onder de dreiging van terreur bepaalde veiligheidsmaatregelen, of maatregelen die als veiligheidsmaatregelen worden voorgesteld, versneld en met weinig controle kunnen worden ingevoerd.

Een andere bevinding hierbij is dat Kamerleden niet per se consistent hoeven te zijn. De relatie tussen privacy en veiligheid kan per specifiek (deel)onderwerp anders zijn. Wanneer hier veel variatie in blijkt te zitten, dan kan dit wellicht een indicatie zijn dat er slechts van eerste-orde beoordelingen sprake is, of dat andere motieven een rol spelen in het proces van de standpuntbepaling. Hierbij zou er ook een soort oppositie-effect kunnen spelen waarbij een Kamerlid zich tegenover de bewindspersoon positioneert waarmee de indruk wordt gewekt dat de opvattingen van het Kamerlid ook anders zijn dan die van de bewindspersoon (en er misschien wel recht tegenover kunnen staan), terwijl dit na nadere analyse niet altijd zo blijkt te zijn.

### **Eerste- en tweede-orde beoordelingen**

Het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer maakt het mogelijk een onderscheid te maken tussen beoordelingen binnen een normen- en waardensysteem en beoordelingen die betrekking hebben op het normen- en waardensysteem zelf. Wanneer Kamerleden naar de kosten van een project of een activiteit informeren, zoals dat blijkt voor te komen in de geanalyseerde debatten, dan is daarbij sprake van een eerste-orde beoordeling. Vaak specifiek van technische verificatie. Soms informeren Kamerleden naar bepaalde waarborgen of naar de beginselen van behoorlijk bestuur. Soms willen Kamerleden dat iets onderzocht wordt of dat er een evaluatie zal worden uitgevoerd. Er is dan nog steeds sprake van een eerste-orde beoordelingen, maar dan is er sprake van situationele rechtvaardiging in plaats van technische verificatie.

Tweede-orde beoordelingen, zoals systeemondersteuning of rationele keuze, zijn zeldzamer en blijven vaak achterwege, ondanks dat Kamerleden aangeven bepaalde principiële bezwaren te hebben bij onderwerpen die worden behandeld, zodat dan de verwachting zou kunnen ontstaan dat tweede-orde beoordelingen volgen. Een strategie kan hierbij bijvoorbeeld ook zijn om aan het begin van het betoog veiligheid boven privacy te stellen en dan vervolgens op deelonderwerpen in te gaan op de (technische) mogelijkheden om per deelonderwerp na te gaan hoe privacy zo goed mogelijk beschermd kan worden. Hierbij kan voor de toehoorder de indruk ontstaan dat de betreffende politicus meer aandacht voor privacy dan veiligheid heeft terwijl het hier slechts details betreffen en er in de praktijk hoogstens sprake is van technische verificatie zodat het slechts om een eerste-orde beoordeling gaat.

### **Eerste- en tweede-orde beoordelingen aan de hand van het PNR-dossier**

Sommige onderwerpen blijken in meerdere debatten een rol te spelen, waaronder het onderwerp PNR, de passagiersgegevens die bekendstaan als Passenger Name Records. In de constructie waarbij terrorisme het gedefinieerde probleem is en het verzamelen van PNR-gegevens de oplossing, is het niet zo dat deze oplossing door alle partijen wordt geaccepteerd. Zelfs het probleem wordt hierbij ter discussie gesteld.

Partijen blijken in de praktijk ook niet de principiële discussie te starten over wat de oplossingen zouden moeten zijn bij het bestrijden van (de dreiging van) terrorisme, maar specifiek in te gaan op een specifieke maatregel (zoals het verzamelen van de PNR-gegevens). Door de PNR-systematiek te diskwalificeren hoeven partijen geen principiële discussie over privacy en veiligheid te starten om –vanuit het perspectief dat de PNR-systematiek een onoverkomelijke inbreuk op privacy maakt- het privacybelang veilig te stellen. Wellicht is dit ook een effectievere strategie.

