

mr. drs. A.G.P. van Ruth
mr. E. Schreuders

Politiegegevens beschermd

Een toelichting op het gesloten verstrekkingenregime
van de Wet politieregisters

Registratiekamer, mei 2000

Politiegegevens beschermd
Een toelichting op de Wet politieregisters

Registratiekamer, Den Haag, mei 2000

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotocopie, microfilm of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Registratiekamer.

ISBN: 90 74087 18 3

Druk: Sdu Grafisch Bedrijf

Inhoud

- 1 Inleiding** 7
- 2 Idee en maatschappelijke achtergrond**
 - 2 Idee en maatschappelijke achtergrond 11
 - 2.1 Informatiemaatschappij 11
 - 2.2 Uitgangspunten politie-informatie 12
 - 2.3 Persoonsregistraties en verwerking van persoonsgegevens 12
 - 2.4 Wet politieregisters 13
- 3 Hoofdstructuur en discussie**
 - 3 Hoofdstructuur en discussie 17
 - 3.1 Geslotenheid 17
 - 3.2 Structuur en bestanddelen 18
 - 3.2.1 Sociale compartimentering 18
 - 3.2.2 Externe regulering en Chinese Walls 21
 - 3.2.3 Regulering interne informatie 23
 - 3.2.4 Ontsnappingsmogelijkheid (ventiel functie) 24
 - 3.3 Discussies en ontwikkelingen 25
- 4 Juridische context**
 - 4 Juridische context 31
 - 4.1 Internationale regelgeving 31
 - 4.1.1 EVRM 32
 - 4.1.2 IVBPR 34
 - 4.1.3 Databeschermingsverdrag 34
 - 4.1.4 Aanbeveling voor de politiesector 36
 - 4.2 Nationale wetgeving 36
 - 4.2.1 Grondwet 37
 - 4.2.2 Andere wetten in formele zin 37
 - 4.2.3 Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) 39
 - 4.2.4 Archiefwet 1995 40
 - 4.2.5 Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) 41
 - 4.2.6 Wet openbaarheid van bestuur (WOB) 42
 - 4.2.7 Wetboek van strafvordering 42
 - 4.2.8 Wet op de Parlementaire enquête en Wet Nationale ombudsman 44
 - 4.2.9 Sociale zekerheidswetgeving 45
- 5 Hoofdpijnen van verstrekken**
 - 5 Hoofdpijnen van verstrekken 49
 - 5.1 Begrip verstrekken 49
 - 5.1.1 Toegang en automatisering 51
 - 5.2 Ontvangers 51
 - 5.3 Verstrekkingplicht 53
 - 5.4 Verstrekkingbevoegdheid 54
 - 5.4.1 Politieregisters en protocol 54
 - 5.5 Verstrekking op eigen initiatief van de politie 55
 - 5.6 Verstrekking op eigen verzoek 55

5.7	Het begrip politietaak	57
5.7.1	Politietaak als grondslag voor toepasselijkheid Wpolr/Bpolr	57
5.7.2	Politietaak als grondslag voor verstrekking	59
5.7.3	Politietaak als grondslag voor <i>niet</i> -verstrekking	60
5.8	Verstrekking van antecedenten	61
6	Hoofdontvangers	
6	Hoofdontvangers	65
6.1	Politie en marechaussee	66
6.2	Buitengewone opsporingsambtenaren	67
6.3	Burgemeesters en Openbaar Ministerie	71
6.3.1	Oude regeling; alleen gezag en zeggenschap	71
6.3.2	Discussie	73
6.3.3	Huidige regeling; gezag, zeggenschap en taak	74
6.3.4	(Door)verstrekking via Openbaar Ministerie	75
6.4	Personen en instanties belast met een publieke taak	77
6.5	Schematisch overzicht	80
7	Ontsnappingsmogelijkheden	
7	Ontsnappingsmogelijkheden	85
7.1	Artikel 18 lid 3 Wpolr juncto artikelen 14 en 14a Bpolr	85
7.2	Artikel 18 lid 5 Wpolr	87
7.3	Discussie en ontwikkelingen	88
7.4	Artikel 30 lid 1 Wpolr	91
8	Bijzondere gevallen	
8	Bijzondere gevallen	97
8.1	Ordehandhaving en preventie	97
8.2	Samenwerking	98
8.3	Uitzetting en straatverboden	101
8.4	Screening	103
8.4.1	Politie	104
8.4.2	Gevangenissen, huizen van bewaring, TBS-klinieken en jeugdhulpinstellingen	106
8.4.3	Andere overheids- en particuliere organisatie	106
8.4.4	Partners en contractanten	108
8.5	Rechtspraak	111
8.6	Slachtoffers en slachtofferhulp	112
8.7	Aanrijding en ongevallen	116
8.8	Statistiek, bedrijfsvoering en beleid	117
8.9	(Pers)voorlichting	118
9	Index	121
10	Bijlagen	
	Wet politieregisters	125
	Besluit politieregisters	133

Inleiding



Inleiding

De Registratiekamer is onder meer belast met het toezicht op de naleving van de Wet politieregisters (Wpolr) en de daarbij behorende uitvoeringsregelingen. Zij rekent de ontsluiting van deze wetgeving mede tot haar taak. Daartoe heeft zij aan Ad van Ruth van het ITS en Eric Schreuders van de Katholieke Universiteit Brabant (KUB) verzocht om haar rapport *Het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters* uit 1995 te actualiseren en te bewerken. De bewerking door voornoemde auteurs heeft bijgedragen aan een vergroting van de toegankelijkheid van de voor deze wetgeving relevante uitspraken en ontwikkelingen.

Gekozen is voor een presentatie in vraagvorm. De indeling die hierbij wordt gevolgd, loopt van algemene vragen naar specifieke vragen en van 'buiten' (context) naar 'binnen' (concrete verstrekkingen).

Maatschappelijke context

In hoofdstuk één wordt de idee van het gesloten verstrekkingenregime in de maatschappelijke context gezien. In dit hoofdstuk vindt u de hoofdlijnen van de regeling, en een globale schets van de inbedding van het regime in de privacyregelgeving.

Structuur en discussie

Hoofdstuk twee is gewijd aan de structuur van het regime en de betekenis hiervan voor de praktijk. In dit hoofdstuk is onder meer aandacht voor de sociale scheidslijnen en sociale compartimenteringen die van de Wpolr en Bpolr in de praktijk het gevolg zijn, en de consequenties die dit meebrengt voor de betrokken organisaties.

Juridische context

In hoofdstuk drie wordt de juridische omgeving van de Wpolr belicht. Het betreft onder meer de internationale regelgeving: het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Databeschermingsverdrag. De internationale bepalingen 'kleuren' de juridische betekenis van de Wpolr (mede) in. Daarnaast is de aandacht gericht op de relevante nationale regelgeving: de Grondwet en andere wetten in formele zin. Vragen over de verhouding tussen de Wpolr en deze andere wetten vinden hierin hun plaats.

Verstrekken

Vanaf hoofdstuk vier wordt ingegaan op het concrete gesloten verstrekkingenregime. Hoofdstuk vier geeft uitleg over de definities en hoofdlijnen: wat is verstrekken; welke ontvangers zijn er; wanneer is men bevoegd of (ook) verplicht; wanneer kan verstrekking spontaan en wanneer alleen op verzoek; wat is de rol en betekenis van het begrip 'politietaken' in de Wpolr; en tenslotte, wat betekent het verstrekken van antecedenten.

Ontvangers

In de laatste drie hoofdstukken wordt ingegaan op de concrete verstrekking en verstrekingsgrond en op de ontvangers van informatie. De rechtmatige ontvangers van informatie vallen uiteen in drie soorten. Het betreft (a) de hoofdcategorieën ontvangers; (b) daarnaast enkele in Wpolr en Bpolr limitatief opgesomde bijzondere ontvangers, en tenslotte (c), de overige ontvangers. Deze krijgen slechts op grond van een geslaagd beroep op één van de drie ontsnappingsclausules toegang tot Wpolr informatie. Verstrekking van Wpolr-informatie in andere, dan de hier genoemde gevallen, is nadrukkelijk *niet* toelaatbaar.

Hoofdontvangers

Hoofdstuk vijf beschrijft de verstrekkingen aan de hoofdcategorieën ontvangers. Deze kunnen vanuit de politietaak (het centrale begrip binnen de Wpolr) bezien, worden gerangschikt in een binnencirkel bestaande uit opsporingsambtenaren van politie en van bijzondere opsporingsdiensten en marechaussee; een tweede cirkel van gezagsdragers over de politie (openbaar ministerie en burgemeesters); en voorts een derde cirkel van instanties die een of andere publieke taak uitoefenen en om deze reden toegang hebben tot Wpolr-informatie. Het hoofdstuk schetst zowel de uitgangspunten van de regelingen, als de voorwaarden en beperkingen die de Wpolr aan zulke verstrekkingen verbindt. In een slotparagraaf vindt u een schematisch overzicht.

Ontsnappingsclausules

Hoofdstuk zes gaat daarna over op de zogenaamde ontsnappingsclausules. Deze spelen in de praktijk een belangrijke rol, omdat alleen langs deze weg personen en instanties die door Wpolr en Bpolr niet als ontvangers worden genoemd, toegang kunnen krijgen tot informatie. Het zijn er drie: de uitbreidingsmogelijkheden van artikel 18 lid 3 Wpolr juncto artikel 14 en 14a Bpolr en van artikel 18 lid 5 Wpolr, en de huidige wettelijke regeling van artikel 30 lid 1 Wpolr.

Bijzondere gevallen

In hoofdstuk zeven is aandacht voor enkele bijzondere ontvangers uit categorie (b), en voor een aantal andere, in de praktijk veelvoorkomende vragen. Onderwerpen betreffen onder meer het verstrekken in het kader van ordehandhaving en preventie, in het kader van samenwerking, van uitzettingen en straatverboden, ten behoeve van screening, in het kader van de rechtspraak, in het kader van slachtoffers en slachtofferhulp, bij aanrijdingen en ongevallen, in het kader van statistiek en bedrijfsvoering, en tenslotte, ten behoeve van (pers)voorlichting aan onder meer de pers.

Idee en maatschappelijke achtergrond

2

2 Idee en maatschappelijke achtergrond

De Wet politieregisters (Wpolr) is, kort gezegd, de privacywet voor de uitvoering van de politietaak. Op persoonsgegevens die in het kader van de politietaak worden geregistreerd, is dus niet de Wet persoonsregistraties (Wpr) maar een bijzondere wet van toepassing.

In de Wet politieregisters is gekozen voor een zogenaamd gesloten verstrekkingenregime. Dit betekent dat politiegegevens niet zomaar aan iedereen verstrekt mogen worden maar slechts aan bepaalde, bij Wet en Besluit politieregisters aangewezen categorieën ontvangers en dan nog alleen in de gevallen en onder de voorwaarden die bij Wet en Besluit worden aangegeven¹.

In dit hoofdstuk wordt het idee van een gesloten verstrekkingenregime in het licht van de maatschappelijke context geschetst. Het betreft hier een antwoord op de veel gestelde vraag tegen welke achtergronden en context men de privacyregeling van de Wpolr en de idee van het (afzonderlijk) gesloten verstrekkingenregime nu eigenlijk kan bezien?

Aan de orde komen de volgende vragen:

- Wat is de rol van informatie en het informatieverkeer in de huidige maatschappij (paragraaf 2.1);
- Wat zijn de uitgangspunten hierbij ter zake van politie-informatie (paragraaf 2.2);
- Op welke wijze vindt regulering van persoonsregistraties en de verwerking van persoonsgegevens plaats (paragraaf 2.3); en
- Op welke wijze vindt regulering van politieregisters plaats, en waarom wordt in dit verband gekozen voor afzonderlijke wetgeving (paragraaf 2.4)?

2.1 Informatiemaatschappij

De rol van informatie en het (vrije en besloten) informatieverkeer is in onze maatschappij van toenemend belang. Momenteel is sprake van een snelle ontwikkeling. De mogelijkheden lijken soms onbegrensd. Door sommigen wordt hierin zelfs een nieuwe 'industriële revolutie' gezien waarvan het belang op langere termijn mogelijk niet onderdoet voor dat van de vorige. In dit verband spreekt men doorgaans over het ontstaan van een 'informatiemaatschappij'². Het toenemende belang van informatie biedt zowel kansen als gevaren. Kansen liggen vooral op het economische vlak, en de mondialisering van menselijke contacten en relaties die van toenemende communicatie het geval is. Gevaren liggen weer vooral op het vlak van de menselijke waardigheid, en de inbreuken op de persoonlijke levenssfeer die van

¹Daarnaast zijn verstrekkingenbepalingen ook te vinden in andere regelgeving. Voorbeelden hiervan zijn de Wet melding ongebruikelijke transacties (Wet MOT; artikel 3 onder c) en het Besluit beheer regionale politiekorpsen (artikel 15, zevende lid).

²Vgl. MvT bij het wetsontwerp Regels inzake de bescherming van persoonsgegevens (Wet bescherming persoonsgegevens), Kamerstukken II, 25 892, nr. 3.

een ongebreidelde vergaring, bewerking en verspreiding van gegevens het geval kunnen zijn.

2.2 Uitgangspunten politie-informatie

Het informatieverkeer wordt beheerst door twee fundamentele uitgangspunten. Aan de ene kant het recht op privacy en onder meer het recht om in dat kader informatie privé, vertrouwelijk en besloten voor derden te communiceren; en aan de andere kant het recht op een openbare en vrije gedachtewisseling en communicatie met derden³. Wat betreft de politie-informatie is nog een derde element van belang: namelijk het vereiste van een goede taakuitoefening door de politie zelf. Goede taakuitoefening vereist bijvoorbeeld een zekere geheimhouding van politiegegevens en -werkwijzen, maar van de andere kant ook een correcte houding jegens de burger: ook het niet-verstrekken van politie-informatie kan, zoals later nog zal blijken, onder omstandigheden onrechtmatig zijn. Deze uitgangspunten kunnen tot een zekere spanning leiden. De Wet politieregisters geeft voor dit spanningsveld de nodige algemene regels.

2.3 Persoonsregistraties en verwerking van persoonsgegevens

Persoonsgegevens zijn in het licht van deze uitgangspunten van bijzonder belang. De burger moet erop kunnen vertrouwen dat met zijn persoonsgegevens behoorlijk en zorgvuldig wordt omgegaan, en dat deze niet zomaar buiten zijn medeweten voor iedereen toegankelijk zijn of gebruikt worden. Dit geldt ook en met name voor overheidsinstanties als de politie.

Regulering persoonsregistraties

De wetgever heeft dan ook expliciet de opdracht om regelingen te treffen die in het bijzonder betrekking hebben op registraties van persoonsgegevens en het gebruik daarvan. Deze opdracht is sinds 1983 verankerd in artikel 10 lid 1 en 2 van de Grondwet. Het is met name de huidige Wet persoonsregistraties (Wpr) die aan deze opdracht uitvoering geeft. Daarnaast is voor specifieke aandachtsgebieden afzonderlijke wetgeving tot stand gebracht. Dit betreft onder meer de Wet Politieregisters (Wpolr) voor persoonsregistraties aangelegd voor de politietaak. Andere bijzondere regelgeving is onder meer te vinden in uiteenlopende wetten als de Archiefwet 1995 en de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv 1997), Algemene bijstandswet (Abw), Wet gemeentelijke basisadministratie (Wgba) en de Wet op de Geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo).

Ontwikkeling

Sinds 1995 is daarnaast de EU Privacyrichtlijn van kracht⁴. Het wetsvoorstel Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is hiervan een uitvloeisel⁵ en zal

³Voor de juridische verankering hiervan: zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.1.

⁴Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PL EG, nr. L 281/31-50.

⁵Regels inzake de bescherming van persoonsgegevens (Wet bescherming persoonsgegevens), Kamerstukken II, 25 892, nrs. 1-2.

naar verwachting in 2000 de Wet persoonsregistraties vervangen. De Wbp brengt in vergelijking met de Wpr enkele fundamentele wijzigingen. Met deze wijzigingen beoogt men beter aan te sluiten op de (snelheid van de) ontwikkelingen die zich op informatiegebied voordoen⁶. De belangrijkste wijziging in dit verband is dat de Wbp niet meer uitgaat van het statische begrip 'persoonsregistratie', maar van het begrip 'verwerking van persoonsgegevens'. In het algemeen kiest de wetgever daarmee voor een meer dynamischer benadering, waarin de zorgvuldige *omgang* met persoonsgegevens centraal staat, ongeacht of deze nu wel of niet in een persoonsregistratie (in juridische zin) zijn opgenomen. De Wet politieregisters gaat nog uit van het begrip register. Aanpassing van deze wet aan de ontwikkelingen met betrekking tot de algemene wetgeving van bescherming van persoonsgegevens is te verwachten.

2.4 Wet politieregisters

Afzonderlijke wetgeving

De Wet politieregisters (Wpolr) is van toepassing op persoonsregistraties die worden bijgehouden in het kader van de uitvoering van de politietaken in de zin van artikel 2 Politiewet. Onder de Wet persoonsregistraties is reeds voor een dergelijke specifieke wet gekozen (artikel 2 lid 3 onder b Wpr). Onder de nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens zal dit niet veranderen (artikel 2 lid 2 onder c Wbp).

Beperking

Dat een afzonderlijke wet van toepassing is, betekent echter niet dat het regime van de Wpolr geheel los van de Wpr en de Wbp gezien moet worden. De MvT van de nieuwe Wbp vermeldt hierover nadrukkelijk: *(..) bijzondere wetten (als de Wpolr) staan formeel-juridisch naast de Wpr; ze bevinden zich echter wel binnen de grenzen die de normen in het Verdrag stellen*⁷. Daarnaast verwijst de Wpolr op het gebied van bijvoorbeeld aansprakelijkheid en de bevoegdheden van de Registratiekamer naar de Wpr (en Wbp).

Redenen voor afzonderlijke wetgeving

De idee om voor de politieregisters van begin af aan een afzonderlijke wet te creëren berust op verschillende gronden. Eén reden is dat het bij in politieregisters opgenomen gegevens in de regel gaat om gegevens die de geregistreerde niet vrijwillig heeft geleverd of die in het geheel niet van hem afkomstig zijn. Denk in dat verband bijvoorbeeld aan verdachten of slachtoffers die vanwege hun betrokkenheid bij strafbare feiten worden geregistreerd. Betrokkene zelf heeft dan doorgaans niet of nauwelijks de keuze of hij al dan niet in een politieregister voorkomt.

Verder gaat het meestal om nogal gevoelige gegevens⁸. In het kader van de privacy-bescherming is uitgangspunt dat men met gevoelige gegevens voorzigtiger dient om te gaan dan met niet-gevoelige gegevens. De idee om

⁶MvT, Wbp, blz. 6 e.v.

⁷MvT, Wbp, blz. 12. Bedoeld wordt hier het Databeschermingsverdrag: zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.1.

⁸Kamerstukken II, 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 2.

voor gevoelige gegevens een verzaamd regime te creëren is bijvoorbeeld ook uitgewerkt in de verschillende bepalingen van de nieuwe Wbp (artikel 2 Wbp juncto artikelen 16 t/m 24 Wbp). Voor politie-informatie geldt dit a fortiori.

Een derde grond voor een afzonderlijke wet is dat de politie toch een bijzondere plaats inneemt in de verhouding tussen overheid en burger. Doordat de politie vaak een rol speelt in situaties waar de verhouding tussen overheid en burger problematisch wordt en daarbij optreedt als zwaarmacht van de overheid, is een goede bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het bijzonder vereist. Gegevens mogen in het belang van de rechtstaat niet zomaar voor andere doeleinden worden gebruikt.

Tot slot staan de in een politieregister opgenomen persoonsgegevens niet alleen ter beschikking van het eigen korps, maar - uitzonderingen daargelaten - ook ter beschikking van de gehele politie. Om deze reden werd het eveneens nodig geacht bij of krachtens de Wet politieregisters nauwkeurig het verstrekkingenregime vast te leggen⁹. Zo kan de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden blijvend worden beschermd.

⁹Kamerstukken II, 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 3.

Hoofdstructuur en discussie

3

3 Hoofdstructuur en discussie

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet dat de redenen voor een afzonderlijke wetgeving voor politieke persoonsregistraties hebben geresulteerd voor een gesloten verstrekkingenregime.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de structuur van dit regime. Centraal staat de vraag: *Hoe ziet de (in- en externe) structuur van zo'n gesloten verstrekkingenregime er nu uit, en wat is hiervan de betekenis?* Deze vraag valt uiteen in de volgende subvragen:

- Wat betekent 'gesloten' in dit verband (paragraaf 3.1);
- Welke structuur en bestanddelen kent een gesloten verstrekkingenregime en hoe ziet de concrete uitwerking hiervan in het regime van de Wpolr en Bpolr eruit (paragraaf 2.2 en 3.2); en
- Wat zijn hierbij de huidige discussies en ontwikkelingen rondom het gesloten verstrekkingenregime van Wpolr en Bpolr (3.3)?

3.1 Geslotenheid

Gesloten informatiehuishouding

Een gesloten verstrekkingenregime is in feite niets anders dan een bepaalde vorm van informatiehuishouding. Met informatiehuishouding wordt hier bedoeld het totaal aan maatregelen en regelgeving dat betrekking heeft op het geheel van inwinning, opslag, beheer, verwerking, verstrekking en vernietiging van persoonsgegevens.

Een informatiehuishouding is voor derden meestal 'gesloten'. Dit wil zeggen, op enigerlei wijze voor derden niet of minder toegankelijk gemaakt. Geslotenheid is eerder regel dan uitzondering. Zo kiezen ook veel bedrijven met betrekking tot gevoelige (bedrijfs)gegevens voor een voor derden gesloten regime. Voor de politie geldt eveneens dat een bepaalde mate van geheimhouding van hun 'bedrijfsgegevens' onontbeerlijk is om effectief te kunnen opereren. Anders gezegd, het politiebepaalde bedrijfsbelang van geheimhouding en de privacybescherming van betrokkenen gaan herin tot op zekere hoogte gelijk op.

