

AAN De Minister van Justitie

DATUM 26 juli 2010

ONS KENMERK z2010-00890

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Voorstel wijziging van Besluit justitiële gegevens

Bij brief van 7 juni 2010 heeft u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd, op grond van het bepaalde in artikel 27 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) jo. artikel 51, tweede lid van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over het voorstel tot wijziging van Besluit justitiële gegevens (Bjg) in verband met het verstrekken van justitiële gegevens van een vreemdeling aan buitenlandse autoriteiten in het kader van de uitzetting en een andere wijziging. Het CBP voldoet hiermee aan uw verzoek.

Inhoud van het voorstel tot wijziging

De adviesaanvraag betreft de volgende wijzigingsvoorstellen:

1. In artikel I A vindt herstel plaats van een onvolkomenheid in een recente wijziging van artikel 12 van het Bjg (Stb. 2010, 154).
2. Artikel I B regelt de wijziging van artikel 19 Bjg in verband met het verstrekken van justitiële gegevens van een vreemdeling aan buitenlandse autoriteiten in het kader van de uitzetting.

Samenvatting van het advies

De voorgestelde wijziging in **artikel I B** geven het CBP aanleiding tot het maken van de volgende op- en aanmerkingen.

A. Bij de voorgestelde verstrekking komt de persoonlijke levenssfeer van betrokkene in het geding. Dit brengt mee dat een dergelijke verstrekking moet voldoen aan de normen van artikel 8 EVRM. Dat artikel eist dat iedere beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer op een wettelijke grondslag berust die gebaseerd is op een van de beperkingsmogelijkheden die het artikel bevat. Artikel 10, eerste lid, Grondwet scherpert deze bepaling aan en verlangt voor elke beperking een grondslag in de formele wet.

Het bovenstaande vereist een regeling van de betreffende verstrekking bij wet in formele zin en niet middels lagere regelgeving, zoals in casu een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Juist het buiten de strafrechtelijke keten verwerken van dergelijke (bijzondere) persoonsgegevens is een doorbreking van het doel waarvoor deze bijzondere gegevens worden verzameld. De gegevens worden hiermee niet alleen buiten het klassieke circuit van strafrechtspieggers en verwante personen en instanties aangewend maar in casu tevens aan het buitenland verstrekt.

Voorts dient naast de aard van de gegevens het doel waarvoor verstrekking plaatsvindt in aanmerking te worden genomen. Hierin past dat op het niveau van de wet een nadere invulling wordt gegeven aan de algemeen geformuleerde criteria 'algemeen belang' en 'goede taakuitoefening'. In de lagere regelgeving (Bjg) kan dan een omschrijving worden opgenomen van de voor de verstrekking in aanmerking komende personen en instanties.

Volgens de Nota van toelichting wordt voldaan aan bovengenoemd vereiste doordat het besluit hiertoe een regeling vervat op grond van de Wjsg (te weten artikel 9 Wjsg). Dit is naar het oordeel van het CBP niet juist. Artikel 9 Wjsg ziet op verstrekking van justitiële gegevens binnen Nederland. Het betreffende artikel richt zich op verstrekkingen aan personen en instanties die met een publieke taak zijn belast en slechts voor zover dat noodzakelijk is voor hun goede taakuitoefening en met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Bij AMvB (in casu Bjg) kunnen deze personen en instanties vervolgens worden aangewezen. Het huidige artikel 19 Bjg noemt de Minister van Justitie en personen die zijn belast met grensbewaking en toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften met betrekking tot vreemdelingen. Het huidige Bjg is daarmee met de Wjsg in overeenstemming. De voorgestelde wijziging betreft echter een internationale verstrekking. Het gaat om een *doorverstrekking* door de minister van justitie aan *buitenlandse* autoriteiten.

Gelet op het bovenstaande kan niet worden gesteld dat het besluit een regeling vervat op grond van artikel 9 Wjsg.

B. Het ontwerpbesluit somt in de Nota van toelichting enkele passende waarborgen op. Vier daarvan worden niet in het besluit genoemd. De voorgestelde wijziging kan niet volstaan met het noemen van enkele passende waarborgen in de Nota van Toelichting. Deze waarborgen dienen allen te worden opgenomen in de betreffende regeling. Ten aanzien van een van deze waarborgen (in de bijlage genummerd als passende waarborg 1.) wordt tevens opgemerkt dat de tekst daarvan verduidelijking behoeft. Het voorstel is op deze wijze voor meerdere uitleg vatbaar.

Artikel I A geeft het CBP geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

De punten A en B leiden tot de conclusie dat het CBP bezwaar heeft tegen het ontwerp besluit (**onderdeel I B**) en adviseert u dit niet aldus in te dienen.

Het volledige advies treft u in de bijlage aan. Het CBP verneemt graag op welke wijze u gevolg geeft aan het advies. Het CBP is beschikbaar indien nadere toelichting is vereist.