Opvallend is dat de partijen die als ‘links’ worden beschouwd allen kiezen voor de strategie waarbij de effectiviteit van de PNR-systematiek ter discussie wordt gesteld. Politici kunnen door een onderwerp niet of slechts impliciet te behandelen laten merken dat ze het onderwerp niet belangrijk vinden. Het kan echter ook voorkomen dat een onderwerp als privacy expliciet wordt genoemd en een onderwerp als veiligheid niet, terwijl het standpunt van de politicus toch lijkt te zijn dat deze veiligheid voor privacy positioneert. Hier kan dan sprake zijn van een bepaalde bezweringsformule waarmee de politicus zowel de toehoorders die veiligheid belangrijk vinden als de toehoorders die privacy belangrijk vinden voor zich probeert te winnen. Tevens maakt dit het voor politieke opponenten moeilijker de politicus aan te vallen. Wanneer hem of haar bijvoorbeeld verweten wordt geen aandacht voor



privacy te hebben, dan kan de politicus aantonen het onderwerp weldegelijk genoemd te hebben.

Bij de discussie over de PNR-systematiek blijkt deze discussie, wanneer deze vanuit het perspectief van het “raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming” van Fischer wordt beschouwd, met name te bestaan uit eerste-ordebeoordelingen. Er wordt (impliciet) aangenomen dat het gebruik van de PNR-gegevens een soort onveranderlijke realiteit is waarbinnen misschien een keuze gemaakt kan worden voor de verschillende landen die meedoen en waarbij misschien aanvullende technische maatregelen getroffen kunnen worden. Binnen deze eerste-ordebeoordeling blijft men dan vooral steken in de fase van de technische verificatie. Veel verder dan de vraag of de PNR-systematiek wel doelmatig en effectief is lijkt de discussie niet te gaan. De vraag op welke manier terroristen het beste gestopt kunnen worden is bijvoorbeeld niet aangetroffen. De zogenaamde situationele rechtvaardiging, waarin de probleemdefinitie een rol speelt wordt nauwelijks aangestipt. De vraag of de PNR-systematiek normatief een aanvaardbare is komt niet ter sprake. De sprekers die principiële punten aandragen zwakken deze vervolgens af en komen niet tot een diepgaandere analyse waarbij nader ingegaan wordt op problemen en oplossingen en de mate waarin bepaalde oplossingen binnen het heersende normen- en waardenkader als acceptabel kunnen worden beschouwd, waarbij bijvoorbeeld op een onderbouwde wijze naar privacy verwezen zou kunnen worden. Nu zijn er verschillende mogelijke oorzaken die maken dat deze mate van verdieping niet optreedt tijdens een debat. Het format, waarin de tijd beperkt is en er veel onderwerpen op de agenda staan is er daar wellicht één van. De verschillende belangen die partijen hebben en de mate waarin ze zich ten opzichte van elkaar willen onderscheiden kan een andere vorm zijn. Niets staat echter in de weg dat een politicus een debat aanvraagt om duidelijk te krijgen wat nu precies de aard en de omvang van de terrorismeproblematiek is waarvoor de PNR-systematiek vervolgens de huidige gedachtegang de oplossing zou moeten zijn. Ten aanzien van het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer kan nog opgemerkt worden dat het niet altijd duidelijk is of een Kamerlid slechts wijst op een specifieke maatregel of dat de inbreng gericht is op het bekritisieren van bepaalde ontwikkelingen in bredere zin. Politici houden soms een slag om de arm of zijn bewust minder specifiek dan theoretisch mogelijk zou zijn. Het is daarom niet altijd vast te stellen of een uitspraak normatief bedoeld is, waarbij het door Van Eemeren en Grootendorst (1999) geïntroduceerde ‘dat-heeft-u-mij-niet-horen-zeggen-effect’ in gedachten komt.

### **De relatie tussen privacy en veiligheid**

De relatie tussen privacy en veiligheid is niet als zero sum game of nulsomrelatie te bestempelen blijkt uit de theoretische verkenningen. In het politieke debat wordt deze positie (impliciet of expliciet) ook niet aangetroffen. De vraag hoe de begrippen privacy en veiligheid zich ten opzichte van elkaar verhouden in de debatten in de Tweede Kamer is niet eenvoudig te beantwoorden. Om daar onderbouwd uitspraken over te kunnen doen is een meer uitgebreide onderzoeksopzet nodig waarbij veel meer debatten worden geanalyseerd. Daarbij kan vervolgens een onderheid gemaakt worden tussen de verschillende relaties die worden aangetroffen op basis van de schema's die in paragraaf 2.6 werden gepresenteerd. Vervolgens kan per positie in kaart gebracht worden van welk niveau de posities zijn binnen de indeling van het raamwerk voor gelaagde oordeelsvorming van Fischer. Aan de hand daarvan zouden de onderzoeksresultaten gekwantificeerd kunnen worden. Hierbij kan