Gesloten verstrekkingenregime

Een gesloten verstrekkingenregime verbindt restricties aan de wijze waarop de leden van een gesloten informatiehuishouding (nog) met anderen kunnen en mogen omgaan. Het regime ziet met name op een regulering van de (resterende) externe contacten. Restricties kunnen in dit verband zowel betrekking hebben op de personen en instanties met wie gecommuniceerd kan en mag worden, welke informatie precies gecommuniceerd kan/mag worden, en op welke wijze dit vervolgens dient te geschieden.

De Wpolr voorziet in zo'n informatiehuishouding met een voor derden gesloten verstrekkingenregime. Laatstgenoemd regime is vervat in de artikelen 14 tot en met 16 en 18 Wpolr, juncto artikelen 9 tot en met 15 Bpolr. In concreto houdt dit regime in dat bij of krachtens de Wet politieregisters zelf nauwkeurig en gedetailleerd wordt aangegeven aan wie in welke gevallen bepaalde gegevens

verstrekkt moeten of mogen worden. Op een enkele bepaling na¹⁰, zijn alle uitvoeringsbepalingen nauwkeurig opgenomen in het Besluit politieregisters¹¹. Het betreft hier een volledig gesloten systeem: afwijking van deze restricties anders dan in de gevallen waarin de Wet zelf voorziet, is niet toegestaan.

3.2 Structuur en bestanddelen

Een gesloten verstrekkingenregime gaat qua structuur verder dan alleen het reguleren van het verstrekken zelf. De structuur bestaat doorgaans uit (een samenspel van) vier bestanddelen:

- sociale compartimentering;
- regulering van het *externe* informatieverkeer en opbouw van zogenaamde Chinese muren (*Chinese walls*) van geheimhouding;
- regulering van het *interne* informatieverkeer; en tenslotte
- een ontsnappingsmogelijkheid of 'ventiefunctie'.

Ook in het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr komen deze bestanddelen zichtbaar terug. Onderstaand worden de voor het Wpolr-regime typische eigenschappen hiervan nader besproken.

3.2.1 Sociale compartimentering

Compartimenten

Gesloten verstrekkingenregimes splitsen de werkelijkheid in ten minste twee verschillende compartimenten: aan de ene kant het informatiecompartiment waarbinnen vrije informatie-uitwisseling mogelijk is/blijft; aan de andere kant het compartiment dat van informatie en informatie-uitwisseling wordt uitgesloten. De Wpolr en Bpolr hebben eenzelfde compartimenterend effect: de personen en instanties die wel of geen toegang hebben of die informatie mogen ontvangen worden nauwkeurig benoemd. Tussen de groep der 'ingewijden' en die der 'niet-ingewijden' wordt als het ware een scherm opgetrokken voorzover het politiegegevens betreft.

¹⁰Vgl. artikel 3 onder c Wet ongebruikelijke transacties (Wet Mot, Stb. 1993, 705 en 1995, 355), en artikel 15, lid 7, van het Besluit beheer regionale politiekorpsen (Stb. 1994, 224):

Artikel 3 onder c Wet Mot luidt: Het Meldpunt heeft tot taak:

c. degene die overeenkomstig artikel 9 een melding heeft gedaan, in afwijking van artikel 4, lid 2, met het oog op de juiste naleving van de meldingsplicht, berichten over de afdoening van de melding. In dat geval wordt slechts meegedeeld of verstrekking heeft plaatsgevonden overeenkomstig onderdeel b;

Artikel 15 lid 7 Besluit beheer regionale korpsen luidt:

'In geval van overlijden of een poging tot zelfdoding van een ingeslotene draagt de korpsbeheerder er zorg voor dat het openbaar ministerie hiervan onverwijld in kennis wordt gesteld en dat aan Onze Ministers een schriftelijk rapport wordt toegezonden. Onze Ministers stellen voor het rapport een model vast.'

¹¹Uitgezonderd de artikelen betreffende de protocolplicht, eveneens in werking getreden met ingang van 17 februari 1991.

Drie cirkels van ingewijden

De hoofdmotieven voor deze compartimentering zijn, zoals eerder vermeld¹², enerzijds gelegen in de privacybescherming van betrokkenen; anderzijds in de doeleinden waarvoor de registers zijn aangelegd, te weten een goede uitvoering van de politietaak. Belangrijke categorieën binnen de groep der 'ingewijden' centreren zich dan ook in cirkels rondom de politietaak. Het betreft:

- in eerste instantie (opsporings)-ambtenaren van politie, marechaussee en buitengewone opsporingsdiensten (*binnencirkel*);
- in tweede instantie gezagsdragers en toezichthouders over de politie (tweede cirkel); en
- in derde instantie eventuele andere personen of instanties met een publieke taak belast (derde cirkel).

In de volgende hoofdstukken wordt op de diverse cirkels nader ingegaan¹³.

Verhouding met politieorganisatie

De (sociale) grenzen van het Wpolr-compartiment wringen met de sociale werkelijkheid van de betrokken *organisatie(s)*. Dit geldt niet alleen voor de tweede of derde cirkel, maar ook voor de leden van de binnencirkel zelf: politie, marechaussee en bijzondere opsporingsdiensten. De Wpolr is allereerst van toepassing op persoonsregisters die de politie bijhoudt in het kader van de uitoefening van de politietaak: door politiemensen bijgehouden persoonsregistraties die niet in het kader van de politietaak worden aangelegd vallen onder de Wpr (en binnenkort de Wbp)¹⁴. De politieorganisatie heeft aldus te maken met twee verschillende juridische regimes voor hun persoonsregisters.

Het Wpolr-compartiment is verder *beperkt* in de zin dat niet alle personen die werkzaam zijn bij de politie ook toegang hebben tot de Wpolr-registraties. De toegang beperkt zich door de bank genomen tot opsporingsambtenaren. Andere politiemedewerkers hebben in beginsel geen toegang behoudens voorzover de bijzondere regelingen van de Wpolr voor deze categorieën van toepassing zijn¹⁵.

Het Wpolr-compartiment is echter weer *ruimer* dan het compartiment van de *afzonderlijke* politiekorpsen in de zin dat ook politiepersoneel werkzaam bij

¹²Zie hoofdstuk 1, paragraaf 2.2 (uitgangspunten).

¹³Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.2 en hoofdstuk 6.

¹⁴De Wpolr is (niet uitputtend) onder meer van toepassing op de Bedrijfsprocessenregistratie (BPS) en/of Multipol, CID-registratie, Herkenningsdienst (HKS)-registratie, zakenregistratie van het kabinet, RID-registratie voorzover het openbare orde taken betreft, technische recherche-registratie, registraties van aandachtvestigingen, arrestatiebevelen en internationale rechtshulp, registraties van processen-verbaal en (dag)-rapporten, register bekeuringsafhandelingsysteem/niet Wet Mulderbeschikkingen, registratie van het Bureau Financiële ondersteuning (BFO) en allerlei registraties ter zake van specifieke delicten. De Wpr (en binnenkort de Wbp) is (niet uitputtend) onder meer van toepassing op het BPS-Multipol-*bedrijfsvoerings*register, Kabinet-*persoons*administratie, vreemdelingenregistratie, klachtenregistratie, postregistratiesysteem, registratie van vergunningen en ontheffingen in het kader van Bijzondere Wetten, bekeuringsafhandelingsysteem van de Wet Mulder, milieu-persoonsregistratie, register van bedrijfsmaatschappelijk werk, registratie van beveiligingsorganisaties en buitengewone opsporingsambtenaren, salaris-/personeels- en financiële administratie, en de planning- en controlregistratie.

¹⁵Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.1.

andere korpsen, c.q. bij andere (bestuurs)organen en de bijzondere opsporingsdiensten toegang mag hebben tot de Wpolr-informatie. De regels voor de interne verstrekking binnen de afzonderlijke politie-organisatie zijn, anders dan bij de Pr het geval is, in beginsel dezelfde als die voor de externe verstrekking naar 'collega's' van andere korpsen toe. Het Wpolr-compartment strekt zich aldus over verschillende korpsen en organisaties uit.

Verhouding met bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en)

Wat betreft de bijzondere opsporingsdiensten ligt de problematiek van de sociale compartimentering nog iets complexer. Buitengewone opsporingsambtenaren vallen alléén voor het kleine deel van de persoonsregisters en persoonsinformatie die zij in het kader van hun opsporingstaak van de reguliere politie verkrijgen én die ook voor strafrechtelijke doeleinden moeten dienen, onder het Wpolr-compartment. Voor dit kleine deel overschrijden zij tevens de begrenzings van de eigen organisatie (vergelijkbaar met de informatie-uitwisseling die de begrenzings van de afzonderlijke politieorganisaties overschrijdt). Organisatorische eenheden van BOD'en die op de voet van artikel 13d van de Wpolr zijn aangewezen zijn bevoegd om bijzondere politieregisters aan te leggen en gegevens uit andere bijzondere politieregisters te verkrijgen. Naar verwachting zullen in de toekomst de CID'en van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) / Economische Controledienst (ECD) Dienst Recherchezaken van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), de Algemene Inspectiedienst (AID) en de Arbeidsinspectie een dergelijke machtiging krijgen. Voor wat betreft overige persoonsregisters aangelegd in het kader van eigen activiteiten of afkomstig van, dan wel beoogd voor, de instanties waarbij zij zijn aangesteld, behoren zij niet tot het Wpolr-compartment, maar vallen zij onder de Wpr/Wbp¹⁶.

Interne opsplitsing Wpolr-compartment (CID-informatie)

Het Wpolr-compartment is voorts specifiek in de zin dat het nader is onderverdeeld in twee categorieën informatie en sociale groepen naargelang het type politieregisters dat onder de Wpolr valt. In het bovenstaande is reeds vermeld dat het Wpolr-compartment zich qua interne structuur laat onderverdelen in drie cirkels rondom het politiewerk (binnencirkel, tweede en derde cirkel). Daarnaast bestaat sinds 1995 een afzonderlijke regeling voor de registers van de Regionale Criminele Inlichtingendiensten (RCID'en)¹⁷. Kenmerk hiervan is dat de toegang tot deze registers voorbehouden is aan een kleine kring van eenheden met formele RCID-status, verspreid over de verschillende politie-organisaties (aangevuld met daartoe aangewezen misdaadanalisten en technici). Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel Bijzondere politieregisters op 1 februari 2000 is de naam van deze RCID-registers gewijzigd in registers zware criminaliteit¹⁸. Ook bij enkele bijzondere

¹⁶Persoonsgegevens die door hen voor administratieve doeleinden worden aangewend, vallen dus onder de Wpr/Wbp (zie artikel 14 onder c en d Wpolr).

¹⁷Regeling van de ministers van Justitie, van Binnenlandse Zaken en van Defensie houdende de vaststelling van regels met betrekking tot de samenwerking, werkzaamheden en inrichting van criminele inlichtingendiensten, Stc. 31 maart 1995.

¹⁸Wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Politieregisters, houdende nadere regels voor bijzondere politieregisters ten behoeve van de politie, Koninklijke marechaussee en daartoe aangewezen diensten

opsporingsdiensten kunnen personen met RCID-status worden aangewezen. Dit betreft in eerste aanleg de landelijke bijzondere opsporingsdiensten: Economische Controledienst (ECD), Algemene Inspectiedienst (AID), Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en de Dienst Recherchezaken van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (VROM)¹⁹. Aldus is *binnen* het Wpolr-compartiment sprake van een afzonderlijk RCID-compartiment dat in de toekomst ook onderdelen van enkele BOD'en zal omvatten. Dit RCID-compartiment overschrijdt eveneens de begrenzings van de afzonderlijke (politie- en BOD)-organisaties: toegang hebben alleen de verschillende daartoe aangewezen RCID-eenheden en -personen. De verstrekking van gegevens vanuit dit RCID-compartiment aan de overige personen binnen het algemene Wpolr-compartiment, bijvoorbeeld aan andere opsporingsambtenaren binnen hetzelfde regiokorps, is gelimiteerd en aan nadere regels onderworpen. Zo is binnen de politie weigering van verstrekking van RCID-informatie op grond van de politietaak mogelijk (overigens niet op grond van privacy-bescherming). Ten opzichte van (het beperktere aantal) erkende externe ontvangers daarentegen zal de hoofdregel van artikel 18 lid 3 Wpolr van toepassing zijn: deze dienen bij AMvB (nog) afzonderlijk te worden aangegeven²⁰.

3.2.2 Externe regulering en Chinese walls

Een tweede bestanddeel van de compartimentering in een kring van ingewijden en niet-ingewijden, is de regulering van (de resterende wijze van) het informatie-verkeer tussen de compartimenten en de constructie van zogenaamde Chinese muren (*Chinese walls*). Deze beogen de begrenzing tussen de compartimenten te waarborgen. Dergelijke Chinese muren hebben doorgaans zowel betrekking op regels en gedragscodes, als op (de aanstelling van) personen, de fysieke toegang tot de registratie, het gebruik van de techniek, enzovoort.

De *externe* regulering van de Wpolr en Bpolr is onderwerp van deze notitie en zal in volgende hoofdstukken nog worden besproken. Voor nu richt onze aandacht zich op de *Chinese walls*. De benaming *Chinese walls* wordt binnen veel organisaties gebruikt als aanduiding voor de (aanvullende) afgrenzingen van informatie en informatieverkeer binnen de eigen organisatie. De afgrenzing en beslotenheid tot de buitenwereld wordt veelal als vanzelfsprekend ervaren. De Chinese muren van de Wpolr zijn echter specifiek in de zin dat zij zowel zijn gericht tot 'derden' binnen de politie-organisatie, als op gelijke voet tot derden buiten de politie-organisatie. De muur loopt als het ware door de verschillende korpsen heen. In het geval van de bijzondere politie-registers loopt de muur zelfs door het Wpolr-compartiment zelf.

van publiekrechtelijke lichamen die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast (bijzondere politieregisters); Kamerstukken II 1996/1997, 25 398, nrs. 1-2.

¹⁹Bij diezelfde wetwijziging bijzondere registers worden daarnaast ook striktere (verstrekking)-regimes voor de gegevens uit de tijdelijke registers en uit de vaststellingsregisters voorzien. Omdat dit echter slechts aanscherpingen van het normale Wpolr-regime zijn, worden deze op deze plaats niet als afzonderlijk compartiment beschouwd.

²⁰MvT bij wetsvoorstel, p. 4.

De *Chinese walls* van de Wpolr zijn - naast voorwaarden gesteld aan de inrichting van de registraties (art. 6 tot en met 11 Wpolr) - juridisch als volgt opgebouwd:

- a De bepalingen van de Wet en het Besluit politieregisters zijn van *dwingend* recht. Het gaat immers om publiekrecht met een waarborgend karakter. In een lagere regeling kan dan ook niet van de bepalingen en waarborgen van de Wet of het Besluit worden afgeweken. Buiten de in Wet en Besluit geregelde gevallen kan de geheimhouding slechts worden opzij gezet ingevolge (verplichtingen uit) andere wetten in formele zin.
- b De eerste ring om het compartiment is het gesloten verstrekkingenregime zelf²¹. Wet en Besluit geven zelf nauwkeurig en limitatief aan wie tot welke informatie toegang heeft, en aan wie vervolgens in welke gevallen en onder welke voorwaarden bepaalde gegevens verstrekt moeten of mogen worden.
- c De tweede ring en het sluitstuk van de regeling wordt gevormd door de bijzondere geheimhoudingsbepaling van artikel 30 lid 1 Wpolr²². Dit luidt sinds een redactionele aanpassing daarvan per 1 januari 1994:
Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.
Deze geheimhoudingsbepaling betekent dat ook wanneer aan een persoon of instantie een gegeven uit een politieregister (rechtmatig) is verstrekt, deze dit in beginsel eveneens geheim dient te houden. De geheimhoudingsplicht wordt als het ware met de informatie doorgegeven (*transfer van geheimhouding*). Verdere verstrekking is alleen mogelijk indien wederom een op de Wet politieregisters gebaseerd voorschrift mededeling toelaat, dan wel indien de uitvoering van de taak in het kader waarvan de verstrekking plaatsvindt tot bekendmaking noodzaakt.

Over het gesloten verstrekkingenregime en de geheimhoudingsbepaling van artikel 30 is in de Memorie van Toelichting²³ samenvattend gesteld:
"De wet kent dus voor de verstrekking een gesloten systeem. Buiten dit systeem is verstrekking verboden en kan deze tot disciplinaire maatregelen wegens plichtsverzuim of zelfs tot strafvervolgning wegens schending van de verplichting tot geheimhouding aanleiding geven [...]. Dit systeem betekent dat buiten de gevallen die in de wet zijn genoemd, gegevens kunnen worden verstrekt, slechts indien ingevolge een wet in formele zin de geheimhoudingsplicht opzij wordt gezet, bij voorbeeld door de plicht tot getuigen ingevolge het Wetboek van Strafvordering of de Wet Nationale Ombudsman."

²¹Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 6, blz. 25.

²²Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 25.

²³Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 9-10.

3.2.3 Regulering interne informatie

Een derde bestanddeel van de compartimentering is dat naast de communicatie met derden, ook de wijze moet worden vastgesteld waarop het informatieverkeer intern, *binnen* het compartiment plaatsvindt. Uitgangspunt van het interne verkeer binnen de kring der ingewijden is doorgaans dat sprake is van onderlinge transparantie en vrij verkeer (zogenaamde *free flow of information*). Interne openheid in deze zin is de keerzijde van een gesloten informatiehuishouding: zij het, zoals we ten aanzien van de Wpolr nog duidelijk zullen zien, dat dit niet behoeft te betekenen dat alle informatie voor iedereen binnen het compartiment ook beschikbaar is. Ook aan de interne openheid kunnen restricties worden verbonden, bijvoorbeeld op grond van het doel waarvoor de registratie wordt aangelegd (doelbinding). Interne openheid is wel een onmisbare keerzijde van de strengere externe restricties ten opzichte van derden. Indien dit niet het geval is zou immers de aanwijzing van 'ingewijden' die wel, en degene die geen toegang hebben tot het compartiment weinig zinvol zijn.

Wpolr-regeling

Binnen het Wpolr-compartiment hanteert ook de Wpolr het beginsel van de *free flow of information*. Conform artikel 14 Wpolr hebben politiediensten (behoudens bepaalde genoemde uitzonderingen) de verplichting de informatie uit de verschillende Wpolr-registers zonder meer te verstrekken aan (collega's werkzaam bij) andere politiediensten. In de Memorie van Antwoord²⁴ is over deze verplichting nadrukkelijk opgemerkt:

"Wij achten het ongewenst dat op het terrein van de gegevensverstrekking binnen de Nederlandse politie een compartimentering zou ontstaan waardoor politiekorpsen met behulp van de hun ter beschikking staande gegevens elkaar zouden hebben kunnen beconcurreren in de misdaadbestrijding. Een Nederlandse politieambtenaar moet, mits het doel dit rechtvaardigt, kunnen beschikken over alle gegevens die binnen de Nederlandse politie zijn opgeslagen."

Dit betekent dat aangewezen personen en instanties binnen het Wpolr-compartiment aanspraak kunnen maken op verstrekking, en dat informatie alleen bij hoge uitzondering *niet* behoeft te worden verstrekt. Hierbij dient wel te worden bedacht dat bovenstaande passage in de Memorie van Antwoord vooral doelt op de goede samenwerking van politie-instanties en de bestrijding van ongewenste bureaupolitiek. De passage mag niet als een vrijbrief voor ongelimiteerde informatie-uitwisseling worden uitgelegd.

Beperkingen

Een en ander betekent dus niet dat aan de *free flow of information* binnen het Wpolr-compartiment geen beperkingen zijn gesteld. Beperkingen hier vinden onder meer hun grondslag in het 'doel' van de registratie (doelbinding), de politietaak waarvoor de registratie dienstig is, en uit een oogpunt van extra privacybescherming. Zo bepaalt artikel 4 Wpolr dat het *aanleggen* van een politieregister slechts plaatsvindt voor een bepaald doel en voorzover dit

²⁴Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 6, p. 11.

noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaak Beide voorwaarden zien niet alleen op het aanleggen van een register, maar gelden ook voor het opnemen van gegevens daarin en de bewaring daarvan, alsmede de verstrekking aan anderen binnen het Wpolr-compartiment. Doelbinding en goede uitvoering van de politietaak doortrekken als onderliggende voorwaarden in dit opzicht de gehele systematiek van de Wpolr en Bpolr²⁵. Op grond van deze doelbinding zijn in artikel 11 en 12 Bpolr daarnaast ook enkele expliciete gronden voor weigering van verstrekking opgenomen. En verder is in verschillende verstrekkingbepalingen de voorwaarde opgenomen dat de ontvanger van de informatie tot verstrekking gerechtigd is 'voorzover zij deze behoeven voor de vervulling van de politietaak'.

Een 'extra' privacyoverweging in dit verband is bijvoorbeeld weer te vinden in artikel 12 lid 1 onder c Bpolr: verstrekking kan worden geweigerd indien de registratie uitsluitend is aangelegd met het oog op de hulpverleningstaak van de politie, en de verstrekking een ander doel zou dienen. Verstrekking kan in dat geval alleen met toestemming van de geregistreerde: een van de weinige verstrekkingbepalingen waarin de geregistreerde zelf enige invloed is toegekend.

3.2.4 Ontsnappingsmogelijkheid

Een vierde en laatste bestanddeel van compartimentering is, dat voor ongewenst geachte consequenties ervan een ontsnappingsmogelijkheid geboden moet worden. In de werkelijkheid doen zich altijd bijzondere omstandigheden voor die incidentele ontsnapping aan de gestelde restricties wenselijk maken. Een dergelijke ventiefunctie is met name onontbeerlijk indien het, als in casu de Wpolr, een gesloten regime betreft dat de pretentie heeft een uitputtende regeling te zijn.