Het CBP vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,
De voorzitter,

Mr. J. Kohnstamm

Bijlage bij de brief van het College bescherming persoonsgegevens (CBP) van 26 juli 2010.

Advies van het CBP over het voorstel tot wijziging van Besluit justitiële gegevens in verband met het verstrekken van justitiële gegevens van een vreemdeling aan buitenlandse autoriteiten in het kader van de uitzetting en een andere wijziging.

1. Aanleiding

De Minister van Justitie heeft het CBP advies gevraagd over het voorstel tot twee wijzigingen (**artikel I A en I B**) van het Besluit justitiële gegevens (Bjg).

In **artikel I A** vindt herstel plaats van een onvolkomenheid in een recente wijziging van artikel 12 van het Bjg (Stb. 2010, 154).

Artikel I B regelt een nieuwe grondslag voor de verstrekking van justitiële gegevens aan buitenlandse autoriteiten in het kader van uitzetting (artikel 19 Bjg).

Op dit moment vindt verstrekking reeds plaats op grond van artikel 52 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). Dat artikel bepaalt dat een ieder die krachtens de Wjsg de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan. De geheimhoudingsplicht kan doorbroken worden indien de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt. Deze uitzondering is niet bedoeld om een basis te geven voor structurele uitwisseling van strafrechtelijke informatie. Met de voorgestelde wijziging wordt blijkens de Nota van toelichting door Nederland aangesloten bij de praktijk van andere landen.

Het CBP heeft gelet op de bestaande praktijk met instemming kennis genomen van het voornemen bovengenoemde gegevensverstrekking (artikel IB) structureel te regelen.

2. Inhoud van het voorstel

Artikel I A

Door dit besluit wordt met artikel 12, tweede lid, Bjg mogelijk alle in hoofdstuk 2, afdeling 1 van het Bjg als justitiële gegevens aangemerkte gegevens te betrekken in het door de KMAR uitgevoerde onderzoek naar de integriteit van de deelnemer aan het programma voor geautomatiseerde grenspassage t.b.v. het geven van een positieve of negatieve verklaring aan buitenlandse autoriteiten voor deelname aan een dergelijk programma.

Met genoemd besluit is de gegevensverstrekking beperkt gebleven tot de justitiële gegevens als bedoeld in artikel 10, 11 en 12 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). De verstrekking wordt uitgebreid op grond van artikel 13, eerste lid, Wjsg.

Artikel I B

Dit artikel regelt de wijziging van artikel 19 Bjg in verband met het verstrekken van justitiële gegevens van een vreemdeling aan buitenlandse autoriteiten in het kader van de uitzetting.

Het voorgenomen ontwerpbesluit strekt ertoe dat met het oog op uitzetting in bepaalde gevallen justitiële gegevens van een vreemdeling door tussenkomst van de Dienst Terugkeer en Vertrek van het Ministerie van Justitie (DT&V) kunnen worden verstrekt aan de autoriteiten van het land van herkomst van deze vreemdeling of van een ander land waar hij of zij toegang krijgt.

De verstrekking vindt niet plaats indien wordt vermoed dat de gegevens leiden tot bijvoorbeeld foltering, bestraffing of berechting wegens een strafbaar feit waarvoor de vreemdeling reeds in Nederland is vervolgd.

Een aantal landen heeft aangegeven geïnformeerd te willen worden over eventuele strafrechtelijke antecedenten van de uit te zetten vreemdeling. De verstrekking ervan wordt door de autoriteiten als voorwaarde gesteld voor medewerking aan de gedwongen terugkeer. De redenen hiervoor zijn divers (te denken valt aan re-integratie en resocialisatie maar ook het treffen van maatregelen in het kader van openbare orde en veiligheid).

3. Beoordeling van het voorstel door het CBP

Artikel I A geeft het CBP geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

De voorgestelde wijziging in **artikel I B** geven het CBP aanleiding tot het maken van de volgende op- en aanmerkingen.

1. Grondslag in formele wet

Bij het voorgestelde ontwerpbesluit komt de persoonlijke levenssfeer van betrokkene in het geding. Dit brengt mee dat een dergelijke verstrekking moet voldoen aan de normen van artikel 8 EVRM. Dat artikel eist dat iedere beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer op een wettelijke grondslag berust die gebaseerd is op een van de beperkingsmogelijkheden die het artikel bevat. Artikel 10, eerste lid, Grondwet scherpt deze bepaling aan en verlangt voor elke beperking een grondslag in de formele wet.

Het bovenstaande vereist een regeling van de betreffende verstrekking bij wet in formele zin en niet middels lagere regelgeving, zoals in casu een AMvB.