eventueel per onderwerp een bepaalde wegingsfactor worden bepaald omdat niet ieder onderwerp uiteindelijk evenveel impact heeft op privacy en/of veiligheid. Om toch de onderzoeksvraag zo goed mogelijk te beantwoorden kan gesteld worden dat er geen vaste relatie ontdekt is tussen privacy en veiligheid binnen de theorie of in de praktijk van de debatten in de Tweede Kamer. In de Tweede Kamer worden privacy en veiligheid bepaald niet altijd tegenover elkaar gezet en ook binnen discussies waarin beide begrippen een rol spelen wordt soms gekozen slechts één van beide begrippen te behandelen. Verder is de relatie niet alleen gecompliceerd, het is ook geen sinecure om de standpunten van de verschillende politici en bewindspersonen te achterhalen. Pas na enige analyse kan er een positie worden bepaald waarvoor het nodig is om eerst een theoretisch instrumentarium te ontwikkelen om dit te kunnen doen. Dit onderzoek laat zien dat een dergelijke analyse mogelijk is en biedt enig inzicht in het politieke proces en reikt daarnaast een kader aan om politieke discussies nader te analyseren zodat posities nader onderzocht kunnen worden om zo de relatie tussen twee begrippen in kaart te brengen.

Toch kan gesteld worden dat er verschillende posities ontdekt zijn waarbij blijkt dat de mogelijke posities die in het theoretische kader benoemd werden allen voor bleken te komen, zonder dat hierbij bleek dat privacy stelselmatig vóór veiligheid werd geplaatst of omgekeerd. De relatie tussen privacy en veiligheid is gecompliceerd en in de praktijk is er een grote diversiteit aan standpunten te onderkennen, waarbij de relatie tussen privacy en veiligheid tevens afhankelijk lijkt te zijn van thema en context. Naast de politieke belangen die spelen kan dit mede veroorzaakt worden door het feit dat de discussie zich vaak beperkt tot concrete maatregelen en het zelden voorkomt dat de discussie zich tot een principiële discussie ontpopt. Men houdt zich over het algemeen aan de onderwerpen die op de agenda staan en naar de achterliggende waardensystemen worden slechts zelden en met beperkte diepgang verwezen.

#### ***5.4 Discussie***

Zoals eerder al genoemd is het onderzoek exploratief en is er gebruikgemaakt van een relatief kleine aantal debatten. De bevindingen zijn dan ook slechts indicatief en kunnen wellicht gebruikt worden ter inspiratie bij vervolgonderzoek. De resultaten zijn overigens wel volledig verifieerbaar omdat gebruikgemaakt is van publiekelijk toegankelijk materiaal en er in dit onderzoek zo expliciet mogelijk gewerkt is. De omvang van de begrippen privacy en veiligheid kan tevens onderwerp van discussie vormen en daarbij geldt dat de definitie die in een onderzoek gebruikt wordt in sterke mate de uiteindelijke conclusies zullen beïnvloeden. Niet alle theorie die in het theoretisch kader werd behandeld kon direct toegepast worden op de onderzochte debatten. Ten aanzien van de passages over agendavorming bleek bijvoorbeeld dat de theorie met betrekking tot problemen en oplossingen en problemen erg nuttig was, de theorie met betrekking tot het vormen van agenda's is wellicht interessant in een context waarbij een thema (of een aantal thema's) gedurende een langere periode gevolgd wordt, waarnaar binnen de huidige onderzoeksopzet niet gekeken is. Overigens blijkt wel dat sommige onderwerpen gebruikt worden als 'bruggetje' om vervolgens een ander onderwerp (een stokpaardje) naar voren te brengen. Dit kan ook gezien worden als vorm van agendavorming, zeker wanneer bepaalde onderwerpen juist worden behandeld om vervolgens met één of twee stappen toch bij het onderwerp uit te komen dat de politicus eigenlijk wilde bespreken, maar om (partijpolitieke of overige) redenen niet direct wilde agenderen. Dit aspect van de agendavorming (of dit aspect dat gezien kan worden als agendavorming) is niet

nader behandeld binnen deze scriptie.

Het gebruik van de theorie met betrekking tot taalhandelingen leek in een eerdere fase van de scriptie een nuttige toevoeging en deze theorie heeft ook zeker tot aanvullende inzichten geleid, maar dit heeft niet geleid tot het toepassen van deze theorie bij de analyse van de debatten. Gezien het exploratieve karakter van de scriptie en de gedachte dat de met deze scriptie geleverde inspanningen tot vervolgonderzoek zouden kunnen leiden, is besloten deze passages te laten staan om op deze manier meer inzicht te kunnen bieden in nut en noodzaak van bepaalde theoretische elementen bij het vormen van een theoretisch kader.