Wpolr-regeling

De Wpolr kent drie van zulke "ontsnappingsmogelijkheden". Deze zijn artikel 18 lid 3 Wpolr juncto artikel 14 Bpolr, artikel 18 lid 5 Wpolr en artikel 30 lid 1 Wpolr. Door middel van de beide eerstgenoemde mogelijkheden kan de kring van erkende ontvangers - het compartiment - formeel worden 'opgerekt'. Dit vereist een Algemene Maatregel van Bestuur (artikel 18 lid 3) of een ministeriële beschikking (artikel 18 lid 5). In het laatste geval wordt een mogelijkheid geschapen om, onder handhaving van de huidige kring van ontvangers, verstrekking aan anderen in concrete gevallen alsnog mogelijk te doen zijn. Dit laatste biedt een mogelijkheid voor "een ieder die (...) de beschikking krijgt over (politie-)gegevens (...) voor zover (...) de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt (lees: de politietaak) tot het ter kennis brengen (lees: verstrekking) daarvan noodzaakt". De politietaak kan dus in

²⁵Zie: Registratiekamer: *Registratie van prostituees. Onderzoek naar het registreren van prostituees door de politie*, Den Haag, juni 1997, pp. 17 en verder. Idem Registratiekamer: *Registratie van prostituees (2). Onderzoek naar het registreren van prostituees in Groningen*, Den Haag, december 1997, pp. 20 en verder. In beide rapporten wordt een integrale registratie van prostituees als in strijd met artikel 4 Wpolr aangeduid omdat een dergelijke registratie verder gaat dan noodzakelijk is voor het doel (bestrijding mensenhandel) waarvoor zij wordt aangelegd.

concrete omstandigheden nopen tot incidentele doorbreking van de compartimentering²⁶.

3.3 Discussies en ontwikkelingen

Gesloten informatiecompartimenten als het onderhavige roepen bijna per definitie discussie op. Met name van de zijde van de 'buitenstaanders' die niet worden toegelaten is kritiek te verwachten. Het betreft dan doorgaans het 'rammelen' aan de grenzen en beperkingen die aan de toegang tot het compartiment en de verstrekking daaruit worden gesteld.

In de eerste jaren na invoering van de Wpolr is van dit 'rammelen aan de poort' inderdaad sprake geweest. De voorloper van deze studie, de notitie van de Registratiekamer over het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr, draagt daar nog de sporen van²⁷. De discussie is voornamelijk gegaan over de:

- betekenis van omschrijvingen van *personen of instanties*: valt een persoon of instantie nu (net) wel, of (net) niet binnen een bepaalde omschrijving;
- verschillende *voorwaarden* die bij bepaalde verstrekkingen een rol spelen: wanneer wordt nog (net) wel, en wanneer (net) niet meer aan bepaalde voorwaarden voldaan; en tenslotte
- het 'oprekken' van de *mogelijkheden* voor verstrekking: het creatief bedenken van allerlei wegen en routes die het uiteindelijk toch mogelijk moeten maken om gegevens, bijvoorbeeld via een aantal tussenstappen, uit politieregisters te verkrijgen.

Ook nu is discussie om het gesloten verstrekkingenregime gaande.

Vershillende factoren zijn voor deze discussie verantwoordelijk. In de eerste plaats het *statische karakter* van de regeling: een gesloten verstrekkingenregime is een momentopname van de stand van zaken bij de keuze en invoering van het regime. Bijgevolg functioneert het daarna vrij statisch. Bij elke wijziging - hoe klein ook - is een afzonderlijk (en soms moeizaam) besluit tot wijziging vereist.

In de tweede plaats is een gesloten regime ook een *functie* gebleken. Sinds de invoering van de Wpolr wordt over de rechtshandhaving en de verhouding overheid/burger op een aantal onderdelen fundamenteel anders gedacht²⁸. Zo is steeds meer sprake van structurele samenwerking tussen publieke en private instellingen in de rechtshandhaving, onder meer in het kader van de integrale veiligheid en in allerlei preventieprojecten. Ook worden vaker taken toebedeeld aan private instellingen. De Wpolr bevat voor dit type van structurele samenwerking vooralsnog geen adequate regeling.

In de derde plaats is ook compartimentering binnen de overheid een beletsel gebleken voor adequaat *overheidsfunctioneren* in het algemeen. Voorbeelden

²⁶Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.7.

²⁷E. Schreuders, *Het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters*, notitie van de Registratiekamer, juli 1995.

²⁸Vgl. *Recht in beweging: een beleidsplan voor Justitie in de komende jaren*, Kamerstukken II, 1990/1991, 21 829, nr. 2.

hiervan betreffen de aanpak van de ordehandhaving, de bestrijding van drugscriminaliteit²⁹, en de bestrijding van corruptie binnen de overheid³⁰. Kern van deze problematiek is dat effectief overheidsfunctioneren vaak een samenbrenging van informatie uit meerdere bronnen noodzakelijk maakt. Hoewel de Wpolr recent hiervoor enkele aanpassingen heeft ondergaan³¹ ontbreekt het voornamelijk aan een alomvattende regeling voor dit soort van situaties.

In de vierde plaats tenslotte, is gebleken dat ook bij *private* instellingen een *behoefte* bestaat aan politie-informatie, en dat de Wpolr hiervoor geen of onvoldoende basis biedt. Dit is met name het geval voor situaties waarvoor de ontsnappingsclausule van artikel 30 Wpolr geen of onvoldoende soelaas biedt.

Visienota

Deze problematiek heeft recent tot een herbezinning geleid op de uitgangspunten van de Wet. De ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken hebben juli 1997 een notitie het licht doen zien waarin wordt getracht om met betrekking tot het verstrekkingenregime tot een nieuwe visie te komen. Deze zogenaamde Visienota³² is aan de Registratiekamer voor advies voorgelegd.

De Nota gaat met name in op de problematiek van de (noodzakelijke) verstrekking van politie- en justitiegegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden. Kern van de Nota is dat bij aanwezigheid van een zwaarwegend openbaar belang ('pressing social need') verstrekking voor andere, niet-politiële/justitiële doeleinden mogelijk moet zijn. De nota onderscheidt hiertoe vier categorieën ontvangers. De personen/instanties die onder de verschillende categorieën vallen worden vooraf per AMvB (categorie één en twee) of ministeriële beschikking (categorie drie) aangewezen: een in juridische systematiek vergelijkbare regeling als de huidige regeling in artikel 18 lid 3 en 5 Wpolr (ontsnappingsmogelijkheden), zij het dat het hier om een aanmerkelijke uitbreiding van die regeling gaat. Het betreft:

- *Categorie één*: particuliere en publieke ontvangers aan wie in het licht van hun taak verstrekking in deze gevallen *zonder meer* mogelijk moet zijn: deze ontvangers worden per AMvB aangewezen; deze ontvangers gaan dus tot de *binnencirkel* van het (reguliere maar niet-RCID) Wpolr-compartiment behoren;
- *Categorie twee*: ontvangers waaraan verstrekking *na een voorgaande afweging* plaats kan vinden: deze worden eveneens per AMvB aangewezen; dit betreft dus ontvangers in de tweede of derde cirkel;
- *Categorie drie*: ontvangers waaraan in incidentele gevallen verstrekking mogelijk is: dit geschiedt bij ministeriële beschikking (vgl. artikel 18 lid 5); en

²⁹Vgl. Kamerstukken II, 1995/1996, 25 549, nrs. 1-3 (Wet Victor). Krachtens deze wet is de burgemeester in de Gemeentewet grotere bevoegdheden toegekend ten behoeve van het sluiten van drugspanen. Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.3.

³⁰Vgl. Voorontwerp Bevordering integrale besluitvorming openbaar bestuur (Bibob), ministeries van Binnenlandse zaken en Justitie, juli 1997. Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.4.4.

³¹Bijvoorbeeld de mogelijkheid tot screening: zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.4.

³²Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken: 'Een nieuwe visie met betrekking tot het verstrekken van justitiële en politieke gegevens', juli 1997.

- *Categorie vier*: de overige mogelijke ontvangers; deze kunnen geen politie-informatie verkrijgen maar zullen het moeten doen met een verklaring omtrent het gedrag; deze verklaring kan door betrokkene zelf worden opgevraagd; de regeling blijft ongeveer conform de huidige en toekomstige³³ regeling in de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (Wet JD) en onder meer het Besluit inlichtingen justitiële documentatie³⁴ en het Besluit inlichtingen strafregisters³⁵, zij het dat niet meer de burgemeester maar een centraal orgaan met de afweging tot al dan niet verstrekken wordt belast, en dat voortaan ook een verklaring omtrent het 'gedrag' van rechtspersonen kan worden opgevraagd.

Standpunt Registratiekamer

De Registratiekamer is van mening dat de in deze Nota ontwikkelde visie op verschillende punten tekort schiet³⁶. De bezwaren vallen uiteen in enkele algemene bezwaren en een aantal kritiekpunten ten aanzien van de inhoudelijke uitwerking. Het betreft de volgende algemene kritiekpunten:

- a *De Nota gaat te weinig in op de juridische context van het Wpolr-regime, en in het bijzonder de randvoorwaarden die artikel 8 EVRM en de (naderende) Wbp aan het verstrekken en ontvangen van gegevens verbinden*: in concreto wijst de Registratiekamer op het feit dat artikel 8 EVRM de ruimte voor het verstrekken van politie- en justitiegegevens bepaalt en dat in strijd met artikel 8 in het onderhavige voorstel politiegegevens zullen worden aangewend voor andere doeleinden dan waarvoor ze zijn verzameld (inbreuk op het principe van doelbinding). Het gaat hier, met andere woorden, om de beperkingen die EVRM (ook) stelt aan bovengenoemde ontsnappingsmogelijkheden. Daarnaast wijst de Registratiekamer erop dat krachtens de nieuwe Wbp niet alleen de verstrekking maar ook de ontvangst en verdere verwerking van de gegevens door de ontvangers hun basis zullen moeten vinden in de wet (in casu de nieuwe Wbp zelf). Met andere woorden, ook aan de ontvangerskant dienen de verstrekkingbepalingen hier hun evenbeeld te moeten krijgen.
- b *De Nota regelt ten onrechte maar een deel van de materie*: de Nota doet alleen voorstellen ter zake van de registraties die onder de Wpolr en de Wet op de Justitiële Documentatie (Wet JD) vallen, en bevat geen regeling voor (materieel gezien) vergelijkbare gegevens bij het openbaar ministerie en de bijzondere opsporingsdiensten. De Nota gaat ook niet in op internationale en andere bijzondere verstrekkingen.
- c *De Nota gaat - althans niet expliciet - in op de wenselijkheid en de werkbaarheid van een gesloten verstrekkingenregime als zodanig*: de Registratiekamer onderstreept hierbij overigens het belang van handhaving van een gesloten regime ter zake (en is verheugd te constateren dat de Nota kennelijk ook hiervan uitgaat), maar wijst er wel op dat de discussie door het weglaten van een dergelijke bespreking wordt onderbelicht. Veel van de huidige problemen, aldus de Registratiekamer, worden veroorzaakt

³³Kamerstukken II, 1995/1996, 24 797, nrs. 1-2.

³⁴Stb. 1958, 466, laatstelijk gewijzigd in Stb. 1994, 689.

³⁵Stc. 1958, 221, laatstelijk gewijzigd in Stc. 1993, 238.

³⁶Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake justitiële en politieke gegevensverstrekking van 11 mei 1998, nummer 97.A.648.2.

doordat de huidige Wpolr geen duidelijke regels bevat hoe de bezitter van de informatie met politie-informatie om moet gaan (interne regulering). Dit leidt ertoe dat het regime - terecht en ten onrechte - op uiteenlopende gegevens, toedrachten en politieacties van toepassing wordt verklaard. De Registratiekamer vraagt in dit verband meer aandacht voor een structurele bezinning op de idee en de positie van het regime. Hierbij dient niet alleen aandacht te worden geschonken aan de personen of instanties die het Wpolr-compartiment moeten bevolken, maar ook aan de inhoudelijke kant van de zaak: de (persoons)-gegevens die men onder dit compartiment wil laten vallen.

Meer in het bijzonder is de Registratiekamer van mening dat vraagtekens kunnen worden gezet bij de volgende inhoudelijke uitwerking:

- *De norm 'zwaarwegend openbaar belang' als (alleen)-grondslag voor verstrekking*: deze norm is op zich onvoldoende reden om in *alle* gevallen een inbreuk op artikel 8 EVRM te kunnen rechtvaardigen;
- De vraag of ten aanzien van de concrete situaties waar het hier doorgaans om draait - integriteitsbewaking en screening - niet met een minder zwaar middel als politiegegevens kan worden volstaan, bijvoorbeeld met een enkele verklaring van goed gedrag;
- De afwegings- en toetsingsystematiek: de Registratiekamer zou eerder willen aansluiten bij de in EVRM gebruikelijke indeling in 'abstracte' en 'concrete' toetsing, en het in de Nota aangebrachte onderscheid tussen advies en toetsing willen onderbrengen in één toetsend en adviserend orgaan; en tenslotte
- De voorgestelde rechtsbescherming: deze bestaat uit een combinatie van de wettelijke regeling en het recht op inzage en verbetering van geregistreerde. De Registratiekamer vindt deze rechtsbescherming met name wat betreft de categorie twee-gevallen (bij AMvB aangewezen gevallen waarin na voorgaande afweging kan worden verstrekt) 'ver beneden de maat'.

Toekomst

Het zal duidelijk zijn dat deze discussie nog lang niet is afgerond. De drie uitgangspunten van de Wpolr komen hierin wederom terug³⁷. Allereerst het grote belang van de privacybescherming dat in casu in geding is: het betreft immers gevoelige gegevens die specifiek voor *politiële* doeleinden en zonder toestemming van betrokken zijn verzameld (en nu dus voor andere doeleinden gebruikt gaan worden). Ten tweede het recht op informatie c.q. de toenemende maatschappelijke druk om voor gerechtvaardigde doeleinden en in gerechtvaardigde situaties de beschikking te kunnen krijgen over politie-informatie. En ten derde het belang dat de politie heeft bij algehele geheimhouding (en soms verstrekking) van de haar ter beschikking staande gegevens ter goede uitvoering van haar politietaak.

Het is op voorhand te verwachten dat een en ander uiteindelijk zal leiden tot wijzigingen in/van de huidige Wet politieregisters, en in het bijzonder wat betreft de wijze waarop de compartimentering momenteel plaatsvindt. De

³⁷Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.

beide betrokken ministers en de Registratiekamer gaan hierbij echter wel uit van een gesloten verstrekkingenregime in enigerlei vorm. Daarnaast zal zeker ook een aanpassing aan de Wbp moeten volgen.

Juridische context

4

4 Juridische context

In de voorgaande hoofdstukken is de aandacht gericht geweest op de idee en de maatschappelijke context van het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr (hoofdstuk 2). Daarnaast zijn de structuur en bestanddelen, alsmede de discussies en ontwikkelingen met betrekking tot dit regime aan de orde gekomen (hoofdstuk 3). Hierbij zijn ook reeds enkele juridische aspecten de revue gepasseerd. In dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op deze juridische aspecten. Deze zijn voor een goed begrip van het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de Wpolr van bijzonder belang. Centraal staat de vraag: *In het licht van welke juridische context dient het verstrekkingenregime van de Wpolr en het concreet verstrekken uit politieregisters in de zin van de Wpolr te moeten worden gezien? Welke (andere) normen zijn hierbij van toepassing en/of van invloed?*

Deze vraag valt uiteen in de volgende subvragen:

- Welke *internationale* normen en regelgeving zijn van invloed op het verstrekken uit politieregisters onder de Wpolr (paragraaf 4.1); en
- Welke *nationale* normen en regelgeving zijn hierop van invloed (paragraaf 4.2)?

4.1 Internationale regelgeving

Met betrekking tot het informatieverkeer en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zijn vooral de artikelen 8 EVRM en 17 IVBPR van belang. Deze bepalingen zijn ook van belang voor het verstrekken van gegevens uit politieregisters. Daarnaast zijn internationale normen nog te vinden in het zogenaamde Databeschermingsverdrag³⁸, en de binnen de Raad van Europa opgestelde Aanbeveling voor de politiesector³⁹. Deze internationale regelingen zijn met name van belang bij het opnemen in en verstrekken van gegevens uit politieregisters: met name omdat het veelal bijzondere (lees: gevoelige) gegevens betreft. In het navolgende worden deze verder besproken.

Naast deze internationale verdragen en regelingen kunnen nog drie andere verdragen/regelingen worden genoemd, die voor de informatie-uitwisseling rondom politieregisters van belang zijn of dit nog kunnen worden. Allereerst is hierbij te wijzen op het zogenaamde Verdrag van Schengen (uitvoeringsovereenkomst)⁴⁰ en op het Europol-verdrag⁴¹. Beide verdragen bevatten tal van bepalingen die zien op de internationale informatie-uitwisseling tussen politieinstanties. Omdat deze notitie niet verder ingaat op de Wpolr-regelingen die te

³⁸Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Straatsburg, 28 januari 1981, Trb. 1988, 7). Goedgekeurd bij Wet van 20 juni 1990, Stb. 351, gewijzigd bij Wet van 27 november 1991, Stb. 654.

³⁹Recommendation No. R (87) 15, Regulating the use of personal data in the police sector, Council of Europe, Strasbourg, 1988.

⁴⁰Trb. 1990, 145; Goedkeuringswet in Stb. 1993, 138.

⁴¹Overeenkomst tot oprichting van een Europese Politiedienst (Europol-Overeenkomst), Trb. 1995, 282.

maken hebben met de internationale informatie-uitwisseling zullen deze hier verder buiten beschouwing blijven.

Daarnaast is te wijzen op de EU Privacyrichtlijn⁴². Het huidige wetsvoorstel Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is hiervan een uitvloeisel. De Wbp zal de huidige Wet persoonsregistraties gaan vervangen. De Richtlijn is echter niet rechtstreeks van toepassing op de politiesector, en zal om deze reden hier ook niet verder worden behandeld. Wel is nu reeds te verwachten dat de veranderingen die deze Richtlijn en de Wbp meebrengen wat betreft regulering van persoonsregistraties (op termijn) ook zijn invloed zal hebben op de Wpolr (reflexwerking). Bij de bespreking van de Wbp zal een en ander nog nader aan de orde komen.

4.1.1 EVRM

De meest bepalende internationale norm die onder omstandigheden⁴³ van invloed is op het verstrekken van gegevens uit politieregisters, is artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden⁴⁴. Artikel 8 EVRM luidt:

- 1 *Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.*
- 2 *There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic wellbeing of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.*⁴⁵

Aanleg

Toepasselijkheid van artikel 8 EVRM brengt allereerst consequenties mee voor de aanleg van politieregisters. Artikel 4 Wpolr dat deze materie in hoofdzaak regelt, formuleert een dubbel noodzakelijkheids criterium: zowel wat betreft de

⁴²Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PL EG, nr. L 281/31-50.

⁴³Alhoewel als algemeen uitgangspunt aangenomen kan worden dat het verstrekken van gegevens uit een politieregister een inbreuk zal maken op het recht van artikel 8 EVRM (private life), zal er niet in alle gevallen ook daadwerkelijk sprake zijn van een dergelijke inbreuk: het verstrekken van bij voorbeeld gegevens over een slotenmaker of het in te schakelen personeel van een takeldienst uit een register met waarschuwingsadressen, zal niet leiden tot een inbreuk op het recht van artikel 8 EVRM. Zie bij voorbeeld de personen bedoeld in artikel 5, onder b, van het modelreglement Bedrijven informatiesysteem en Waarschuwingsadressen, Stcrt. 1994, 78.

⁴⁴Trb. 1951, 154 en 1990, 156.

⁴⁵De niet authentieke Nederlandse vertaling van dit artikel luidt:

1. *Een ieder heeft recht op 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 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.*

aanleg van de registratie als de daarin op te nemen persoonsgegevens. De rechtstreekse toepasselijkheid van artikel 8 EVRM brengt mee dat het aanleggen van een politieregister noodzakelijk moet zijn met het oog op één of meer van de in artikel 8 lid 2 EVRM bedoelde belangen, en dat de (meest) toepasselijke belangen concreet genoemd worden.

Daarnaast houdt het noodzakelijkheidsvereiste volgens vaste jurisprudentie van het Europese Hof in dat de aanleg moet worden gerechtvaardigd door een zwaarwegend maatschappelijk belang (*pressing social need*), en in overeenstemming moet zijn met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit wil kort gezegd zeggen, dat de aanleg in een juiste verhouding moet staan tot het nagestreefde doel (proportionaliteit), en dat het doel niet op een minder ingrijpende wijze bereikt kan worden (subsidiariteit). Hierbij dient te worden bedacht dat het in artikel 4 eveneens vervatte beginsel van doelspecificatie inhoudt "dat gegevens niet met het oog op een eventueel mogelijk nut en gebruik *in de toekomst* mogen worden opgeslagen, maar dat alleen een concreet bestaande legitieme behoefte van de houder (of beheerder) de opslag kan rechtvaardigen"⁴⁶.

Verstrekken en bewaren

Toepasselijkheid van artikel 8 EVRM brengt ook mee, dat zowel de regeling voor het verstrekken van gegevens als de concrete verstrekkingen zelf dienen te voldoen aan de voorwaarden van het tweede lid. Er is sprake van een dubbele toetsing: 'abstracte' toetsing wat betreft de regeling op algemeen niveau, en een 'concrete' toetsing op het niveau van het individuele geval. Hetzelfde geldt ook voor het *bewaren* van persoonsgegevens. Dit betekent in de eerste plaats (abstract), dat inbreuken op de persoonlijke levenssfeer (*private life*) door overheidsorganen slechts kunnen geschieden voor zover daarin bij wet is voorzien (in accordance with the law⁴⁷). Uit de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de Mens (EHRM) blijkt dat een dergelijke beperking op verschillende wijze 'bij wet' kan worden voorzien: niet alleen bij wet in formele zin, maar ook bij een wet in materiële zin, bij een beleidsregel of zelfs bij een in de jurisprudentie gevormde regel.