Juist het buiten de strafrechtelijke keten verwerken van dergelijke (bijzondere) persoonsgegevens is een doorbreking van het doel waarvoor deze bijzondere gegevens worden verzameld. De gegevens worden hiermee niet alleen buiten het klassieke circuit van strafrechtspieggers en verwante personen en instanties aangewend maar in casu tevens aan het buitenland verstrekt. Voorts dient naast de aard van de gegevens het doel waarvoor verstrekking plaatsvindt in aanmerking te worden genomen. Hierin past dat op het niveau van de wet een nadere invulling wordt gegeven aan de algemeen geformuleerde criteria 'algemeen belang' en 'goede taakuitoefening'. In de lagere regelgeving (Bjg) kan dan een omschrijving worden opgenomen van de voor de verstrekking in aanmerking komende personen en instanties.

Volgens de Nota van toelichting wordt voldaan aan bovengenoemd vereiste doordat het besluit hiertoe een regeling vervat op grond van de Wjsg (te weten artikel 9 Wjsg). Dit is naar het oordeel van het CBP niet juist. Artikel 9, eerste lid, Wjsg maakt het mogelijk om aan anderen dan zij die zich met de strafrechtspiegging bezighouden gegevens te verstrekken voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang (zwab) en voor een goede taakuitoefening van degene aan wie justitiële gegevens worden verstrekt.

Op grond van dit artikel bepaalt artikel 19 Bjg dat justitiële gegevens ten behoeve van de uitvoering van de vreemdelingenwet 2000 desgevraagd verstrekt worden aan de Minister van Justitie en de personen bedoeld in de artikelen 46 en 47 van de Vreemdelingenwet 2000. Met de voorgestelde wijziging (artikel I B) wordt artikel 19 Bjg aangevuld.

Artikel 9 Wjsg ziet op verstrekking van justitiële gegevens binnen Nederland. Het betreffende artikel richt zich op verstrekkingen aan personen en instanties die met een publieke taak zijn belast en slechts voor zover dat noodzakelijk is voor hun goede taakuitoefening en met het oog op een zwab.

Bij AMvB (in casu Bjg) kunnen deze personen en instanties vervolgens worden aangewezen. Het huidige artikel 19 Bjg noemt de Minister van Justitie en personen die zijn belast met grensbewaking en toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften met betrekking tot vreemdelingen (artikelen 46 en 47 Vreemdelingenwet 2000). Het huidige Bjg is daarmee met de Wjsg in overeenstemming.

De voorgestelde wijziging betreft echter een internationale verstrekking. Het gaat om een *doorverstrekking* door de minister van justitie aan *buitenlandse* autoriteiten. In de Kamerbehandeling (24797, nr. 13, artikel 9 Wjsg) wordt in dat kader nog het volgende opgemerkt: "In veel gevallen worden de taken in welk kader justitiële gegevens mogen worden verstrekt neergelegd in een wet. Het resultaat van de beoordeling van het zwaarwegend algemeen belang dat noodzaakt tot verstrekking is dan wettelijk verankerd." Als voorbeeld wordt genoemd: "het verstrekken van justitiële gegevens aan de minister van justitie ten behoeve van de beoordeling van een verzoek tot naturalisatie. In dergelijke gevallen wordt in de wet het mogen ontvangen van justitiële gegevens geregeld."

Gelet op het bovenstaande kan niet worden gesteld dat het besluit een regeling vervat op grond van artikel 9 Wjsg.

2. Passende waarborgen

Het voorstel somt in de Nota van toelichting enkele passende waarborgen op. De volgende vier waarborgen worden echter niet in het besluit genoemd;

1. Indien blijkt dat autoriteiten na het verstrekken van de justitiële gegevens toch geen toegang verlenen aan de vreemdeling, zullen de gegevens niet meer worden verstrekt aan dat land.
2. Indien DT&V twijfelt over de beoordeling wordt de zaak voorgelegd aan de IND. De IND adviseert vervolgens.
3. Steeds dient in het concrete geval te worden bezien of en zo ja, welke gegevensverstrekking noodzakelijk is. Hierbij is ook van belang dat de verlangde informatie per land kan verschillen.
4. Het is van belang dat justitiële gegevens eerst worden verstrekt nadat de nationaliteit van de vreemdeling is vastgesteld dan wel is vastgesteld dat de toegang tot het andere land is gewaarborgd.

De voorgestelde wijziging kan niet volstaan met het noemen van enkele passende waarborgen in de Nota van Toelichting. Deze waarborgen dienen te worden opgenomen in de betreffende regeling.

Ten aanzien van de eerst genoemde waarborg wordt tevens opgemerkt dat de tekst daarvan verduidelijking behoeft. Het voorstel is op deze wijze voor meerdere uitleg vatbaar.

4. Conclusie

Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat het CBP bezwaar heeft tegen het ontwerp besluit (**onderdeel I B**) en adviseert u dit niet aldus in te dienen.

Artikel I A geeft het CBP geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.