Op basis van de drie onderzochte debatten kan gesteld worden dat uitspraken dat 'veiligheid altijd voor privacy gaat' gefalsificeerd is, hetgeen kan bijdragen aan een betere startpositie bij vervolgonderzoeken naar het gebruik van begrippen als privacy en veiligheid in een politieke context, waarover meer in de hierna volgende paragraaf. Hierbij past overigens de kanttekening dat er niet gekeken is naar het stemgedrag van de verschillende partijen in de Tweede Kamer en of dat aansluit bij de verschillende posities die tijdens het debat werden ingenomen.

### ***5.5 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek***

De aanbevelingen in dit onderzoek zijn gericht op vervolgonderzoek. Dat doet recht aan het exploratieve karakter waarbij er geen stellingen zijn getoetst, maar waarbij een onderwerp in letterlijke zin verkend is. Aan de hand van de theoretische beschouwingen en de bevindingen kunnen bepaalde inzichten worden ontleend welke immers kunnen leiden tot meer diepgaande onderzoeken. Het onderzoeken van de politiek en de wijze waarop er in de politiek met bepaalde begrippen wordt omgegaan of hoe bepaalde relaties worden gelegd en in welke mate dit op basis van rationele overwegingen gebeurt, heeft een maatschappelijke functie. Zoals de Tweede Kamer namens de gehele bevolking de regering controleert, dient de bevolking ook in enige mate de Tweede Kamer te controleren. Een democratie is immers gebaat bij een volksvertegenwoordiging die de bevolking daadwerkelijk vertegenwoordigt. Anders wordt de vaak besproken 'kloof tussen burger en politiek' per definitie groter en groter. Dat het een slecht idee is om de regering en de volksvertegenwoordiging maar hun gang te laten gaan is in de geschiedenis meermaals gebleken en Griekenland –nota bene de bakermat van de democratie- is daar een goed voorbeeld van.

Een stevige maatschappelijke discussie die tot in de Tweede Kamer reikt (al is dat een illusie volgens sommigen) kan bijdragen aan een scherp debat waarbij drogredenen worden opgespoord en men probeert om in een redelijke discussie tot daadwerkelijke oplossingen te komen.

Om hierbij te onderzoeken in welke mate politieke partijen of politici de argumenten die ze naar voren brengen ook daadwerkelijk als steekhoudende en/of principiële argumenten beschouwen, zou ook naar het stemgedrag gekeken moeten worden en zouden er meerdere methodes van analyse moeten plaatsvinden om met enige stelligheid conclusies te kunnen trekken. Dit zijn tijdsintensieve exercities die niet altijd even baanbrekende resultaten laten zien, dus het licht wellicht meer in de rede dat de wetenschap hierbij een rol speelt dan de journalistiek, alhoewel coproducties hierbij natuurlijk denkbaar zijn.

Verschillende onderwerpen, zoals de PNR-systematiek, kennen een aantal verschillende uitgangspunten, probleemdefinities, oplossingen en bekende overwegingen. Het zou interessant zijn om te onderzoeken hoe deze tot stand zijn gekomen en wat de empirische basis van elk van deze elementen is. Dit zou

vervolgens kunnen leiden tot een uitgebreider onderzoek waarbij in bredere zin wordt gekeken naar het probleem van de terroristische dreiging waarop de PNR-systematiek wellicht een oplossing c.q. een antwoord is. Via een meer uitgebreide analyse zou dan ook achterhaald kunnen worden welke aanvullende voordelen de PNR-systematiek wellicht heeft. Het zou immers goed kunnen dat hier allerlei voordelen aan verbonden zijn die op zich niet veel met terrorismebestrijding te maken hebben, maar die wel hebben gezorgd dat er binnen bepaalde geledingen breed draagvlak ontstond voor het invoeren ervan.

Meer in algemene zin zou het interessant zijn om te onderzoeken wat de voorwaarden of bestanddelen zijn die maken dat er binnen een debat een inhoudelijke discussie ontstaat die voldoet aan het ideaalmodel van de redelijke discussie. Hierbij zou één van de subonderwerpen of deelvragen gevormd kunnen worden door de vraag of er een verschil bestaat tussen debatten en AO's op het gebied van politieke stellingname, retoriek of het gebruik van drogredenen of inhoudelijke argumenten. Wat dat aangaat is het interessant dat inmiddels alle commissiezalen via het voor de parlementaire pers te volgen audiovisuele systeem zijn ontsloten sinds de verkiezingen in 2012. Dit maakt de overleggen immers meer toegankelijk, hetgeen ook voor de media meer mogelijkheden biedt om op eenvoudige wijze live kennis te nemen van hetgeen wordt besproken.