Het Europese Hof eist echter niet slechts het bestaan van een rechtsregel, maar ziet ook toe op de kwaliteit van dit nationale recht. Zo dient dit voldoende bescherming te bieden tegen ongerechtvaardigde inmenging door de overheid in de vrijheidsrechten van de burger. Dit geldt in bijzondere mate indien het overheidsoptreden in het geheim of buiten kennis van de betrokkenen plaatsvindt en schadelijke en onomkeerbare consequenties kan hebben. Verder dient het nationale recht voldoende toegankelijk en kenbaar te zijn voor de burger en dienen de normen met voldoende precisie geformuleerd te zijn. In dit kader wordt gesproken over de eisen van toegankelijkheid, duidelijkheid en inzichtelijkheid (*accessibility and foreseeability*)⁴⁸.

⁴⁶MvT bij de Goedkeuringswet betreffende het Databeschermingsverdrag, Kamerstukken II, 1988/1989, 21 093, nr. 3, p. 4.

⁴⁷Met Nederlandse ogen gezien betekent *law* in dit verband wetgeving in materiële zin, dit in tegenstelling tot wetgeving in formele zin.

⁴⁸Vgl. J. de Boer, *'Artikel 8 EVRM: Algemeen'*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink (Handelingen der Nederlandse Juristen Vereniging; 1990, jrg. 120. dl. I) blz. 54-56 en het rapport *'Gegevensuitwisseling*

Daarnaast zal ook het (concrete) verstrekken van persoonsgegevens uit een politieregister in een democratische samenleving noodzakelijk moeten zijn met het oog op een of meer van de in het tweede lid bedoelde belangen. Dit betekent dus wederom dat de beperking moet worden gerechtvaardigd door een *'pressing social need'* en in overeenstemming met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het proportionaliteitsvereiste is hierbij van wezenlijk belang. Naarmate de inbreuk op de privacy groter is, bijvoorbeeld doordat het gaat om gevoelige gegevens of omdat tussen de taken van de verstrekkeende en de ontvangende instantie slechts een indirect verband bestaat, zal het belang van een dergelijke verstrekking meer moeten worden aangetoond. Het subsidiariteitsvereiste houdt hier in concreto in dat andere, minder in de persoonlijke levenssfeer van de burger ingrijpende maatregelen redelijkerwijs niet mogelijk of onvoldoende doeltreffend zouden zijn.

Bij het beoordelen van de noodzakelijkheid van verstrekken of bewaren wordt aan de nationale autoriteiten wel een zekere *'margin of appreciation'* gelaten. In dit verband acht het Europese Hof de praktijk en de rechtsopvattingen in de overige landen van de Raad van Europa in belangrijke mate medebepalend voor de vraag wat in een democratische samenleving noodzakelijk kan worden geacht.

4.1.2 IVBPR

Naast artikel 8 EVRM is ook artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten⁴⁹ rechtstreeks van toepassing binnen de Nederlandse rechtsorde. Artikel 17 IVBPR luidt:

1. *No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour and reputation.*
2. *Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.*⁵⁰

Dit artikel stelt ten aanzien van politieregisters geen striktere eisen dan artikel 8 EVRM. Artikel 17 wordt hier dan ook verder niet besproken.

4.1.3 Databeschermingsverdrag

Het Databeschermingsverdrag, ook wel Verdrag van Straatsburg genoemd, is voor Nederland per 1 december 1993 in werking getreden. Anders dan het

bij subsidiëring; verkenningen juridisch kader' van de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten (Cie Kortmann), 13 september 1991, Den Haag: Ministerie van Justitie, blz. 14-23.

Zie ook de uitspraken van het Europese Hof in de zaken *Sunday Times*, 26 april 1979, Series A, 30, NJ 1980, 146, NJCM 1979, 58 (4-16/17), par. 47, 49 en 50; *Malone*, 2 augustus 1984, Series A, 82, NJ 1988, 534, par. 65, 66 en 67; *Leander*, 26 maart 1987; series A, 116, NJCM 1988, 148, par. 50.

⁴⁹Stb. 1978, 177.

⁵⁰De niet authentieke Nederlandse vertaling luidt:

1. *Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam.*
2. *Een ieder heeft recht op bescherming door de wet tegen zodanige inmenging of aantasting.*

EVRM bevat het geen een ieder verbindende bepalingen. Door geregistreerden kan in een rechterlijke procedure dan ook niet rechtstreeks een beroep gedaan worden op de bepalingen van dit verdrag⁵¹. Dit neemt echter niet weg dat van het verdrag wel enige indirecte invloed uitgaat. De bepalingen richten zich tot de verdragsstaten die de in het verdrag neergelegde beginselen tot uitdrukking moeten brengen in hun nationale recht⁵². Het verdrag ziet op geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens⁵³.

In verband met het verstrekken van gegevens uit politieregisters zijn vooral de artikelen 5, onder b, en 9, lid 2, onder a, van belang. Hierin is sprake van doelbinding (artikel 5), en mogelijke doorbreking van die doelbinding (artikel 9).

Article 5 Quality of data

Personal data undergoing automatic processing shall be:

*[...] stored for specified and legitimate purposes and not used in a way incompatible with those purposes;*⁵⁴

Article 9 Exceptions and restrictions

2 Derogation from the provisions of Articles 5, 6 and 8 of this convention shall be allowed when such derogation is provided for by the law of the Party and constitutes a necessary measure in a democratic society in the interests of:

*a. protecting State security, public safety, the money interests of the State or the suppression of criminal offences;*⁵⁵

De Wet politieregisters gaat niet uit van verstrekkingen die voortvloeien uit het doel van een register, maar heeft een eigen gesloten verstrekkingenregime. Hierdoor is strijdigheid met het principe van verenigbaar gebruik van artikel 5, onder b, van het Databeschermingsverdrag op zich denkbaar. De wetgever is echter van mening dat hiervan geen sprake is, omdat het gehele gesloten verstrekkingenregime binnen de uitzonderingsgrond van artikel 9, lid 2, onder a, van het verdrag valt⁵⁶.

Dat het gesloten verstrekkingenregime onder de doorbrekingsbepalingen van het verdrag valt, verhindert de Wpolr niet om met name bij de interne *free flow of information*, bij externe verstrekkingen en ten aanzien van het bewaren van

⁵¹Via de omweg van artikel 8 EVRM kan overigens wel een beroep gedaan worden op de bepalingen van het Databeschermingsverdrag.

⁵²Jaarverslag Registratiekamer 1992-1993, blz. 83.

⁵³Zie artikel 3 van het Databeschermingsverdrag.

⁵⁴De vertaling luidt:

Persoonsgegevens die lang geautomatiseerde weg worden verwerkt, dienen: b. te worden opgeslagen voor bepaalde en legitieme doeleinden en niet te worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden.

⁵⁵De vertaling luidt:

2. Van het in de artikelen 5, 6 en 8 van dit Verdrag bepaalde kan worden afgeweken, indien de wet van de Partij in een dergelijke afwijking voorziet en het hier een maatregel betreft die in een democratische samenleving noodzakelijk is ten behoeve van: a. de bescherming van de veiligheid van de Staat, de openbare veiligheid, de geldelijke belangen van de Staat of de bestrijding van strafbare feiten;

⁵⁶Kamerstukken II, 1988/1989, I 9 589, nr. 6, blz. 4.

gegevens doelbinding als voorwaarde te hanteren. Ook regelt artikel 12 Bpolr de mogelijke doorbreking van deze doelbinding tot in detail. Dit laatste is onder meer bij registers die uitsluitend in het kader van de hulpverlening worden aangelegd, van belang. Artikel 9 lid 2 onder a van het Databeschermingsverdrag spreekt hier niet over: artikel 12 lid 1 onder c Wpolr eist nadrukkelijk doelbinding in dit verband.

4.1.4 Aanbeveling voor de politiesector

Naast het Databeschermingsverdrag is van belang de eveneens binnen de Raad van Europa opgestelde Aanbeveling voor de politiesector. Deze maakt bij het verstrekken van gegevens (Principle 5) een onderscheid naar verstrekking binnen politieke instanties (police), verstrekkingen aan andere overheids- en publieke organen (other public bodies) en verstrekkingen aan particuliere personen en instanties (private parties). De voorwaarden voor verstrekking aan deze twee laatste categorieën zijn met name maatgevend voor Wet en Besluit.

De aanbevelingen luiden, voor zover hier van belang:

Principle 5.2.i. Communication to other public bodies

Communication of data to other public bodies should only be permissible if, in a particular case:

- a. there exists a clear legal obligation or authorisation, or with the authorisation of the supervisory authority, or if*
- b. these data are indispensable to the recipient to enable him to fulfil his own lawful task and provided that the aim of the collection or processing to be carried out by the recipient is not incompatible with the original processing, and the legal obligations of the communicating body are not contrary to this. [. . .]*

Principle 5.3.i. Communication to private parties

The communication of data to private parties should only be permissible if, in a particular case, there exists a clear legal obligation or authorisation, or authorisation of the supervisory authority. [. . .]

Met andere woorden, verstrekking van gegevens uit politieregisters kan slechts langs twee wegen: ofwel op basis van een *clear legal obligation or authorisation* (overheids- en publiek organen en particuliere personen/instanties), ofwel op basis van de publieke taak en in het verlengde van de politietaak (overheids- en publieke organen). In Nederland is hieraan uitwerking gegeven in de Wpolr.

4.2 Nationale regelgeving

Wat betreft de nationale regelgeving zijn voor de verhouding met de Wpolr de volgende wetten en regelingen van belang:

- Grondwet (paragraaf 4.2.1);
- andere wetten in formele zin (algemeen; 4.2.2);
- Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp; 4.2.3)
- Archiefwet (4.2.4);
- Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr; 4.2.5);

- Wet openbaarheid van bestuur (Wob; 4.2.6)
- (verplichtingen in het kader van het) Wetboek van Strafvordering (Sv; 4.2.7)
- (verplichtingen in het kader van de) Wet op de Parlementaire Enquête en de Wet Nationale ombudsman (4.2.8);
- Sociale zekerheidswetgeving (4.2.9).

Daarnaast is in de Wet Meldpunt ongebruikelijke transacties (Wet MOT)⁵⁷ voorzien in een aparte regeling. Deze zal gezien het specifieke aandachtsveld van de Wet MOT (de informatie-uitwisseling tussen overheid en banken) hier echter niet verder worden besproken.

4.2.1 Grondwet

De bepaling die het verstrekken van gegevens uit politieregisters in de nationale wetgeving beheerst is artikel 10 van de Grondwet.

- 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.*

In dit artikel is het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer neergelegd. Een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan worden gemaakt bij of krachtens een wet in formele zin, zoals de Wet politieregisters. In dit opzicht stelt artikel 10 van de Grondwet een zwaardere eis aan het nationale recht dan artikel 8 EVRM⁵⁸.

Het tweede lid van artikel 10 draagt de wetgever op een regeling te treffen voor het vastleggen en het gebruik van persoonsgegevens. Niet aangegeven is voor welke doeleinden een beperking van het recht op privacy is toegestaan. Wat dit laatste betreft, biedt artikel 8, lid 2, EVRM hiervoor het geëigende kader.

4.2.2 Andere wetten in formele zin

De Wet politieregisters neemt in de verhouding met andere nationale wetten een bijzondere positie in. De wetgever heeft namelijk de bedoeling gehad daarin de gehele regelgeving betreffende politieregisters en het verstrekken van gegevens daaruit te concentreren. Verstrekings- of gebruiksbepalingen in andere wetten zullen in de Wet politieregisters dan ook in principe een corresponderende bepaling moeten kennen.

⁵⁷Wet van 16 december 1993 betreffende melding ongebruikelijke transacties bij financiële dienstverlening (Wet Mot), Stb. 1993, 705; laatstelijk gewijzigd bij wet van 10 juli 1995, Stb. 1995 355.

⁵⁸Vgl. J. de Boer, 'Artikel 8 EVRM: Algemeen', Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink (Handelingen der Nederlandse Juristen-Vereniging; 1990, jrg. 120, dl. I) blz. 54 en het rapport 'Gegevensuitwisseling bij subsidiëring: verkenningen juridisch kader' van de Commissie voor de Toetsing van Wetgevingsprojecten (Cie. Kortmann), 13 september 1991, Den Haag: Ministerie van Justitie, blz. 19.

De Wet politieregisters kan in dit verband vergeleken worden met de Gemeentewet⁵⁹. Zo is over deze laatste wet opgemerkt:⁶⁰

"Het feit dat de Gemeentewet formeel niet van een hogere rangorde is dan andere formele wetten, neemt niet weg dat zij materieel voor de bijzondere wetgever richtinggevend is. Hoewel bij *lex specialis* in beginsel kan worden afgeweken van de Gemeentewet, is het gewenst dat de bijzondere wetgever slechts in uiterste noodzaak afwijkt van het wettelijk kader van de Gemeentewet. De afwijking zal bovendien uitdrukkelijk moeten blijken en gemotiveerd worden."

Ook in de op het gesloten verstrekkingenregime toegesneden geheimhoudingsbepaling van artikel 30 komt de bijzondere positie van de Wet politieregisters tot uiting. Zoals uit de wetsgeschiedenis blijkt, kan deze geheimhoudingsplicht slechts in uitzonderlijke gevallen doorbroken worden door een bepaling in een wet in formele zin. Een dergelijke bepaling zal voldoende specifiek moeten zijn en moeten kunnen worden aangemerkt als een *lex specialis* ten opzichte van de Wet politieregisters⁶¹. In hoeverre sprake is van een dergelijke bijzondere bepaling hangt niet alleen af van de tekst, maar ook van de strekking van de beide regelingen (de Wet politieregisters en de eventuele *lex specialis*) en de bedoelingen van de wetgever.

Corresponderende bepalingen in de Wet politieregisters

In de Wet politieregisters zijn de bepalingen samengebracht die de grondslag vormen voor het verstrekkingenregime. Bepalingen in andere regelgeving (waaronder wetten in formele zin) die het verstrekken van gegevens uit politieregisters betreffen (of dergelijke verstrekkingen vooronderstellen) moeten in de Wet politieregisters dan ook een corresponderende bepaling hebben. In de Nota naar Aanleiding van het Eindverslag⁶² wordt in dit verband opgemerkt:

"Wat betreft de gegevens die zijn ontleend aan een politieregister, is het onderhavige wetsvoorstel inderdaad uitputtend. Voor zover andere regelingen verstrekking uit een politieregister toestaan, zijn deze bepalingen inhoudelijk in deze wet overgenomen. Zo vindt artikel 27, eerste lid, onder 2, van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag, zijn spiegelbeeld in artikel 15, eerste lid, onder b, onder 10, van het onderhavige wetsvoorstel. Voor gegevens uit een politieregister treedt het onderhavige wetsvoorstel in de plaats van de Wet openbaarheid van bestuur. De bestaande circulaire regelen de verstrekking van persoonsgegevens uit een politieregister en kunnen daarom, gelet op het gesloten verstrekkingenregime, niet in stand blijven. Voor zover de daarin toegestane verstrekkingen niet al in het onderhavige wetsvoorstel zijn geregeld, zullen zij bij algemene maatregel van bestuur moeten worden toegestaan. Zo niet, dan zijn zij verboden."

⁵⁹Zie over de bijzondere positie van wetten zoals de Wet politieregisters en de Gemeentewet bij voorbeeld ook A.W.M. Bijloos en Th.J.M. Lindner, *De Algemene wet bestuursrecht: Eerste tranche*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 2e druk, blz. 27-28.

⁶⁰Kamerstukken II, 1985/1986, I 9 403, nr. 3, blz. 8.

⁶¹Evenzo als de Wet politieregisters zal ook een dergelijke bepaling moeten voldoen aan de eisen van in het bijzonder artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet. Daarnaast zal een op een dergelijke bepaling gebaseerde concrete verstrekking eveneens in overeenstemming moeten zijn met artikel 8 EVRM.

⁶²Kamerstukken II, 1988/1989, I 9 589, nr. 11, p. 31.

4.2.3 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)⁶³

De wetgever heeft expliciet de bedoeling gehad om voor *politiële* persoonsregisters afzonderlijke wetgeving tot stand te brengen. Deze vallen dus niet - zoals andere persoonsregistraties - onder de Wet persoonsregistraties (Wpr) en (binnenkort) onder de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Hierin komt onder de Wbp geen verandering.

Wel kan hierbij worden aangetekend dat de Wbp een aantal fundamentele wijzigingen introduceert, waarvan momenteel nog niet duidelijk is in hoeverre deze ook voor de Wpolr gevolgen zullen hebben. Belangrijkste wijziging in dit verband is dat de Wbp niet meer uitgaat van het (statische) begrip 'persoonsregistratie' (dat aldus haar belang voor de toepasselijkheid van de Wbp grotendeels verliest), maar van de term 'verwerking van persoonsgegevens'. Verwerking van persoonsgegevens wordt in art. 1 onder b Wbp ruim gedefinieerd als:

elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens.

Zowel de interne als externe verstrekking zijn beiden voortaan een vorm van 'verwerken'. Zeker indien men dit beziet in combinatie met bijvoorbeeld artikel 8 Wbp. De bepalingen van artikel 8 onder e en f maken eveneens geen *princiep*el verschil meer tussen de gegevensverwerking in het kader van de publiekrechtelijke taak van het verstreckende bestuursorgaan en dat van het ontvangende bestuursorgaan (onder e); en tussen de gegevensverwerking in het kader van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke (verstrekker), en de gegevensverwerking in het kader van het gerechtvaardigde belang van een eventuele derde aan wie de gegevens worden verstrekt (onder f)⁶⁴. In het laatste geval wordt dan nog wel een bijzondere privacy-afweging voorzien (zie de laatste zinsnede). In hoeverre van deze wijzigingen invloed uit zullen gaan op de Wet en Besluit politieregisters is momenteel nog niet goed te overzien. Wel wordt met een zekere reflexwerking in de Memorie van Toelichting bij de nieuwe Wbp reeds rekening gehouden⁶⁵.

⁶³Regels inzake de bescherming van persoonsgegevens (Wet bescherming persoonsgegevens), Kamerstukken II, 25 892, nrs. 1-2.

⁶⁴Artikel 8 (Wbp) luidt: *Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:*

e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt, of

f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.

⁶⁵MvT, Wbp, p. 70.

4.2.4 Archiefwet 1995

De geslotenheid van het in de Wet politieregisters neergelegde verstrekkingenregime waar het politieke persoonsgegevens betreft, wordt ook duidelijk in de verhouding tussen deze wet en de Archiefwet 1995⁶⁶. Deze verhouding is nog onder de oude Archiefwet van 1962 aan de orde geweest bij de vraag of uit een politieregister verwijderde gegevens overgebracht (een vorm van verstrekken) mogen worden naar een archiefbewaarpplaats⁶⁷ als bedoeld in de Archiefwet⁶⁸. Deze vraag raakt de betekenis van de in artikel 10, lid 2, onder d, Wpolr opgenomen regeling over het vernietigen van uit een politieregister verwijderde gegevens. Dit artikelonderdeel bepaalt dat uit een politieregister verwijderde gegevens zodra mogelijk vernietigd moeten worden.

De status van reeds uit een politieregister verwijderde, maar nog niet vernietigde gegevens, is al in het Advies van de Raad van State aan de orde gekomen⁶⁹. Volgens de Raad van State kon verwijdering aanleiding geven tot de conclusie dat verwijderde gegevens 'niet langer onder de voorschriften van het wetsvoorstel vallen'. De gegevens zouden volgens de Raad in geen geval onder de werking van de Wet persoonsregistraties vallen. Wel achtte de Raad voorstelbaar dat de gegevens onder de Archiefwet zouden kunnen vallen. Het antwoord van de regering⁷⁰ was dat overbrenging naar een archiefbewaarpplaats in de zin van de Archiefwet niet in de rede ligt. In de Memorie van Toelichting wordt opgemerkt:⁷¹

"Verwijdering brengt met zich mee dat het betreffende gegeven niet meer kan worden verstrekt en dat de personen die toegang hebben tot de registratie geen toegang meer hebben tot de verwijderde gegevens. Deze gegevens kunnen niet meer voor de gewone politiedienst worden gebruikt. Het betekent evenwel niet noodzakelijkerwijs dat zij ook meteen vernietigd worden. Het kan onder omstandigheden nodig zijn dat zij uit een oogpunt van een verantwoord gegevensbeheer gedurende enige tijd in een archief worden opgeslagen, bijvoorbeeld om gedurende deze tijd eventuele fouten die bij de verwijdering zijn gemaakt te kunnen herstellen. [...]

Uiteraard dient vernietiging zo snel mogelijk na de verwijdering plaats te vinden. Vernietiging betekent dat de betreffende gegevens ook in eventuele duplicaatbestanden, die bijvoorbeeld uit veiligheidsoverwegingen zijn aangelegd, moeten worden gewist."

In de Memorie van Antwoord wordt vervolgens nader ingegaan op het verwijderen en vernietigen. Daar wordt tevens een vergelijking gemaakt tussen politieregisters en registraties die vallen onder het bereik van de Wet persoonsregistraties⁷²:

⁶⁶ Archiefwet 1995, Stb. 1995, 276.

⁶⁷ Artikel 1, onder c, Archiefwet 1962. Zie ook artikel 1, onder e, en onder f, van de Archiefwet 1995.

⁶⁸ Ook de vergelijkbare vraag of uit een politieregister verwijderde gegevens opgenomen zouden mogen worden in een archiefregistratie als bedoeld in artikel 17 van het Besluit genormeerde vrijstelling is aan de orde geweest.

⁶⁹ Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. B, pp. 3-4.

⁷⁰ Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. B, p. 3.

⁷¹ Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. 3, p. 19.

⁷² Kamerstukken II 1988/1989, 19 589, nr. 6, pp. 5 en 6.

"Verwijderde gegevens uit persoonsregistraties vallend onder de Wpr kunnen desgewenst worden gearchiveerd. Archieven waarin zulke gegevens zijn opgenomen, vallen onder de Archiefwet 1962 voor zover zij ressorteren onder de overheid. Bij gegevens die worden verwijderd uit een politieregister daarentegen, achten wij het, gelet op de aard van de gegevens, wenselijk te voorzien in een extra waarborg. Daarom is voorgeschreven dat naast de verwijdering, het reglement tevens een voorziening treft omtrent de vernietiging van verwijderde gegevens. Op advies van de Raad van State (zie punt 3) is daaraan nog de clausule 'zodra dit mogelijk is' toegevoegd. Anders dan in de Wpr gaat het onderhavige wetsvoorstel er dus van uit dat verwijderde gegevens ook zullen worden vernietigd."

Uit de hierboven weergegeven parlementaire geschiedenis blijkt dat de Archiefwet 1962 geen toepassing kan vinden ten aanzien van gegevens die opgenomen zijn in een politieregister. Dit is onder de nieuwe Archiefwet 1995 niet anders. Gegevens dienen na verwijdering uit een politieregister binnen zo kort mogelijke termijn te worden vernietigd. De gegevens mogen derhalve na verwijdering niet overgebracht worden naar een archiefbewaarplaats. Ook opname in een binnen het bereik van de Wet persoonsregistraties vallende archiefregistratie is niet toegestaan.

In de praktijk stuit deze uitsluiting van de Archiefwet 1995 voorzover het Wpolr-gegevens betreft, op weerstanden. De Registratiekamer onderschrijft het belang van archivering voor bepaalde politiegegevens, en heeft in reactie daarop de kwestie inmiddels onder de aandacht van de betrokken ministers gebracht⁷³.

4.2.5 Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr)

Eveneens is discussie ontstaan over de verhouding van het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr met informatieverplichtingen in het kader van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr). De vraag is of de inlichtingenplicht van de politie aan de belastinginspecteur ex artikel 55 Awr niet in strijd komt met de Wpolr.

De staatssecretaris van Financiën is van mening dat dit laatste geenszins het geval is: volgens hem kan een politieambtenaar op grond van bijzondere wetten worden verplicht tot informatieverstrekking, en is de Awr, en in het bijzonder artikel 55 Awr dat de inlichtingenplicht regelt, zo'n *lex specialis* ten opzichte van de (geheimhoudings)verplichting in het kader van de Wpolr⁷⁴. De politie is dus tot verstrekking gehouden.

De Registratiekamer komt - onder meer op grond van de wetsgeschiedenis van zowel de Wpolr als van artikel 55 Awr - echter tot de conclusie dat artikel 55 van de Awr *niet* als *lex specialis* is aan te merken. Naar de tekst blijkt artikel 55 Awr niet specifiek te zijn gericht op de verstrekking door politie uit een politieregister. Bij de wetswijziging inzake artikel 55 Awr is wel gesproken over een inlichtingenplicht van openbare lichamen, maar niet over de (eveneens in

⁷³Registratiekamer, 21 februari 1997, nummer 97.V.026.01.

⁷⁴Brief van de staatssecretaris van Financiën, Kamerstukken II, 1995/1996, 23 470, nr. 14.

concept aanwezig) Wpolr in dit verband. Er is binnen de (latere) Wpolr vervolgens geen specifieke voorziening gecreëerd. En de positie van de fiscus is - aldus de Registratiekamer - niet vergelijkbaar met die van onafhankelijke organen die belast zijn met de rechtspraak of de toetsing in concrete situaties als bijvoorbeeld de Nationale Ombudsman (zie onder)⁷⁵.

In reactie op dit standpunt heeft de minister van Financiën vervolgens de Belastingdienst verzocht om na te gaan in hoeverre het voor de belastingheffing noodzakelijk is om over gegevens uit deze politieregisters te beschikken. Indien dit het geval is, zo wordt aangegeven, zal met de minister van Justitie worden overlegd of en zo ja, op welke wijze de bevoegdheden van de Belastingdienst op dit punt zullen moeten worden verruimd⁷⁶. Hierover is nog geen uitsluitend gegeven.

4.2.6 Wet openbaarheid van bestuur

De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) is een aanvullende wet en daarom zeker niet een *lex specialis* als hierboven bedoeld. De Wob heeft immers niet tot doel een mogelijkheid te bieden om gegevens te verkrijgen, indien in een bijzondere wet een uitputtend bedoelde regeling is opgenomen. Om deze reden is er voor de Wob geen plaats naast het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters. Verstrekking van persoonsgegevens uit een politieregister kan dus niet op de Wob worden gebaseerd⁷⁷.

4.2.7 Wetboek van Strafvordering

Getuigenverplichting en waarheidsvinding

Blijkens de Memorie van Toelichting bij de Wpolr zet de op waarheidsvinding gerichte getuigenverplichting van het Wetboek van Strafvordering (bijvoorbeeld artikel 213) de geheimhoudingsplicht van artikel 30 Wpolr opzij. Dergelijke getuigenverplichtingen zijn ook opgenomen in de Wet op de Parlementaire Enquête (artikel 3, lid 2), de Algemene wet bestuursrecht (artikel 8:33, lid 1) en het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering (artikel 191, lid 1). De reden waarom dit afzonderlijk wordt aangegeven, is gelegen in het feit dat op de ontvanger van de aldus verstrekte informatie niet de geheimhoudingsverplichting van art. 30 Wpolr rust. In tegenstelling tot andere situaties vindt hier dus geen transfer van de geheimhoudingsverplichting op zich plaats⁷⁸.

De geheimhoudingsbepaling van artikel 30 Wpolr kan ook niet worden aangemerkt als een geheimhoudingsbepaling op grond waarvan aan

⁷⁵Registratiekamer, 29 april 1997, nummer 96.V.0428.01.

⁷⁶Brief van de staatssecretaris van Financiën aan de Registratiekamer, 1 augustus 1997, nummer 96.V.0428.02.

⁷⁷Zie in dezelfde zin het rapport van de Nationale ombudsman van 8 december 1994, nr. 94/794.

⁷⁸Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.2.

politieambtenaren een verschoningsrecht zou toekomen⁷⁹. Dit recht wordt zeer restrictief toegekend in de wet en de rechtspraak.

Het niet van toepassing zijn van artikel 30 is overigens in de hiervoor genoemde gevallen geen onoverkomelijk bezwaar. De plichten gaan immers - om het zo te zeggen - elk gepaard met een eigen beschermingsregime. Zo kan in bepaalde gevallen het verstrekken van gegevens wegens bijzondere redenen achterwege blijven⁸⁰, kunnen gegevens verstrekt worden onder de voorwaarde van vertrouwelijkheid of kan de rechter het beantwoorden van vragen beletten⁸¹.

Officier van justitie

Naast de genoemde getuigenverplichtingen van het Wetboek van Strafvordering (Sv) is de verhouding tussen de plicht van de artikelen 155, 156 en 157 Sv tot het zenden van onder meer processen-verbaal aan de officier van justitie en het verstrekkingenregime van de Wpolr aan de orde gesteld⁸². Deze discussie staat in het licht van het feit dat aan de officier van justitie, naast de rol van gezagsdrager ex artikel 13 van de Politiewet 1993, (ook) een aantal rollen is toebedeeld in het Wetboek van Strafvordering⁸³. Wat het verstrekken van gegevens uit politieregisters betreft moeten deze twee posities in beginsel worden onderscheiden.

In de voorgaande editie van deze notitie is over deze discussie vermeld dat ten aanzien van dit soort van verstrekkingen sprake is van een omissie in de Wpolr. Met de invoering van de zogenaamde LSOP-wet⁸⁴ (1997) is in artikel 15 lid 1 onder a, expliciet toegevoegd dat aan leden van het OM politiegegevens verstrekt mogen worden 'voor zover zij deze behoeven (...) voor de uitvoering van andere bij of krachtens wet opgedragen taken': dit wil zeggen, ook voor taken buiten de directe gezags- en zeggenschapsrelatie over de politie. En taken in het kader van strafvordering zullen hier zonder meer toe gerekend kunnen worden. Artikel 15 lid 1 regelt echter enkel het verstrekken 'op verzoek' van de officier van justitie. Het *spontaan* verstrekken van processen-verbaal aan de

⁷⁹Zie artikel 218 Wetboek van Strafvordering, artikel 19, lid 4, Wet Nationale ombudsman, artikel 19, lid 1, Wet op de Parlementaire Enquête, artikel 8:33, lid 3, Algemene wet bestuursrecht, en artikel 191, lid 2, onder b, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

⁸⁰Bijvoorbeeld artikel 19, lid 4, Wet Nationale ombudsman; artikel 21 Wet op de Parlementaire Enquête.

⁸¹Artikel 288 van het Wetboek van Strafvordering en artikel 205 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

⁸²In het kader van artikel 157 Sv kan gedacht worden aan bij voorbeeld administratief personeel. Overigens zal er bij inzending op grond van artikel 157 Sv niet altijd sprake zijn van het verstrekken uit een politieregister. De door een bijzondere opsporingsdienst gehouden persoonsregistraties vallen niet onder het bereik van de Wet politieregisters, maar onder dat van de Wet persoonsregistraties.

⁸³De officier van Justitie is krachtens het Wetboek van Strafvordering leider van de opsporing (artikel 148, lid 2, Sv) en leider in/van de vervolging (artikel 9 Sv). Daarnaast is de officier van justitie in artikel 141 Sv de eerste opgesomde opsporingsambtenaar, naast, kort gezegd, de reguliere politie en de Koninklijke marechaussee.

⁸⁴Wet van 11 december 1997 tot wijziging van de Politiewet 1993 en de LSOP-wet in verband met de invoering van een inspectiefunctie op rijksniveau en de invoering van een stelsel van kwaliteitszorg bij de politie, alsmede enkele aanpassingen van deze en andere wetten van technische aard (Stb 1997, nr. 674).

officier van justitie kan, net zoals het periodiek verstrekken van alle dag- en nachtrappen, niet op dit artikel gebaseerd worden: er wordt immers in dat geval niet voldaan aan de voorwaarde 'op verzoek'. Artikel 15 Wpolr kan in zoverre niet als evenbeeld fungeren van de inzendplicht van de artikelen 155-157 Sv. Dit is nog steeds een knelpunt binnen de huidige Wpolr.

4.2.8 Wet op de Parlementaire Enquête en Wet Nationale ombudsman

Blijkens de Memorie van Toelichting van de Wpolr zet ook de informeringsverplichting in het kader van de Wet Nationale ombudsman (artikel 19, lid 1) en de Wet op de Parlementaire Enquête (artikel 3, lid 2) de geheimhoudingsplicht van artikel 30 Wpolr opzij. Desondanks is in beide gevallen hierover nog enige discussie ontstaan. Het gaat dan voornamelijk om de verstrekking van RCID-informatie welke herleidbaar is tot RCID-informanten.

Wet op de Parlementaire Enquête

Ten aanzien van de Wet op de Parlementaire Enquête heeft deze vraag gespeeld bij de Parlementaire Enquête Opsporingsmethoden (Commissie Van Traa)⁸⁵. Om eventuele onduidelijkheden en latere discussies ten aanzien van het recht van de Commissie tot inzage in deze RCID-gegevens te voorkomen, is toen gekozen voor een afzonderlijke beschikking van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken ex artikel 18 lid 5 Wpolr, waarin enkele duidelijke afspraken hierover zijn vastgelegd⁸⁶. Kern van deze afspraken is dat de Commissie RCID-stukken die herleidbaar zijn tot informanten of die bij verstrekking tot levensbedreigende situaties aanleiding kunnen geven, weliswaar kan opvragen, maar dat de verstrekker de mogelijkheid heeft deze in geanonimiseerde of gecodeerde vorm te verstrekken wanneer in zijn ogen van herleidbaarheid en levensbedreigende situaties sprake is. Een aparte commissie bestaande uit twee officieren van justitie dient dan te beoordelen of de aangebrachte anonimisering en codering conform de afspraken is. Ten aanzien van de onderzoeksgroep Fijnaut zijn verder enkele striktere afspraken gemaakt: de onderzoeksgroep verkrijgt wel toegang tot RCID-informatie, maar geen toegang tot op informanten herleidbare gegevens en de informantenregisters⁸⁷.

Wet Nationale ombudsman

Ook ten aanzien van de Nationale ombudsman is de vraag van de informatieverplichting aan de orde geweest⁸⁸. Met een beroep op een (toegezegde) geheimhouding(sverplichting) jegens de informant weigeren korpsbeheerder en RCID in dit geval de Ombudsman te informeren. Zowel de Nationale ombudsman als de minister van Justitie maken in deze zaak echter nadrukkelijk duidelijk dat beiden op het standpunt staan dat de

⁸⁵Kamerstukken II, 1994/1995 en 1995/1996, 24 072.

⁸⁶Afspraken ten behoeve van het onderzoek van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, Kamerstukken 1994/1995, 24 072, nr. 3.

⁸⁷Het onderzoek van de Rijksrecherche naar het functioneren van de RCID-Kennemerland heeft plaatsgevonden op grond van een beschikking ex artikel 18 lid 5 Wpolr. Zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.2.

⁸⁸Rapport van de Nationale ombudsman van 28 december 1995, nummer 95/617.

‘informeringsplicht krachtens de Wet Nationale ombudsman (..) inhoudt dat de korpsbeheerder een verzoek van de Nationale ombudsman om inlichtingen dient te honoreren. (De wet) maakt daarbij geen uitzondering voor CID-informatie’.

Op een tweede verzoek van de ombudsman weigeren korpsbeheerder en RCID echter wederom. Zij blijven zich ‘gehouden achten aan de toezegging om de identiteit van de informant geheim te houden’. In casu blijft de zaak in het midden doordat de Ombudsman daarop aangeeft dat hij slechts die informatie nodig heeft die relevant is om een oordeel te kunnen geven en dat in casu de identiteit van de informant hiervoor niet nodig is. Duidelijk is echter wel dat de Nationale ombudsman in beginsel ook gerechtigd is tot RCID-informatie. Desondanks blijft dit een knelpunt nu betreffende korpsen en RCID’en hier soms anders over denken. Het verdient in de ogen van de Registratiekamer daarom aanbeveling hiervoor een uitdrukkelijke wettelijke voorziening in de Wpolr treffen. Met name nu de Wet Bijzondere politieregisters, nadrukkelijk ook de mogelijkheid geeft om RCID-informatieverstreking in het kader van de uitoefening van de politietaak aan anderen te weigeren (bijvoorbeeld aan andere (niet-RCID)-politiemensen). In een dergelijke situatie verdient het volgens de Registratiekamer aanbeveling om deze kwestie met betrekking tot de informatieverplichting zowel jegens een parlementaire enquêtecommissie als jegens de Nationale ombudsman afdoende te regelen.

4.2.9 Sociale zekerheidswetgeving

Met betrekking tot de verhouding tussen de Wpolr en de sociale zekerheidswetgeving zijn twee aspecten van belang: enerzijds de informatie die de betreffende instellingen nodig hebben voor de uitoefening van verhaals- en regresrechten krachtens de verschillende wetten; en anderzijds de informatie-uitwisseling die noodzakelijk is voor een goede uitvoering van (de verschillende regelingen in) de sociale zekerheid. Eén en ander laat onverlet de juridische positie van bijvoorbeeld ziekenfondsen, uitvoeringsinstellingen, gemeenten of verzekeringsmaatschappijen voor zover deze zelf benadeeld zijn of krachtens contractueel of wettelijk voorschrift optreden als gesubrogeerde voor bijvoorbeeld de benadeelde. In hoofdstuk 8, paragraaf 8.6. wordt hieraan nader aandacht besteed. Voor nu is van belang, dat ondanks eerdere toezegging in het geval van ziekenfondsen, de -herziene- Organisatiewet Sociale Verzekeringen 1977 (zie onder) aan deze materie geen aandacht besteedt.

Verhaal en regres

De artikelen 52a van de Ziektewet en 83b van de Ziekenfondswet kennen aan het Landelijk Instituut voor de Sociale Verzekeringen (LISV) en de uitvoeringsinstellingen respectievelijk ziekenfondsen een specifieke verhaalsmogelijkheid toe. Artikel 52a van de Ziektewet, artikel 83b van de Ziekenfondswet en het gelijkkluidende artikel 90 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering bevatten (echter) geen regeling omtrent het verkrijgen van informatie ten behoeve van kostenverhaal. Om deze reden kunnen deze bepalingen het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters niet doorbreken.

Met betrekking tot artikel 56 van de Algemene wet bijzondere ziektekosten (Awbz) is ook de vraag gesteld of dit artikel het gesloten verstrekkingenregime kon doorbreken ten behoeve van de verstrekking van gegevens die nodig zijn voor het verhalen van kosten van verstrekkingen ingevolge de Awbz. Uit de parlementaire geschiedenis van dit artikel⁸⁹ blijkt echter, dat de betrokken informatieplicht slechts ziet op informatie die benodigd is voor de vaststelling van de eigen bijdrage (zie artikel 6, lid 3, Awbz) en niet ten behoeve van het verhalen van kosten. Artikel 56 Awbz kan dan ook niet worden beschouwd als een *lex specialis* ten opzichte van de verstrekkingbepalingen in de Wet politieregisters.

Uitvoering sociale zekerheid

Naast bij voorbeeld artikel 52a van de Ziektewet, zijn ook de artikelen 91 tot en met 99 van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen 1977 (OSV)⁹⁰ van belang. Deze artikelen regelen de inlichtingenverplichtingen betreffende gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van onder andere de Ziektewet. Deze artikelen zijn oorspronkelijk als de artikelen 50a tot en met 50e ingevoegd bij de Wet invoering sociaal-fiscaal nummer⁹¹. De privacyaspecten van de Wet invoering sociaal-fiscaal nummer zijn bij de parlementaire behandeling uitgebreid aan de orde gekomen⁹².

In de artikelen van de OSV is, uitgaande van de toen bestaande praktijk nauwkeurig aangegeven welke organisaties of personen aan de uitvoeringsinstanties gegevens moeten verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van onder andere de Ziektewet⁹³. Dit is bij de herziening van de OSV niet veranderd voor zover het de Wpolr raakt. De politie wordt bij deze organisaties enkel genoemd voor zover het de Vreemdelingenwet betreft (artikel 95 onder d). De vreemdelingenregistratie valt echter niet onder de Wpolr maar onder de Wpr. Voorts wordt voor zover het personen betreft aan wie rechtmatig hun vrijheid is ontnomen, de minister van Justitie als verstrekker van gegevens genoemd, niet de politie. De artikelen 91 tot en met 99 OSV kunnen dus het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr niet doorbreken.

⁸⁹Kamerstukken II 1981/1982, 16 817, nr. 8, stelt op blz. 11:

In de AWBZ is in artikel 56 een regeling opgenomen die in het algemeen de verplichting oplegt informatie te verstrekken aan de aldaar genoemde instanties; voorgesteld wordt om, met het oog op de vaststelling van de eigen bijdrage, de verplichting uit te breiden in die zin dat ook informatie dient te worden verstrekt aan het betrokken ziekenfonds, de ziektekostenverzekeraar of het uitvoerend orgaan, op basis waarvan die bijdrage kan worden vastgesteld.

⁹⁰Stb. 1994, 790. De OSV is laatstelijk herzien (Kamerstukken II, 1995/1996, 24 877). De gewijzigde OSV 1997 is per 1 maart 1997 in werking getreden.

⁹¹Wet van 28 december 1988, houdende wijziging van de Organisatiewet Sociale Verzekering en enkele andere sociale verzekeringswetten tot invoering van een sociaal-fiscaal nummer, nadere regeling van het gegevensverkeer tussen verzekerde, werkgever en uitvoeringsorgaan en aanpassing van de geheimhoudingsbepalingen, Stb. 1988, 655.

⁹²Zie Kamerstukken II, 1988/1989, 20 854, nr. 3, blz. 10-16 en 23-26 en Kamerstukken II, 1988/1989, 20 854, nr. 6, blz. 18-20.

⁹³Vgl. Kamerstukken II, 1988/1989, 20 854, nr. 6, blz. 18.

Hoofdlijnen van verstrekken

5

5 Hoofdlijnen van verstrekken

In voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de idee en achtergronden van het gesloten verstrekkingenregime (hoofdstuk 1), de structuur en voornaamste bestanddelen ervan (hoofdstuk 2), en de relevante juridische context (hoofdstuk 3). In dit hoofdstuk wordt voor het eerst aandacht geschonken aan het concreet verstrekken van informatie uit politieregisters. Centraal staat de vraag: *Wat zijn nu de hoofdlijnen voor het 'verstrekken' van informatie uit politieregisters overeenkomstig de Wpolr en het Bpolr?*

In dit hoofdstuk komen de volgende vragen aan de orde:

- Wat is verstrekken in de zin van Wpolr en Bpolr (paragraaf 5.1);
- Welke categorieën ontvangers onderscheidt de Wpolr (5.2);
- Is men tot verstrekken verplicht of enkel bevoegd (5.3);
- Is verstrekking (ook) op eigen initiatief van de politie mogelijk, dan wel enkel op verzoek van derden (5.5);
- Welke rol speelt het begrip 'politietoek' hierbij (5.7); en
- Wat betekent het alleen verstrekken van antecedenten (paragraaf 5.8)?

5.1 Begrip verstrekken

Verstrekken van informatie kan in de praktijk op velerlei wijzen gebeuren. In de eerste plaats kan aan de ontvanger rechtstreekse toegang tot het register worden verleend. Deze kan het bestand dan zelf raadplegen en de informatie daarin nagaan. Dit bestand kan zowel een handmatig- als een geautomatiseerd (deel van een) register zijn. In de tweede plaats kunnen gegevens worden verstrekt aan een (uiteindelijke) ontvanger die zelf geen rechtstreekse toegang tot het register heeft, door een persoon die dat wel heeft. Mondelinge mededelingen en schriftelijke verstrekkingen behoren doorgaans tot deze categorie. Schriftelijke verstrekkingen kennen hierbij twee vormen: het enkel ter inzage geven van de stukken, dan wel het feitelijk overhandigen van de (gekopieerde) stukken aan de ontvanger. Daarnaast zijn allerlei varianten denkbaar. Enkele voorbeelden hiervan zijn het mededelen aan collega-surveillanten van de zojuist via de meldkamer verkregen gegevens, het laten zien van foto's tijdens een buurtonderzoek, het door de officier van justitie verstrekken van gegevens uit een politieregister aan een collega, en het combineren of 'veredelen' van gegevens met andere gegevens.