Tot slot ligt het natuurlijk in de rede om in het licht van aanbevelingen af te sluiten met aanbevelingen ten aanzien van een verificatieonderzoek waarbij nagegaan wordt of het inderdaad zo is dat er tijdens debatten in de Tweede Kamer meer aandacht is voor privacy dan voor veiligheid. Ook de vraag *hoe* privacy en veiligheid worden gebruikt dringt zich hierbij op. Worden privacy en veiligheid vooral gebruikt als middelen om bepaalde doelstellingen te verwezenlijken of worden ze gebruikt als (intrinsieke) waarden? Een slotconclusie in deze paragraaf over vervolgonderzoeken is in ieder geval dat er op het gebied van vervolgonderzoeken nog vele mogelijkheden zijn om nieuwe interessante inzichten te verwerven. Hierbij past de suggestie dat dit zowel wetenschappelijk als maatschappelijk tot interessante resultaten kan leiden; in de conclusies van dit onderzoek komt namelijk het beeld naar voren dat er in discussies waarin de onderwerpen privacy en veiligheid een rol spelen nog bepaalde kennisproblemen en problemen ten aanzien van structuur bestaan. Kamerleden houden zich aan de agenda en gaan niet altijd in op de principiële achtergronden van agendapunten. Over problemen en oplossingen bestaat vaak geen consensus, waarbij het er ook niet op lijkt dat er gepoogd wordt deze te bereiken. Dit lijken 'problemen' te zijn die raken aan de structuur van het debat en de wijze waarop er gedebatteerd wordt. Vervolgens lijken de onderwerpen privacy en veiligheid niet in de volle breedte geapprecieerd te worden of in de praktijk aan bod te komen. Meer inzicht in de begrippen privacy en veiligheid en de mogelijke relaties die tussen deze begrippen bestaan kan helpen om tot een meer principiële discussie te komen. Het blootleggen van de structurele en inhoudelijke belemmeringen die maken dat onderwerpen slechts superficieel behandeld worden, kunnen wellicht helpen het politieke debat meer kenmerken van de door Van Eemeren en Grootendorst beschreven redelijke discussie mee te geven. Wellicht dat het politieke debat dan iets meer een inhoudelijk debat en iets minder theater wordt.

# Literatuurlijst

**Baarda, D.B., De Goede, M.P.M.** (2001) Basisboek Methoden en Technieken, Groningen: Stenfert Kroese

**Bakas, A.** (2012) Het einde van de privacy, Schiedam: Scriptum

**Bekkers, V.J.J.M.** (2007), Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector. Den Haag: LEMMA

**Blok, P.H.** (2002), Het recht op privacy, Den Haag 2002, Juridische Uitgevers (diss. Tilburg).

**Braet, A.** (1993) De argumentatieleer van de klassieke retorica in Het Redelijke Debat, Amsterdam: Waterland van Wezel (red: Kloosterhuis, H. en Plug, H.J.)

**Bruijn, J.A. de,** (2010), Geert Wilders in debat – Over de framing van een politieke boodschap, Den Haag: Lemma.

**Bunschoten, D.E.** (2009) in: Grondwet – Text & Commentaar P.P.T. Bovend'Eert, J.L.W. Broeksteeg, D.E. Bunschoten, J.W.A. Fleuren, Deventer : Kluwer

**CTIVD** (Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten) (2011) Jaarverslag 2010-2011

**CTIVD** (Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten) (2012) Jaarverslag 2011-2012

**Dearing, J.W., Rogers, E.M.** (1996), Agenda-Setting. California: SAGE

**Edwards, A.R.** (1993) 'Het redelijke debat' (1993) in: Kloosterhuis, H. en Plug, H.J. (red.)

**Edwards, A.R.** (1994) Argumentatie en beleid. In: Strategie en beleid in de publieke sector.

**Eemeren, F.H. van, Grootendorst, R** (1992) Dat heeft u mij niet horen zeggen... Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact

**Eemeren, F.H. van, Houtlosser, P. & Snoeck Henkemans, F.** (2001) Argumentatie - Inleiding in het analyseren, beoordelen en houden van betogen. Amsterdam: Rozenberg Publishers

**Eemeren, F.H. van, Houtlosser, P. & Snoeck Henkemans, F.** (2005). Argumentatieve indicatoren in het Nederlands: Een pragma-dialectische studie. Amsterdam: Rozenberg.

**Fijnaut, C.** (2012) Wiv 2002-2012 - Het toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten: De noodzaak van krachtiger samenspel

**Fischer, F.** (1980), Politics, values and public policy. The problem of methodology. Colorado: Boulder.

**Fischer, F.** (2003), Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices. Oxford: Oxford University Press.

**Graaf, de F.** (1977), Rechtsbescherming van persoonlijkheid, privéleven, persoonsgegevens, Alphen aan de Rijn, H.D. Tjeenk Willink (diss. Utrecht).

**Helsloot, I.** (2007), Voorbij de symboliek, over de noodzaak van een rationeel perspectief op fysieke veiligheid, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

**In 't Veld, J., Koeman, N.S.J.** (1979), Beginselen van behoorlijk bestuur, Zwolle

**In 't Veld, R. J.** (2010), Kennisdemocratie. Opkomend stromtj. Den Haag: Sdu Uitgevers bv.

**Jurgens, E.C.M.** (1995), Het publieke debat in het parlement: een fictie. In: K. van Kersbergen & IMAM Propper. Publiek Debat en Democratie, pp. 99-115.

**Kagie, R.** (2010), Privacy - Hoe Nederland verandert in een controlestaat, Amsterdam: Uitgeverij Contact.

**Ministerie van Veiligheid en Justitie** (2011), Antiterrorismemaatregelen in Nederland in het eerste decennium van de 21e eeuw, Den Haag: Staatsuitgeverij.

**Muller, E.R., Rosenthal, U. De Wijk, R.** (2008), Terrorisme: studies over terrorisme en terrorismebestrijding, Deventer: Kluwer.

**Nieuwenhuis, A.J.** (2001), Tussen privacy en persoonlijkheidsrecht. Een grondrechtelijk en rechtsvergelijkend onderzoek, Nijmegen: Ars Aequi Libri;

**Rijkema, P.P. et al** (2003), Grondslagen van het recht: Achtergronden. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

**Ringeling, A.B.** (2000) het probleem van het probleem, in: A.R. Edwards en L. Schaap (red.), Vaardigheden voor de publieke sector, Muiderberg: Coutinho, pp 19-35.

**Robinson, M.B.** (2007), Freedom in an Era of Terror: A Critical Analysis of the USA Patriot Act. In: Justice Policy Journal 4 (1), (<http://www.cjcj.org/jpj/2007/05/justice/policy/journal/0>) geraadpleegd op 25-07-2012

**Rosenthal, U., Muller, E.R.,** (2007), The evil of terrorism. Springfield: Charles C. Thomas - Publisher, LTD.

**Solove, D.J.** (2011), Nothing to hide. New Haven & London: Yale University Press

**Staatscommissie Grondwet**, (2010) Rapport Staatscommissie Grondwet.

**Stone, D.A.** (2001), *Policy Paradox: The art of political decision making*. New York: Norton & Company.

**t Hart, et al** (2002), *Politiek-Ambtelijke verhoudingen in beweging*. Amsterdam: Boom

**'t Hart, P.** et al (2002), *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*, Amsterdam: Boom.

**Thiel, S. van,** (2009), *Bestuurskundig onderzoek*, Bussum: Coutinho

**Vasteman, J.P.L.** (2001). Zinloos geweld als mediahype. De aanjagende rol van de media bij de sociale constructie van zinloos geweld. *Bestuurskunde* 10 (7), pagina 299-309

**Witteveen, W.** (1992), *Het theater van de politiek*. Amsterdam: Amber

**Woude, M.A.H. van der,** (2011), Is het Nederlandse terrorismebeleid écht zo degelijk vormgegeven? In: *Proces, Tijdschrift voor strafrechtspiegeling*, 3 (90), pp. 125-141.

# Bijlagen

***Bijlage 1: Een Algemeen Overleg betreffende de ontwerpbesluiten van een***

***Unie-Verdrag (23490, nr. 505)***

***Bijlage 2: Een Algemeen Overleg betreffende terrorismebestrijding (29754, nr. 208)***

***Bijlage 3: Een Algemeen Overleg betreffende de JBZ-Raad (32317, nr. 49)***