Juridisch wordt het verstrekken van gegevens uit een politieregister in de Wpolr als volgt gedefinieerd (art.1 onder h, Wpolr):

het bekend maken of ter beschikking stellen van persoonsgegevens, voor zover zulks geheel of grotendeels steunt op gegevens die in dat politieregister zijn opgenomen, of die door verwerking daarvan, al dan niet in verband met andere gegevens, zijn verkregen.

In de Memorie van Toelichting bij de Wet persoonsregistraties⁹⁴ wordt hierover verder opgemerkt:

De wijze van verstrekken is op zichzelf niet van betekenis: dit kan mondeling, schriftelijk, langs elektronische weg of door het overhandigen van een magneetband met gegevens. Ook het verlenen van toegang tot een persoonsregistratie op zodanige wijze dat een ander deze geheel of gedeeltelijk kan raadplegen, valt onder de begripsomschrijving.

De te verstrekken gegevens kunnen als zodanig in de persoonsregistratie zijn opgenomen. Zij kunnen echter ook het resultaat zijn van een verwerking waardoor nieuwe informatie wordt verkregen. Deze verwerking kan mede bestaan uit het leggen van een verband met andere gegevens.

Onder het verstrekken van gegevens moet tenslotte niet alleen worden verstaan het nauwkeurig weergeven van de uit de registratie verkregen informatie, maar ook het in iets andere vorm doorgeven van in wezen dezelfde gegevens. Het zou echter te ver gaan om ook het verstrekken van gegevens zonder nauw verband met een bepaalde persoonsregistratie te beschouwen als het verstrekken van gegevens uit die registratie. Daarom wordt als voorwaarde gesteld, dat de gegevens geheel of grotendeels op gegevens uit de persoonsregistratie zijn gebaseerd.

Verstrekken in de zin van de Wpolr is dus een ruim begrip. Het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr is daarmee van toepassing op vrijwel elk gebruik van gegevens uit politieregisters.

Mededeling aan betrokkene

Het verstrekkingenregime van de Wpolr is echter *niet* van toepassing op de mededeling van de registratiebeheerder aan de geregistreerde zelf (artikel 20 Wpolr). Verstrekken betreft het verstrekken aan *derden*. Het gesloten verstrekkingenregime is dus niet van toepassing op de vraag of aan de geregistreerde informatie over zijn/haar registratie kan worden meegedeeld.

De Wpolr en Bpolr kennen ook geen algemene regeling die het informatieverkeer tussen de politie en de geregistreerde regelt. De beheerder is in beginsel vrij in de wijze waarop deze dit verkeer invult. Wel is de beheerder verplicht tot het doen van de mededeling ex artikel 20 Wpolr, indien de geregistreerde om mededeling verzoekt van de persoonsgegevens die over hem geregistreerd staan: tenzij er goede gronden bestaan om zo'n mededeling niet te doen. Krachtens artikel 21 lid 1 Wpolr kan mededeling achterwege blijven voorzover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak of gewichtige belangen van derden. Dit staat in beginsel ter beoordeling van de beheerder (met uitzondering van de regeling omtrent antecedenten: zie paragraaf 4.7). Indien mededeling aan de geregistreerde plaatsvindt op verzoek van de geregistreerde, kan dit bovendien alleen mondeling en niet schriftelijk geschieden. Achtergrond hiervan is dat de wetgever de regeling omtrent de 'verklaring van goed gedrag' niet via een soortgelijke schriftelijke verklaring van de politie heeft willen ontcrachten. Opmerkelijk is wel dat deze bepaling alleen ziet op de mededeling op verzoek van de geregistreerde, en niet op een mededeling op eigen initiatief van de politie. In beginsel zou dit laatste dus wel schriftelijk kunnen geschieden. Deze tegenstrijdigheid kan als een knelpunt in

⁹⁴Kamerstukken II, 1984/1985, 19 095 nrs. 1-3, blz. 36.

de Wpolr ter zake worden aangemerkt die duidelijk verbetering behoeft. Het belang van betrokkene bij adequaat inzicht in de eigen gegevens wordt hier afhankelijk van het initiatief en de 'klantvriendelijkheid' van de politie.

5.1.1 Toegang en automatisering

Wpolr en Bpolr benoemen nauwkeurig de personen en instanties die rechtstreekse toegang hebben tot de politieregisters, en degene geen rechtstreekse toegang hebben en aan wie Wpolr-informatie slechts kan worden verstrekt. Eerder is in dit verband gesproken over een onderverdeling van het Wpolr-compartiment in een binnencirkel en een tweede, respectievelijk derde cirkel om de politietaak heen⁹⁵.

De wettelijke indeling in personen en instanties die rechtstreekse en niet-rechtstreekse toegang hebben, laat onverlet de wijze waarop de informatie bij een niet-rechtstreekse toegang uiteindelijk aan de ontvanger wordt (door)-verstrekt: langs geautomatiseerde weg of persoonlijk/handmatig. Met andere woorden, de niet-rechtstreekse toegang betekent niet dat geautomatiseerde verstrekking door de politie aan de ontvanger ontoelaatbaar zou zijn. Dergelijke verstrekkingen vinden dan wel rechtstreeks langs geautomatiseerde weg plaats, maar de ontvanger heeft hierbij geen rechtstreekse toegang tot het register van waaruit de gegevens afkomstig zijn⁹⁶. Tussenkost van de politie als verstreker is vereist. Dit laatste is in de praktijk onder meer van belang bij vormen van structurele samenwerking tussen politie en personen/instanties waaraan informatie verstrekt kan/mag worden (bijvoorbeeld het openbaar ministerie bij aanhouden- en uitreikenprojecten, of in het geval van preventieprojecten). De niet rechtstreekse toegang tot de politieregisters behoeft zo'n samenwerking niet te hinderen: ook onder het huidige wettelijke regime bestaat de mogelijkheid om de voor verstrekking noodzakelijk delen of kopieën van de politiegegevens langs geautomatiseerde weg door een *politiële* verstreker ter beschikking te stellen. Het toevoegen van bijvoorbeeld een aparte communicatiemodule aan een politieregister waarin alleen de gegevens worden gekopieerd en overgenomen die voor deze uitwisseling van belang zijn en waartoe de ontvanger vervolgens geautomatiseerd toegang heeft, is zo'n (toelaatbaar) voorbeeld⁹⁷. Wel is het hierbij van belang om ervoor te zorgen dat de ontvanger geen rechtstreekse toegang krijgt tot het register zelf.

5.2 Ontvangers

De Wpolr maakt onderscheid tussen enerzijds de verstrekking aan de geregistreerde (mededeling), en anderzijds alle andere verstrekkingen aan derden. De laatste vallen onder het gesloten verstrekkingenregime. *Binnen* het gesloten verstrekkingenregime wordt dan verder onderscheiden in verschillende categorieën van ontvangers en naar de taak of werkzaamheden waarvoor gegevens mogen of moeten worden verstrekt. De opbouw is als volgt.

⁹⁵Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.1.

⁹⁶Registratiekamer, 3 april 1996, nummer 96.V.186.01.

⁹⁷Registratiekamer, 7 september 1998, nummer 98.V.691.01.

Hoofdcategorieën

Wet en Besluit onderscheiden vier hoofdcategorieën van ontvangers⁹⁸. Deze kunnen afhankelijk van hun directe betrokkenheid bij het dagelijkse politiewerk globaal worden onderverdeeld in een binnencirkel, een tweede en een derde cirkel. De binnencirkel betreft de groep van:

- 1 *reguliere opsporingsambtenaren van politie en marechaussee* (artikel 14 onder a en b Wpolr): dit zijn de categorie opsporingsambtenaren wiens algemene opsporingsbevoegdheid berust op artikel 141 Wetboek van Strafvordering; verstrekking aan hen vindt plaats in het kader van de hen opgedragen politietaak als bedoeld in artikel 2 van de Politiewet 1993; en de
- 2 *overige opsporingsambtenaren* en bij de uitvoering van de rechtshandhavingstaak betrokkenen (artikel 14 onder c, d en e Wpolr): dit zijn doorgaans verstrekkingen in het kader van de voorkoming, bestrijding en opsporing van strafbare feiten door buitengewone opsporingsambtenaren (belast met buitengewone opsporingsbevoegdheid ex artikel 142 Wetboek van Strafvordering).

De tweede cirkel betreft de groep van:

- 3 *gezagsdragers en toezichthouders*: dit betreft burgemeesters en leden van het OM (artikel 15 lid 1 en 2), en bijvoorbeeld medewerkers van de Registratiekamer of een (regionale) commissie van toezicht; deze verstrekkingen hebben tot algemeen kenmerk dat zij een meer afgeleide relatie met de politie en de politietaak hebben.

De derde cirkel wordt gevormd door:

- 4 *personen en instanties met een publieke taak belast* aan wie ter uitvoering van die taak gegevens verstrekt mogen of moeten worden.

De concrete verstrekkingen aan deze categorieën en de voorwaarden waaronder verstrekking kan plaatsvinden, worden in hoofdstuk zes nader besproken⁹⁹. Hoofdstuk zes bevat aan het slot ook een schematisch overzicht van deze verstrekkingen aan de hoofdcategorieën van ontvangers (schematisch overzicht 6.5).

Overige ontvangers

Naast de verstrekkingen aan bovengenoemde categorieën kennen Wpolr en Bpolr nog bijzondere verstrekkingen voor overige ontvangers. Deze worden limitatief opgesomd. Voorbeelden hiervan zijn onder meer de verstrekking aan rechterlijke ambtenaren (artikel 16 lid 1 onder b Wpolr), en aan benadeelden van strafbare feiten (artikel 16 lid 2 Wpolr). Enkele voorbeelden van dit type bijzondere verstrekkingen zullen in hoofdstuk zeven nog worden besproken.

Niet genoemde afnemers

Aan andere ontvangers dan de expliciet genoemde, is verstrekking echter slechts mogelijk op grond van de zogenaamde 'ontsnappingsclausules'¹⁰⁰. Met

⁹⁸Een vijfde categorie van de internationale ontvangers wordt hier niet behandeld (zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.1).

⁹⁹Zie voor de instanties met een publieke taak belast ook hoofdstuk 7, paragraaf 7.1.

¹⁰⁰Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.4.

ontsnappingsclausules worden hier bedoeld de mogelijkheden om aan het gesloten verstrekkingenregime te ontkomen *waarin Wet en Besluit zelf voorzien* (ventiefunctie). Verstrekking buiten de mogelijkheden der Wet en Besluit om is omwille van het gesloten karakter niet toelaatbaar. De drie 'ontsnappingsclausules' zullen in hoofdstuk zes worden besproken.

5.3 Verstrekkingplicht

Het gesloten verstrekkingenregime kent in een groot aantal bepalingen een plicht tot verstrekken¹⁰¹. De verschillende bepalingen formuleren doorgaans een aantal materiële voorwaarden. Indien hieraan wordt voldaan, is de registratiebeheerder doorgaans gehouden om tot verstrekking over te gaan. De bepalingen die zo'n verstrekkingplicht meebrengen, zijn te herkennen aan de bewoordingen 'uit een politieregister worden (...) gegevens verstrekt aan'¹⁰². Indien een plicht tot verstrekken bestaat dan brengt dit mee dat de daartoe aangewezen personen en instanties ook aanspraak kunnen maken op de verstrekking.

Dat in vele gevallen sprake is van een verplichting tot verstrekken hangt volgens de Memorie van Antwoord samen met het feit dat bijvoorbeeld de politie geacht wordt samen te werken en daarbij uit een oogpunt van gegevensverstrekking als één geheel wordt gezien¹⁰³. In hoofdstuk twee is reeds aangegeven dat dit de keerzijde is van een gesloten verstrekkingenregime jegens derden¹⁰⁴. Voor *buitenstaanders/derden* heeft de informatie een besloten karakter en is informatievoorziening afgesloten; naar *binnen* toe is in beginsel sprake van een regeling die uitgaat van openheid en vrij verkeer van informatie.

Toetsing en weigering

De verplichting tot verstrekken doet de vraag rijzen of en in hoeverre de *verstrekker* een verzoek mag toetsen en als gevolg daarvan mag weigeren gegevens te verstrekken. Voor de beantwoording van deze vraag staat voorop, dat de politie bij een plicht tot verstrekken aan een verzoek moet voldoen. In zijn algemeenheid is de verstrekker dus niet bevoegd om zelf ten gronde te beoordelen of de gevraagde gegevens inderdaad nodig¹⁰⁵ of noodzakelijk¹⁰⁶ zijn in verband met de uitoefening van de taak of werkzaamheden waarvoor deze worden gevraagd. Dit neemt echter niet weg, dat verstrekkingen achterwege dienen te blijven, indien aangenomen moet worden dat de gevraagde gegevens in alle redelijkheid en billijkheid niet benodigd, noodzakelijk of onvermijdelijk zijn in verband met de uitoefening van de taak waarvoor deze zijn gevraagd. In het grondrechtenbeschermende karakter van de Wet politieregisters past een dergelijke marginale toetsing door de verstrekker van gegevens. Een dergelijke toetsing is tevens besloten in de algemene zorgplicht van de beheerder voor de registratie (vgl artikel 7 lid 1 en 2 Wpolr). De Registratiekamer heeft

¹⁰¹Zie bij voorbeeld de artikelen 7, lid 1, 14, 15, lid 1, 16, lid 1, Wpolr en de artikelen 9, 10 en 14 Bpolr.

¹⁰²Vgl. artikel 15 lid 1, en artikel 16 lid 1, Wpolr.

¹⁰³Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 6, blz. 3 en 11.

¹⁰⁴Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.2.

¹⁰⁵Zie de term 'behoeven' in onder meer de artikelen 14 en 15, lid 1, Wpolr.

¹⁰⁶Zie het gebruik van deze term in onder meer de artikelen 13, lid 1, en 14, lid 1, onder c en e, Bpolr.

overeenkomstige uitspraken gedaan ten aanzien van de gemeentelijke basisadministratie (Gba) en de Algemene bijstandswet (Abw).

Een dergelijke marginale toetsing (en eventuele weigering) is mogelijk bij alle met naam genoemde ontvangers. De toetsing is impliciet vervat in de beoordeling van de verstrekking van de instantie of aan alle materiële voorwaarden voor verstrekking is voldaan. Wel is te verwachten dat de toetsing tot problemen aanleiding kan geven in het geval dat de (reikwijdte van de) grondslag die door de ontvangende instantie wordt aangevoerd, niet eenduidig is, of indien tussen de verstrekking en de aangevoerde grond voor verstrekking een minder direct verband ligt. Zo heeft de burgemeesters sinds de invoering van de zogenaamde LSOP-wet¹⁰⁷ op 1 januari 1998 de bevoegdheid gegevens te verkrijgen in het kader van de handhaving van de openbare orde (artikel 15 lid 2 onder 3 Wpolr). Het is dan aan de burgemeester te bepalen of in het concrete geval de gegevens noodzakelijk zijn ten behoeve van de ordehandhaving. De politie heeft echter wel de bevoegdheid marginaal te toetsen of dit in de concrete situatie ook daadwerkelijk het geval is.

5.4 Verstrekkingbevoegdheid

In een aantal verstrekkingbepalingen is in Wet en Besluit geen plicht om gegevens te verstrekken neergelegd, maar wordt de politie slechts de bevoegdheid daartoe toegekend¹⁰⁸. Dit treft vooral enkele bijzondere categorieën ontvangers: bijvoorbeeld de verstrekking van antecedenten aan benadeelden van strafbare feiten (artikel 16 lid 2 Wpolr), of aan buitenlandse politieautoriteiten (artikel 13 lid 1 Bpolr). De politie dient dan in een concreet geval te bepalen of de verstrekking opportuun en verantwoord is. Zo zal de verstrekking van antecedenten aan benadeelden ingevolge artikel 16, lid 2, Wpolr achterwege moeten blijven indien hierbij rekening moet worden gehouden met het risico van eigenrichting¹⁰⁹. Bovendien wordt de bevoegdheid tot verstrekken begrensd door het doel waarvoor de ontvanger de gegevens kan verkrijgen of nodig heeft. Ook of dit het geval is zal door de verstrekking instantie beoordeeld moeten worden. Zo is in het geval van verstrekking van antecedenten aan benadeelden de voorwaarde 'voor zover zij die behoeven om in rechte voor hun belangen op te kunnen komen' doorslaggevend. Het kan en mag alleen gaan om antecedenten die voor dit doel noodzakelijk zijn, en die ook rechtstreeks daarmee te maken hebben. Verdere of méér verstrekking van (overige) antecedenten en andere informatie is bijgevolg niet geoorloofd¹¹⁰.

5.4.1 Politierregisters en protocol

Artikel 19 Wpolr verplicht tot het stellen van procedureregels ten aanzien van het verstrekken van gegevens en regels omtrent het vastleggen van

¹⁰⁷Wet van 11 december 1997 tot wijziging van de Politiewet 1933 en de LSOP-wet in verband met de invoering van een inspectiefunctie op rijksniveau en de invoering van een stelsel van kwaliteitszorg bij de politie, alsmede enkele aanpassingen van deze en andere wetten van technische aard; in werking 1 januari 1998 (Stb. 1997, 674).

¹⁰⁸Bijvoorbeeld artikel 16, lid 2, Wpolr en artikel 13 Bpolr.

¹⁰⁹Vgl. Kamerstukken II 1988/1989, 19 589, nr. 11, blz. 6, 23 en 30.

¹¹⁰Zie ook hoofdstuk 5, paragraaf 5.8.

verstrekkingen. Deze bepaling strekt ertoe waarborgen te geven voor een correcte gang van zaken bij verstrekkingen van gegevens en voor de procedure ten aanzien van verstrekkingen. De protocolplicht van artikel 19 Wpolr dient te worden gezien in het licht van de controle op de integriteit van het gegevensverkeer binnen het gesloten verstrekkingenregime en de daaraan gekoppelde geheimhoudingsplicht van artikel 30 Wpolr. Deze wettelijke verplichting met betrekking tot het houden van aantekening van verstrekkingen in uiteenlopende situaties wordt in de politiepraktijk niet alleen als te ingewikkeld, maar ook als praktisch niet uitvoerbaar beschouwd. Om deze reden zijn er in het verleden meerdere wijzingsvoorstellen gedaan om tot herziening van deze regeling te komen¹¹¹. De Registratiekamer is van mening dat dit onderwerp herziening behoeft.

5.5 Verstrekking op eigen initiatief van de politie

Verstrekking van gegevens is in verschillende gevallen niet afhankelijk van een daaraan voorafgaand verzoek, maar kan ook plaatsvinden op initiatief van de verstrekker zelf. Dit geldt onder meer voor verstrekkingen binnen de (reguliere) politie en de marechaussee, aan buitengewone opsporingsambtenaren, voor verstrekkingen voortvloeiend uit de Wet op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (Wiv) en aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties¹¹². Spontane verstrekkingen hangen vaak samen met een verstrekkingverplichting. Door de mogelijkheid om ook zonder een verzoek gegevens te kunnen verstrekken, is het juridisch mogelijk gemaakt dat de betrokken (politie)-ambtenaren actief en spontaan in kennis gesteld worden van voor hun taakuitoefening benodigde gegevens. Het betreft dan ook doorgaans de ontvangers in de eerder genoemde binnencirkel rondom het politiewerk.

5.6 Verstrekking op eigen verzoek

Verschiedene artikelen van de Wpolr en (met name) het Bpolr kennen echter de voorwaarde dat gegevens slechts 'op verzoek' mogen worden verstrekt. Dit betreft onder meer de verstrekkingen aan de tweede (gezagsdragers) en derde (en de in het Besluit aangegeven personen/ instanties) cirkel rondom het politiewerk. Het begrip 'op verzoek' heeft dezelfde betekenis als 'desgevraagd' in artikel 14 van het Bpolr en in onder andere artikel 18 van de Wet persoonsregistraties. Uit de wetsgeschiedenis van de Wet persoonsregistraties blijkt, dat het 'desgevraagd' verstrekken inhoudt het 'incidenteel op verzoek of binnen een afspraak meer regelmatig, maar in elk geval niet spontaan' verstrekken¹¹³.

De voorwaarde 'op verzoek' ziet met name op verstrekkingen *in concrete gevallen*. De artikelen van de Wet en het Besluit waarin deze voorwaarde is

¹¹¹ Advies van de Registratiekamer 'Politieregisters en protocol', december 1994

¹¹² De artikelen 7, lid 1, 14, en 15, lid 2, Wpolr en de artikelen 9, 13, lid 1, onder a en b, 13 lid 1 jo. lid 2, 13, lid 3, en 14, lid 2, Bpolr. Ook artikel 3, onder c, van de Wet melding ongebruikelijke transacties en artikel 15, lid 7, van het Besluit beheer regionale politiekorpsen gaan uit van 'actieve' verstrekkingen.

¹¹³ Minister van Justitie, Handelingen II 1986/1987, blz. 5050.

opgenomen, zijn dan ook niet bedoeld om een zelfstandige basis te geven voor informatiestromen. Dergelijke stromen passen alleen binnen een bepaling als bij voorbeeld artikel 14, lid 1, onder a, van de Wpolr. Dit betekent niet dat uitgesloten is dat herhaaldelijk met elkaar vergelijkbare verstrekkingen plaats kunnen vinden. Binnen een bepaalde afspraak kunnen meerdere toekomstige gelijksoortige verstrekkingen plaatsvinden, mits daarbij vast staat of aannemelijk is dat iedere verstrekking voortvloeit uit het (in meer algemene bewoordingen gestelde) verzoek. Doorslaggevend hierbij is dat het in alle gevallen om vooraf bepaalde, identificeerbare zaken, toedrachten/situaties of personen moet gaan. Een afspraak tot het periodiek en *at random* verstrekken van integrale gegevens treedt buiten de mogelijkheden en grenzen die de voorwaarde 'op verzoek' stelt¹¹⁴. Een dergelijke afspraak zou leiden tot een gebruik van gegevens dat overeenkomt met het gebruik dat met name politieambtenaren van de surveillancedienst maken van dag- en nachtrappen: het (dagelijks gedeeltelijk) lezen om zo van bijzonderheden voor de (dagelijkse) praktijk op de hoogte te zijn en te blijven.

In de praktijk geeft de voorwaarde 'op verzoek' herhaaldelijk tot dilemma's aanleiding¹¹⁵. Dit is met name het geval, indien de (potentiële) ontvanger niet weet dat er politie-informatie beschikbaar is die voor hem van nutte kan zijn en waartoe hij conform de materiële voorwaarden van Wpolr/Bpolr gerechtigd is. De (potentiële) afnemer weet dan niet dat hij iets kan vragen; de (potentiële) verstrekker weet dat vaak wel, maar kan zonder een daartoe strekkend verzoek geen informatie hierover naar buiten brengen. Vooralsnog is hiervoor in de Wpolr/Bpolr geen goede regeling voorhanden. Artikel 30 Wpolr biedt hiervoor niet altijd voldoende soelaas nu dit artikel vereist dat tenminste een goede uitvoering van de *politiet*taak aan de verstrekking ten gronde ligt; en deze is niet altijd aanwezig. Dit blijft dan ook een knelpunt in het huidige wettelijke regime.

Naast discussie over de toelaatbaarheid van verstrekken binnen een (meer algemene) afspraak, is duidelijk geworden dat de voorwaarde 'op verzoek' in een aantal zeer specifieke gevallen ook niet op zijn plaats is. Het gaat daarbij onder meer om verstrekking aan personen werkzaam bij de politie ter uitvoering van de politiet

Motorrijtuigen/Processen-verbaal van het Verbond van Verzekeraars¹¹⁶. De verschillende toepasselijke regelingen gaan er - impliciet of expliciet - vanuit dat de ontvanger ofwel rechtstreekse toegang heeft tot het register, of dat de informatie spontaan wordt verstrekt.

¹¹⁴Jaarverslag Registratiekamer 1992-1993, blz. 24.

¹¹⁵Vgl. Ad van Ruth en Lodewijk Gunther Moor, *Lekken of verstrekken. De informele informatie-uitwisseling tussen opsporingsinstanties en derden*, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS): Nijmegen/Ubbergen, 1997. Zie ook: R.W. van Kralingen en J.E.J. Prins, *Waar een wil is, is een weg*, SDU/Den Haag 1996.

¹¹⁶Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.5.

5.7 Het begrip 'politietaat'

Juridische omschrijving

Het begrip 'politietaat' is in de Wpolr en Bpolr een centraal begrip. Het bepaalt in de eerste plaats of en in hoeverre gegevens geregistreerd en behouden mogen worden¹¹⁷. In de tweede plaats speelt het een belangrijke rol bij de vraag of informatie verstrekt moet of mag worden¹¹⁸, dan wel of verstrekking geweigerd¹¹⁹ kan of moet worden. Onder 'politietaat' is te verstaan de taak van de politie omschreven in artikel 2 van de Politiewet 1993 (art. 1 onder b Wpolr): *De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.*

De politietaat is met andere woorden: rechtshandhaving (te onderscheiden in ordehandhaving en (justitiële) opsporing) en hulpverlening. De concrete invulling van deze taken is onderhevig aan veranderingen in de rol die de politie, al dan niet in samenwerking met anderen, in het maatschappelijke leven vervult. Of in het concrete geval het politiebelang bijvoorbeeld noodzaakt tot gegevensverstrekking (artikel 30 Wpolr), of tot een niet-kennisgeving van het geregistreerd-zijn aan de geregistreeerde, dient van geval tot geval te worden afgewogen. Verschillende vragen die aan de Registratiekamer en de Nationale ombudsman zijn voorgelegd, hebben dan ook betrekking op de invulling van het begrip 'politietaat'. Op deze plaats worden enkele hoofdlijnen van de regelgeving en jurisprudentie op dit punt geschetst¹²⁰.

5.7.1 Politietaat als grondslag voor toepasselijkheid Wpolr/Bpolr

De Wpolr en haar verstrekkingenregime zijn enkel van toepassing op persoonsregisters die in het kader van de politietaat worden aangelegd (artikel 4, lid 1 Wpolr). Indien dit niet het geval is, dan is niet de Wpolr maar de Wet persoonsregistraties (Wpr) als *lex generalis* op de registratie van toepassing: en daarmee ook het verstrekkingenregime van de Wpr.

Van een aantal politieregisters is echter niet altijd op voorhand duidelijk of zij zijn aangelegd in het kader van de politietaat en of dus de Wpolr of de Wpr van toepassing is. Dit treft in het bijzonder registraties die met het oog op andere doeleinden dan strikte politietaken worden aangelegd. In de parlementaire behandeling bij de totstandkoming van de Wpolr wordt in dit verband het voorbeeld genoemd van taken die de politie worden opgedragen

¹¹⁷Vgl. onder meer artikel 1 onder c Wpolr: *'een politieregister (...) is een persoonsregistratie (...) aangelegd ten dienste van de uitvoering van de politietaat'*, en artikel 4, lid 1 Wpolr: *aanleg vindt (alleen) plaats (...) voorzover dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaat'*.

¹¹⁸Bijvoorbeeld artikel 14 lid a en b Wpolr: *verstrekking aan politieambtenaren en de marechaussee vindt plaats voorzover zij deze behoeven voor de vervulling van de politietaat* en artikel 30 lid 1 Wpolr: *verstrekking is in bijzondere gevallen mogelijk indien de uitvoering van de (politie)-taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.*

¹¹⁹Vgl. de artikelen 21 lid 1 juncto 20 Wpolr: kennisgeving van de registratie aan de geregistreeerde kan achterwege blijven *'voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaat (...)'*.

¹²⁰Voor een bespreking van verstrekkingen ex artikel 30 lid 1 Wpolr: zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.4.

bij gemeentelijk verordeningen¹²¹. De registers die zij hiervoor aanlegt behoeven niet altijd politieregisters te zijn. Daarnaast kan gewezen worden op taken (en registraties) die de politie uitvoert in opdracht van gezagsdragers over de politie (burgemeester, openbaar ministerie) dan wel ten behoeve van niet-politiële taken die aan die gezagsdragers zijn opgedragen.

Wat onder 'politietoek' wordt verstaan volgt uit de *politiële* doeleinden van hulpverlening, ordehandhaving en (justitiële) opsporing. De reikwijdte hiervan, - de vraag of en in hoeverre bepaalde activiteiten en werkzaamheden behoren tot een goede uitvoering van de politietoek en in hoeverre dus de resultaten hiervan in een politieregister kunnen worden opgenomen -, staat in beginsel ter beoordeling van de politie, en het bevoegd gezag. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor het geval dat de politie bij wijze van hulpverlening aan de burger haar medewerking wil verlenen aan een omgangsregeling tussen twee echtgenoten en daartoe de uitslag van een blaastest opneemt in haar Bedrijfsprocessensysteem (BPS)¹²². De politie ziet dit kennelijk als een onderdeel van haar taak, en mutatis mutandis kan zij de gegevens opnemen in een politieregister waarop de Wpolr van toepassing is. In *een ruimere uitleg* daarentegen, worden ook taken tot de politietoek gerekend die op last van bijvoorbeeld gemeentelijke verordeningen en/of gezagsdragers door de politie worden uitgevoerd. Het begrip 'politietoek' staat in deze ruimere variant dan vrijwel gelijk aan '(alle) taken die de politie (feitelijk) uitvoert'.

De regelgeving op dit punt is niet duidelijk. In de Memorie van Toelichting op het Ontwerp-Wpolr staat: "Het wetsvoorstel geeft alleen een regeling voor registraties die ten dienste van de uitvoering van de politietoek zijn aangelegd. De overige registraties zijn buiten het wetsvoorstel gehouden, omdat zij niet specifiek zijn voor de politie. Om dezelfde reden vallen persoonsregistraties die de interne organisatie of werkwijze van de politie betreffen, niet onder de wet [...]. Op de niet onder het onderhavige wetsvoorstel vallende registraties zal de komende Wet persoonsregistraties van toepassing zijn, voor zover bij de wet in formele zin niet anders zal worden bepaald."¹²³

In de Memorie van Toelichting op het Ontwerp-Politiewet 1993 staat vermeld dat: "Het voornaamste bestanddeel van de politietoek is daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde. De handhaving van de rechtsorde is overigens niet uitsluitend een politietoek, maar behoort tot de taak van de overheid als geheel. De handhaving van de rechtsorde valt hierbij uiteen in onderling samenhangende onderdelen: enerzijds de handhaving van de openbare orde en anderzijds de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (alsmede taken ten dienste van de justitie). Er is in zoverre een samenhang, dat een inbreuk op de openbare orde tevens een strafbaar feit kan opleveren of met het plegen van strafbare feiten gepaard kan gaan, maar ook doordat het plegen van strafbare feiten en de opsporing daarvan repercussies kan hebben op de handhaving van de openbare orde. Tot de taak van de politie behoort verder - zoals artikel 2

¹²¹MvT, algemeen deel; vgl.: Registratiekamer, 3 oktober 1997, nummer 96.K.551.B waar het ging om straatverboden.

¹²²Registratiekamer, 20 maart 1996, nummer 96.V.54.1.

¹²³Kamerstukken II, 1985/1986, 19589, nr. 3, p. 6

Politiewet ook uitdrukkelijk aangeeft – het verlenen van hulp aan hen die zulks behoeven; deze laatste taak moet worden gezien in samenhang met de opdracht aan de politie de rechtsorde te handhaven., de daaruit voortvloeiende aanwezigheid en bereikbaarheid van de politie en het vertrouwen dat de burgerij in het algemeen in de politie pleegt te stellen. De uitoefening van de politietaak behoort verder te geschieden in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels. Alleen dan kan de politie in een democratische rechtsstaat als de onze naar behoren functioneren¹²⁴.

De Memorie van Toelichting op het wetsvoorstel LSOP-wet vermeldt, dat de Politiewet 1993 ervan uit gaat dat de uitvoering van de taken ten dienste van de justitie (artikel 1, eerste lid, onder g, van de Politiewet) onderdeel uitmaakt van de algemene politietaak, omschreven in artikel 2 van de Politiewet 1993¹²⁵. Volgens de Memorie van Toelichting betekent dit, dat de registraties die worden bijgehouden ten aanzien van deze taken, politieregisters zijn en onder de werkingssfeer van de Wet politieregisters vallen. Voor de persoonsregistraties die zijn aangelegd ten dienste van de justitie, bedoeld in de artikelen 1, eerste lid, onder g, onderdelen 1 en 2 (de uitvoering van wettelijke voorschriften waarmee Onze Minister van Justitie is belast respectievelijk de administratiefrechtelijke afdoening van inbreuken op wettelijke voorschriften, voor zover in die voorschriften het toezicht op de uitvoering van de politietaak is opgedragen aan het openbaar ministerie), geldt evenwel dat het van oudsher persoonsregistraties zijn in de zin van de Wet persoonsregistraties. Teneinde deze bestaande praktijk in stand te houden, worden conform het advies van de Registratiekamer deze registraties expliciet onder de werking van de Wet persoonsregistraties gebracht.¹²⁶ De verzamelingen van persoonsgegevens die zijn aangelegd ten dienste van de justitie, bedoeld in artikel 1, onder g, onderdeel 3 (de betekening van gerechtelijke mededelingen in strafzaken, het vervoer van rechtens van hun vrijheid beroofde personen en de dienst bij de gerechten) kunnen onder omstandigheden wel onder de werkingssfeer van de Wet politieregisters vallen. Deze registraties zijn dus uitgezonderd van de werking van de Wet persoonsregistraties.

5.7.2 Politietaak als grondslag voor verstrekking

Het begrip ‘politietaak’ speelt ook een belangrijke rol in het verstrekkingenregime van de Wpolr en de Bpolr. Voorbeelden hiervan zijn de materiële voorwaarden van artikel 14 a en b: verstrekking vindt plaats ‘voorzover zij (= de ontvangers) deze behoeven voor de vervulling van de politietaak’. De grond voor deze bepaling is helder. In de woorden van de Nationale ombudsman: ‘politieambtenaren behoren de informatie waarover zij beroepshalve beschikken alleen te gebruiken voor zover dat voor de uitvoering van hun taak nodig is’¹²⁷. Dit geldt ook voor de ontvangende politieambtenaren. Verstrekking en gebruik van politie-informatie dient op enigerlei wijze in de verschillende politietaken - hulpverlening, ordehandhaving en justitiële

¹²⁴ Kamerstukken II, 1991/1992, 22562, nr. 3, blz. 34

¹²⁵ Kamerstukken II, 1996/1997, 25398, nr. 3, blz. 11

¹²⁶ Advies van de Registratiekamer, 9 juli 1996, 96.A.417

¹²⁷ Rapport van de Nationale ombudsman, van 22 februari, nummer 1996/84.

(opsporings)taken - van de ontvanger een grondslag en rechtvaardiging te vinden. Dit geldt zowel voor de verstrekker als voor de ontvanger. Gebruik of verstrekking van informatie voor (overwegend) andere doeleinden is niet geoorloofd. Hier ligt een duidelijke ondergrens. Zelfs de enkele mededeling dat men over politie-informatie beschikt die men wellicht ook voor niet-politiële doeleinden *zou kunnen* aanwenden, dient achterwege te blijven¹²⁸. De ontvangende ambtenaar is over het feitelijke gebruik van de informatie verantwoordig verschuldigd¹²⁹. Eerder¹³⁰ is reeds gesproken over de marginale toetsingsbevoegdheid van de verstrekker van de informatie ter zake.

5.7.3 Politietaken als grondslag voor *niet*-verstrekking

In een enkel geval staat de Wpolr verstrekking of kennisgeving toe, maar kan die op grond van een goede uitvoering van de politietaken weer achterwege blijven. Voorbeelden hiervan zijn artikel 21 lid 1 juncto artikel 20 Wpolr (achterwege blijven van een kennisgeving aan de geregistreerde) en artikel 11, lid 3 juncto lid 1 en 2 Bpolr (weigering van verstrekking op grond van een goede uitvoering van de politietaken in bijzondere gevallen). In het concrete geval dient dan een afweging plaats te vinden tussen de belangen van een goede uitvoering van de politietaken, het 'recht' van de ontvanger of betrokkene op ontvangst of kennisgeving, en indien van toepassing, gewichtige belangen van derden. De uitgangspunten van de wet¹³¹ komen hierin weer terug.

De noodzaak tot weigering op grond van de politietaken zal wel in concreto dienen te worden aangetoond. Hierin spelen de bij de verstrekking met elkaar samenhangende eisen van proportionaliteit en subsidiariteit een rol. Het proportionaliteitsbeginsel dient als maatstaf bij de belangenafweging tussen aan de ene kant het concreet in het geding zijnde politiebelaan en aan de andere kant het recht op ontvangst/kennisgeving. Het subsidiariteitsvereiste houdt hierin, dat onderzocht dient te worden of er voor de verzoeker/ontvanger een mogelijkheid bestaat de gewenste informatie (deels) te verkrijgen op een wijze die minder bezwarend is voor de uitoefening van de politietaken. Factoren die hierbij een rol kunnen spelen betreffen: de aard van de gebeurtenis, de aard van de gevraagde/verkrege informatie, de gebruikte politiemethodiek bij vergaring van de informatie, de noodzakelijke vertrouwelijkheid, de identificatie/herleidbaarheid van de informatie tot derden, de invloed van het bekend worden op persoonlijk of maatschappelijk welbevinden van getuigen of derden, enzovoort¹³². Overigens lopen hierin twee verschillende weigeringsgronden, politietaken en privacy-bescherming van derden, nogal eens in elkaar over. Zo is het beschermen van getuigen zowel te bezien als onderdeel van de politietaken, als van de privacybescherming van die getuigen. Getuigen zullen ook nogal eens zwijgen (en dus de uitvoering van de politietaken

¹²⁸Rapport van de Nationale ombudsman, van 20 februari, nummer 1996/80.

¹²⁹Zo overweegt de Nationale ombudsman in dit verband nadrukkelijk dat indien privé-leven en de uitoefening van een taak elkaar kunnen raken, in beginsel direct een meerdere dient te worden geraadpleegd (rapport van de Nationale ombudsman, nummer 1996/423).

¹³⁰Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.

¹³¹Zie hoofdstuk 2, paragraaf 2.2 en 2.4.

¹³²Vgl. Registratiekamer, 8 oktober 1996, nummer 96.R.217.04.

bemoeilijken) indien aan hen bij voorbaat geen bescherming van hun privacy wordt toegezegd.

5.8 Verstrekking van antecedenten

Aan een aantal instanties en personen kunnen op hun verzoek alleen antecedenten worden verstrekt¹³³. Bij antecedenten gaat het om een (zeer) beperkte en nauwkeurig omschreven groep van gegevens.

Omschrijving

De definitie van antecedent is met ingang van 1 februari 1994 gewijzigd. Door de wijziging wordt duidelijker tot uitdrukking gebracht dat hieronder alleen de processen-verbaal vallen die aan de verdachte bekend zijn¹³⁴. De tekst van artikel 2 Bpolr luidt thans:

De volgende persoonsgegevens zijn antecedenten:

- a. het feit dat een proces-verbaal is opgemaakt van het verhoor van een bepaald persoon ter zake van een strafbaar feit waarvoor deze als verdachte is gehoord, daaronder begrepen de aanduiding van de aard van dat strafbare feit;*
- b. het feit of al dan niet een proces-verbaal als bedoeld onder a, is verzonden aan het openbaar ministerie, en zo ja, de datum van verzending en het nummer waarmee het proces-verbaal aldaar kan worden geïdentificeerd en*
- c. de beslissing van het openbaar ministerie of de rechter over de aangelegenheid waarop het proces-verbaal betrekking heeft.*

Op grond van deze definitie is het verstrekken van de processen-verbaal zelf (of gedeelten daaruit) nadrukkelijk niet toegestaan. Er wordt immers slechts gesproken over 'het feit dat een proces-verbaal is opgemaakt'. Méér of anders verstrekken is in beginsel niet toegestaan.

Aan benadeelden als bedoeld in artikel 16, lid 2, Wpolr die op civielrechtelijke wijze hun schade vergoed willen zien, kunnen op grond van de definitie van antecedent soms echter ook adresgegevens van de geverbaliseerde verdachte verstrekt worden. Het kan en mag ook bij adresgegevens echter weer alleen om die gegevens gaan die noodzakelijk zijn om de verdachte met het oog op vereffening van de schade te benaderen.

Ontbrekende antecedenten

Daarnaast zijn er situaties denkbaar waarbij de politie om bepaalde redenen geen proces-verbaal heeft opgemaakt, en er dus ook geen sprake is van antecedenten in de zin van artikel 2 Bpolr. De politie laat in de praktijk het opmaken van een proces-verbaal vaak na, indien verdere strafrechtelijke vervolging weinig/geen zin heeft, bijvoorbeeld omdat de toedracht niet geheel aan een bepaalde delictsomschrijving voldoet of indien de dader niet strafrechtelijk vervolgbaar is omdat deze jonger is dan 12 jaar. Omdat er dan

¹³³Zie de verstrekkingen van artikel 16 Wpo1r.

¹³⁴Opheldering was met name geboden omdat antecedenten gegevens zijn waarvan kennisneming door de geregistreeerde niet geweigerd mag worden (artikel 20, lid 1, jo. artikel 21, lid 2, Wpolr.). Zie voor deze discussie: Jaarverslag Registratiekamer 1992-1993, blz. 27 en de Nota van Toelichting bij het Besluit van 18 april 1994 tot wijziging van het Besluit politieregisters, Stb. 1994, 335, blz. 7.

geen antecedenten zijn, kunnen deze dus ook niet worden verstrekt aan degene die op grond van de Wpolr tot antecedenten gerechtigd zijn.

In twee gevallen is over dergelijke gevallen advies gevraagd aan de Registratiekamer¹³⁵. De Registratiekamer overweegt in beide gevallen dat niet-verstrekking van gegevens van de dader op grond van het feit dat geen proces-verbaal is opgemaakt 'onder omstandigheden *onbehoorlijk* kan zijn jegens de benadeelde'. Dergelijke omstandigheden doen zich voor indien

- a het niet opmaken van een proces-verbaal (..) niet impliceert dat er geen strafbaar feit is begaan;
- b het niet opmaken van het proces-verbaal ook niet kan worden toegerekend aan de benadeelde; en
- c de benadeelde als slachtoffer van een gebeurtenis in de zin van de Wet Terwee en de daaruit voortvloeiende richtlijn slachtofferzorg gekwalificeerd kan worden.

Dergelijke bijzondere omstandigheden doen zich echter *niet* voor indien geen zicht bestaat op een concreet (vermoeden van een) strafbaar feit: bij vage verdachtmakingen en ongeloofwaardige aangiften is hiervan geen sprake.

Handhaving speciale regeling?

Conform de Visienota¹³⁶ van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal het onderscheid in antecedenten en overige politiegegevens ook in de toekomst gehandhaafd blijven. De Registratiekamer is echter van mening dat de huidige wettelijke regeling niet voldoet.

De Registratiekamer is van oordeel dat het onderscheid tussen antecedenten en overige gegevens in de praktijk zijn bestaansrecht ten aanzien van het verstrekken van gegevens onvoldoende heeft bewezen¹³⁷. Zo komt het in vele gevallen voor dat verstrekken van antecedenten mogelijk is of wordt voorgesteld, terwijl er geen antecedenten zijn. Er zijn bijvoorbeeld wel politierapporten en -mutaties, maar geen processen-verbaal. Dit probleem is met name het geval in bovengenoemde situaties bij het verstrekken aan slachtoffers en benadeelden, maar ook in het kader van bijvoorbeeld civiele uitzettingsprocedures.¹³⁸ Daarnaast is dit onderscheid als richtinggevend voor een differentiatie in soorten politiegegevens ook minder geschikt. Meer van belang is het onderscheid in zogenaamde 'harde' (bijvoorbeeld proces-verbaal gegevens) en 'zachte' politiegegevens (bijvoorbeeld CID-informatie). In dit verband verdient aansluiting bij de CID-regeling, waarin gegevens naar betrouwbaarheid of geschiktheid voor verder gebruik worden gedifferentieerd, de voorkeur.

Verder schiet de huidige regeling tekort voorzover het de mededeling van antecedenten aan de geregistreerde zelf betreft¹³⁹. Conform de regeling van

¹³⁵Registratiekamer, 20 december 1996, nummer 96.V.253.01 en 24 februari 1997, nummer 96.V.02771.

¹³⁶Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.

¹³⁷Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake justitiële en politieke gegevensverstrekking van 11 mei 1998, nummer 97.A.648.2.

¹³⁸Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.3.

¹³⁹Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake antecedenten en artikel 21, lid 2, Wpolr van 9 juli 1998, nummer 98.A.183.

artikel 21 lid 1 Wpolr kan een mededeling aan de geregistreeerde als bedoeld in artikel 20 lid 1 Wpolr achterwege blijven voorzover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak dan wel indien gewichtige belangen van derden daartoe noodzaken. Deze weigeringsgrond is ex artikel 21 lid 2 echter nadrukkelijk *niet* van toepassing op antecedenten. Dit leidt met name bij bijzondere, gevoelige registers tot ongewenste consequenties. De Registratiekamer is dan ook van oordeel dat de mogelijkheid van kennisneming van antecedenten uit bijzondere, gevoelige politieregisters moet worden beperkt indien de goede uitvoering van de politietaak of gewichtige belangen van derden daartoe noodzaken. In dit verband valt met name te denken aan de bijzondere politieregisters.

Duidelijk is dat de huidige antecedentenregeling daarmee een knelpunt is dat in de toekomst verbetering behoeft. Indien het onderscheid in antecedenten en overige gegevens wordt gehandhaafd, dient in ieder geval de aard en de doelstelling van het betreffende politieregister mede maatgevend te moeten zijn voor de vraag of er al dan niet mededeling moet worden gedaan van antecedenten aan de verzoeker.

Hoofdontvangers

6

6 Hoofdontvangers

Het Wpolr-compartiment¹⁴⁰ bestaat uit de personen en instanties die toegang hebben tot Wpolr-gegevens en waaraan informatie onder voorwaarden verstrekt kan en mag worden. De hoofdregels voor wat betreft verstrekking aan deze ontvangers zijn als volgt.

Wpolr en Bpolr kennen in eerste instantie vier hoofdcategorieën van ontvangers, verdeeld over drie cirkels rondom de politietaak¹⁴¹;

- 1 een binnencirkel bestaande uit reguliere opsporingsambtenaren van politie en marechaussee, en van buitengewone opsporingsambtenaren en andere bij de uitvoering van de rechtshandhavingstaak betrokkenen;
- 2 een tweede cirkel van gezagsdragers en toezichthouders; en
- 3 een derde cirkel van personen en instanties belast met een publieke taak aan wie ter uitvoering van die taak gegevens verstrekt mogen of moeten worden.

In tweede instantie kennen Wpolr en Bpolr - naast de categorie der hoofdontvangers -, limitatief nog enkele overige afnemers van informatie. In hoofdstuk zeven, bij de bijzondere gevallen, zullen enkele van deze nog nader aan de orde komen. Aan andere dan de expliciet in Wpolr/Bpolr genoemde ontvangers, is verstrekking enkel mogelijk op grond van de zogenaamde ontsnappingsclausules. Deze clausules zullen in hoofdstuk zes worden besproken.

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal:

Wanneer en onder welke voorwaarden kan en mag aan de hoofdontvangers binnen het Wpolr-compartiment worden verstrekt, en wanneer kan en mag dit geweigerd worden?

De indeling van dit hoofdstuk is als volgt. Achtereenvolgens passeren de revue de verstrekkingen aan:

- politie en marechaussee (artikel 14 onder a en b Wpolr; paragraaf 6.1);
- buitengewone opsporingsambtenaren (artikel 14 onder c en d Wpolr; paragraaf 6.2);
- gezagsdragers en toezichthouders: burgemeesters en openbaar ministerie (artikel 15 Wpolr; paragraaf 6.3); en
- personen of instanties met een publieke taak belast (artikel 18 lid 3 Wpolr juncto de artikelen 14 lid 1 en 14a Bpolr; paragraaf 6.4).

Het hoofdstuk wordt besloten met een kort schema waarin de hoofdzaken van de besproken verstrekkingen nog eens worden samengevat.

6.1 Politie en marechaussee

Opsporingsambtenaren

Artikel 14 onder a en b Wpolr vormt de grondslag voor verstrekking aan reguliere opsporingsambtenaren van de politie en marechaussee in de zin van

¹⁴⁰Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.1.

¹⁴¹Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.2.

artikel 141 Wetboek van Strafvordering (Sv). Het betreft hier een verplichting¹⁴² tot verstrekking; althans indien de afnemer de informatie behoeft in het kader van de vervulling van de politietaak als bedoeld in artikel 2 van de Politiewet 1993¹⁴³. Een dergelijke verstrekking kan zowel op verzoek van de ontvanger als op eigen initiatief van de verstrekker plaatsvinden¹⁴⁴. Achtergrond van deze verstrekkingbepalingen vormt het in beginsel vrije verkeer van informatie binnen het Wpolr-compartiment¹⁴⁵.

Het vrije verkeer onder opsporingsambtenaren wordt langs drie wegen beperkt:

- 1 In de eerste plaats door de materiële eis dat men de informatie behoeft voor het vervullen van de politietaak (niet voor andere doeleinden) en door het principe van *need to know* (versus *nice to know*) in het kader van (de uitoefening van) de politietaak. De verstrekker van de informatie heeft de bevoegdheid dit marginaal te toetsen¹⁴⁶.
- 2 In de tweede plaats kan verstrekking worden geweigerd in de gevallen genoemd in artikel 11 Bpolr. Dit betreft onder meer beperkingen in het kader van de bescherming van politie-informanten en -getuigen (artikel 11, lid 1, onder a Bpolr); RCID-registratie (artikel 11, lid 1, onder b Bpolr) en bescherming van geregistreerden of derden (artikel 11, lid 1, onder c Bpolr). Dit zijn dan wel uitzonderingen op het beginsel van vrij verkeer. Bij deze uitzondering speelt het begrip 'politietaak' een rol (vgl. artikel 11 lid 3 Bpolr)¹⁴⁷.
- 3 In de derde plaats kan verstrekking in sommige gevallen worden geweigerd op grond van doelbinding aan de registratie. Het doel waarvoor de gegevens zijn vastgelegd, verzet zich dan tegen verstrekking en gebruik van die gegevens voor andere doeleinden. Voorbeelden hiervan zijn de grijze veld-registratie (artikel 12, lid 1, onder b Bpolr) en registraties die enkel voor een hulpverleningstaak zijn aangelegd (art. 12, lid 1, onder c Bpolr).

Overige medewerkers politie

Niet alle medewerkers van de reguliere politie zijn opsporingsambtenaren in de zin van artikel 141 Sv. Voor deze categorie van personen bevatten Wpolr en Bpolr de volgende regeling: Verstrekking is *niet* geoorloofd aan medewerkers die (enkel) zijn 'aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken' (artikel 14 onder a, laatste zinsnede Wpolr). Gegevens kunnen echter wel (weer) worden verstrekt aan personen die bij de politie en de marechaussee 'werkzaam zijn ten dienste van de uitvoering van de politietaak (en) voor zover zij daartoe door de desbetreffende beheerder schriftelijk zijn geautoriseerd' (artikel 14 lid 1 onder a Bpolr). Artikel 14 lid 1, onder a Bpolr kent hiervoor een drietal bepalende elementen. Het gaat om 'werkzaam bij', 'werkzaam ten dienste van de uitvoering van de politietaak', alsmede de schriftelijke autorisatie van deze personen door de beheerder. Met name het

¹⁴²Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.3.

¹⁴³Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.7.

¹⁴⁴Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.5.

¹⁴⁵Zie hoofdstuk 3, paragraaf 2.3.3.

¹⁴⁶Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.4.

¹⁴⁷Zie ook hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.1.

eerste element heeft tot nog toe een belangrijke rol gespeeld bij de vraag of al dan niet gegevens verstrekt mogen worden op grond van deze bepaling. Van 'werkzaam bij' de politie is sprake indien de werkzaamheden onder daadwerkelijke begeleiding van de politie plaatsvinden en als ook de verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken bij de politie ligt. Behalve aan baliemedewerkers en ander administratief personeel (bij voorbeeld een herkenningdienst of een afdeling misdaadanalyse) is het verstrekken van gegevens hierdoor in principe ook toegestaan aan categorieën als arrestantenbewaarders¹⁴⁸. Van 'werkzaam' bij de politie is daarentegen geen sprake in het geval van preventiemonteurs die niet bij de politie maar bij een stichting werkzaam zijn, bij werknemers in dienst van en werkzaam bij een instelling die bijvoorbeeld de verzending van acceptgiro's van bekeuringen verzorgt, of bij personeel dat werkzaam is bij een particulier wegsleepbedrijf. Ook de verstrekking van gegevens aan een 'bewerker'¹⁴⁹ kan niet gelegitimeerd worden op grond van artikel 14, lid 1, onder a, Bpolr omdat in die gevallen eveneens niet wordt voldaan aan het vereiste van 'werkzaam bij' de politie.

Overigens heeft de Registratiekamer meermalen moeten constateren dat het onderscheid tussen opsporingsambtenaren en overige medewerkers van de politie zoals dat thans voorkomt in artikel 14 onder a, Wpolr in de praktijk niet altijd functioneert. Met name blijkt er bij de politie behoefte te bestaan om verstrekking van politieke gegevens in meer gevallen mogelijk te maken dan waarin thans in dit geval wordt voorzien.

6.2 Buitengewone opsporingsambtenaren

De regeling om gegevens te verstrekken aan buitengewone opsporingsambtenaren in de zin van artikel 142 Wetboek van Strafvordering, is neergelegd in artikel 14, onder c en d, van de Wet politieregisters en luidt:

- c *andere opsporingsambtenaren in dienst van een publiekrechtelijk lichaam, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken;*
- d *andere opsporingsambtenaren dan begrepen onder a, b en c, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken, en mits daartoe in afzonderlijke gevallen door de officier van justitie of in het algemeen door Onze Minister van Justitie voorafgaand toestemming is verleend.¹⁵⁰*

¹⁴⁸Zie bij voorbeeld artikel 5, onder c, van het modelreglement Arrestanten (Stcrt. 1994, 78), waar gesproken wordt over met de bewaring, verzorging of bejegening belaste personen.

¹⁴⁹Gedoeld wordt hier op het begrip 'bewerker' als omschreven in artikel 1 van de Wet persoonsregistraties. Het bewerkerschap als daar bedoeld, is in de Wet politieregisters (thans) niet opgenomen. Over het eventuele gemis van het begrip 'bewerker' in de Wet politieregisters is bij de parlementaire behandeling opgemerkt, dat anders dan bij de Wet persoonsregistraties - waarbij een houder van een persoonsregistratie mogelijk iedere kennis omtrent het voeren van een register ontbreekt - het geval is, er bij de Wet politieregisters van uitgegaan wordt dat de politie zelf haar registers voert, gelet op het veelal vertrouwelijke karakter ervan. Een andere benadering zou volgens de wetgever in strijd kunnen komen met het gesloten verstrekkingenregime (zie Nota naar aanleiding van het Eindverslag, Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 11, blz. 14-15).

¹⁵⁰Er is tot op heden slechts één besluit genomen: het besluit van de minister van Justitie van 27 november 1992 tot machtiging van de Spoorwegpolitie (Stcrt. 1992, 241), in werking getreden met ingang van 13 december 1992. Deze regeling is onder de nieuwe Politiewet 1993 niet gewijzigd.

De wetgever¹⁵¹ heeft aangegeven dat de regeling onder c en d een beperking van het verstrekkingenregime inhoudt voorzover het andere opsporingsambtenaren betreft dan de reguliere onder a en b genoemde. Achtergrond voor deze beperking is het verschil in taak tussen de opsporingsambtenaren met een algemene opsporingstaak die zijn belast met de uitvoering van de politietaak van artikel 2 Politiewet 1993, en opsporingsambtenaren met beperktere taken en bevoegdheden. De verleende bevoegdheid (in de zin van artikel 142 Wetboek van Strafvordering) is bepalend voor het werkkterrein, en dus ook voor de verstrekking van politiegegevens aan hen in het kader van de Wpolr.

In de regeling van artikel 14, onder c en d, Wpolr speelt een drietal elementen een rol. Het zijn 'opsporing van strafbare feiten', 'bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken', en het onderscheid tussen opsporingsambtenaren in dienst van een publiekrechtelijk lichaam en andere buitengewone opsporingsambtenaren.

Opsporing strafbare feiten

Op grond van artikel 14, onder c en d, Wpolr mogen gegevens worden verstrekt voor zover deze gegevens benodigd zijn voor de opsporing van strafbare feiten. Voor andere, bijvoorbeeld administratieve doeleinden, mogen geen gegevens worden verstrekt¹⁵². Hierover is in de Nota naar Aanleiding van het Eindverslag¹⁵³ duidelijk gesteld:

De verstrekking van gegevens uit een politieregister aan een sociaal rechercheur indien deze is betrokken bij het onderzoek naar een strafbaar feit, moet niet worden verward met het verstrekken van een dergelijk gegeven aan de sociale dienst als uitvoeringsorgaan van de sociale zekerheid. Het strafrechtelijke en het administratieve gebruik van het gegeven dienen te worden onderscheiden. Indien de sociale dienst noch de daaraan verbonden sociaal rechercheur betrokken is bij enig strafrechtelijk onderzoek, kunnen aan hen uit een politieregister geen gegevens worden verstrekt. In het geval een sociaal rechercheur die in dienst is van een publiekrechtelijk lichaam, betrokken is bij een concreet strafrechtelijk onderzoek, kunnen aan hem op basis van artikel 14, onder c, gegevens uit een politieregister worden verstrekt.

Problemen met betrekking tot dit punt kunnen zich met name voordoen in het begintraject van een onderzoek, waarin (nog) niet duidelijk is of sprake zal zijn van een opsporings- of een zuiver administratiefrechtelijk onderzoek. In de praktijk dient dit aan de hand van de bevindingen in de loop van het onderzoek soms nog duidelijk te worden. Zo is de geconstateerde hoogte van het fraudebedrag soms bepalend voor de keuze van een administratiefrechtelijk of een strafrechtelijk traject¹⁵⁴. Deze hoogte moet door onderzoek vaak nog worden

Artikel 1 van dit besluit luidt: *Aan de onbezoldigde (lees: buitengewone) opsporingsambtenaren van rijks- of gemeentepolitie die als werknemer zijn tewerkgesteld bij de Nederlandse Spoorwegen N.V., voor zover zij deel uitmaken van de Spoorwegpolitie, worden gegevens uit een politieregister verstrekt voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten, bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken.*

¹⁵¹Kamerstukken II, 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 20.

¹⁵²Jaarverslag Registratiekamer 1989/1991, blz. 16.

¹⁵³Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 11, blz. 20-21.

¹⁵⁴Vgl. de Richtlijnen van het Openbaar Ministerie wat betreft premiefraude door werkgevers (Stcrt. 1994, 217), fraude met sociale uitkeringen (Stcrt. 1997, 12) en fiscale delicten en douanedelicten (Stcrt. 1993, 75).

vastgesteld. Van belang hierbij is dat in *alle* gevallen sprake moet zijn van een vermoeden van een - gepleegd of nog te plegen - strafbaar feit. Het verstrekken kan dan toelaatbaar zijn. Er hoeft hierbij nog niet altijd sprake te zijn van een verdachte in de zin van artikel 27 Wetboek van Strafvordering. Wel moet het gaan om de uitoefening van een opsporingstaak: een verstrekking alleen ten behoeve van administratief toezicht is op basis van artikel 14 onder c en d Wpolr niet toegestaan. Een dergelijke verstrekking kan wel op andere gronden toelaatbaar zijn: bijvoorbeeld in het kader van artikel 18 lid 5 en/of artikel 30 lid 1 Wpolr.

Bij het onderzoek betrokken

De voorwaarde 'bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken' betekent dat gegevensverstrekking zowel bij onderzoeken die in samenwerking met de reguliere politie plaatsvinden, als ook bij (geheel) zelfstandig uitgevoerde onderzoeken toelaatbaar is. In het laatste geval gaat het bijvoorbeeld om onderzoeken die de (reguliere) politie over het algemeen niet uitvoert omdat de buitengewone opsporingsambtenaren daarvoor meer aangewezen zijn. Deze voorwaarde blijft buiten toepassing voorzover gegevens verstrekt worden aan een aangewezen RCID-eenheid van een BOD op de voet van paragraaf 3a van de Wpolr.

Publiekrechtelijk lichaam en andere instanties

Tijdens de parlementaire behandeling is alleen gesproken over ambtenaren in dienst van publiekrechtelijke lichamen en werknemers in dienst van particuliere bedrijven of instellingen¹⁵⁵. Het begrip publiekrechtelijk lichaam heeft in dit verband de betekenis van openbaar lichaam als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Grondwet. Hieronder vallen naast het rijk, de provincies, waterschappen en gemeenten bij voorbeeld ook de productschappen¹⁵⁶. Verstrekking van gegevens aan buitengewone opsporingsambtenaren van semi-publiekrechtelijke of geprivatiseerde instanties zoals uitvoeringsinstellingen op het terrein van de sociale zekerheid, valt derhalve niet binnen het bereik van artikel 14, onder c, Wpolr¹⁵⁷. Door de minister van Justitie is tot nog toe ook slechts één enkele algemene toestemming voor verstrekking verleend, namelijk aan de Spoorwegpolitie¹⁵⁸. Het verstrekken van gegevens aan de buitengewone opsporingsambtenaren van bijvoorbeeld de Waarborg Platina, Goud en zilver NV, Buma-Stemra, Gak, Cadans/Guo, Uszo,

¹⁵⁵Zie bij voorbeeld: Kamerstukken II, 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 20 en 1988/1989, nr. 11, blz. 20-21.

¹⁵⁶Artikel 134 Grondwet.

¹⁵⁷Zie ook de brief van de Registratiekamer aan de divisie Centrale Recherche Informatie van 10 juli 1995, nummer 95.V.102.

¹⁵⁸Besluit van de minister van Justitie van 27 november 1992, tot machtiging van de Spoorwegpolitie (Stcrt. 1992, 241), in werking getreden op 13 december 1992.

Artikel I van dit besluit luidt:

'Aan de onbezoldigde opsporingsambtenaren van rijks- of gemeentepolitie (lees: buitengewone opsporingsambtenaren) die als werknemer zijn tewerkgesteld bij de Nederlandse Spoorwegen N.V., voor zover zij deel uitmaken van de spoorwegpolitie, worden gegevens uit een politieregister verstrekt voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten, bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken.'

Sfb is derhalve niet toegestaan. Van een uitzondering is sprake in de afzonderlijke gevallen waarin de officier van justitie toestemming tot verstrekken verleent (artikel 14 onder d Wpolr)¹⁵⁹.

In literatuur en praktijk beluistert men herhaaldelijk de opvatting dat aan buitengewone opsporingsambtenaren van semi-publiekrechtelijke of geprivatiseerde instanties op dezelfde voet gegevens verstrekt moeten kunnen worden als aan bijvoorbeeld (sociale) rechercheurs in dienst bij een gemeente¹⁶⁰, indien zij deze behoeven voor de opsporing van strafbare feiten. Hoewel onder de huidige regeling niet juist, is duidelijk dat het nadenken over en invullen van samenwerking tussen overheid en private instellingen in beweging is. Deze samenwerking is dan ook een knelpunt dat in de toekomst aandacht zal behoeven.

Artikel 14 Wpolr onder c en d ziet overigens niet op verstrekking van gegevens aan buitengewone opsporingsambtenaren die (als niet-executief personeel: de zogenaamde A&T'ers) mede ter uitvoering van de politietaak in dienst zijn van en werkzaam zijn bij de politie. Het gaat hierbij om bij voorbeeld baliemedewerkers die opsporingsbevoegdheid hebben gekregen om (eenvoudige) aangiften van onder andere verlies of diefstal op te kunnen nemen. Deze personen behoren, wat het gesloten verstrekkingenregime betreft, tot de categorie van personen bedoeld in artikel 14, eerste lid, onder a, Bpolr¹⁶¹.

Bijzondere politieregisters

De hierboven geschetste situatie van verstrekking aan buitengewone opsporingsambtenaren heeft betrekking op incidentele informatie-uitwisselingen. In een basis voor *structurele* informatie-uitwisseling was binnen het kader van de Wpolr tot de in werkingtreding van de nieuwe regeling voor bijzondere registers op 1 februari 2000 niet voorzien. Dit is wel geregeld in de wet bijzondere politieregisters en met name het register zware criminaliteit dat de CID-registers vervangt¹⁶². Deze wetwijziging maakt voor wat de (publieke) bijzondere opsporingsdiensten betreft, onderscheid in twee regimes: een afzonderlijk regime ten behoeve van de bestrijding van de zogenaamde zware criminaliteit, en de handhaving van het bovengeschetste regime voor overige strafbare feiten. Structurele uitwisseling wordt beperkt tot de bestrijding van de zogenaamde zware criminaliteit¹⁶³. Ten behoeve hiervan worden bij enkele

¹⁵⁹De aanwijzing tot buitengewone opsporingsambtenaar in de zin van artikel 142 Sv bevat geen algemene toestemming als bedoeld in artikel 14, onder d, Wpolr.

¹⁶⁰Vgl: M. Goos, J.M.A. Berkvens en G.J.M. Corstens, *Wet politieregisters: Leidraad voor de praktijk*, Kluwer, losbladig, aantekening I9 op artikel 14.

¹⁶¹Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.1 (overige medewerkers van politie).

¹⁶²Wijziging van de Wet politieregisters, houdende nadere regels voor bijzondere politieregisters ten behoeve van de politie, Koninklijke marechaussee en daartoe aangewezen diensten van publiekrechtelijke lichamen die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast (bijzondere politieregisters). Kamerstukken II, 1996/1997, 25 398, nrs. 1-3.

¹⁶³Met zware criminaliteit wordt bedoeld: misdrijven in de zin van artikel 67 Wetboek van Strafvordering die ofwel in georganiseerd verband zijn beraamd of gepleegd of in samenhang hiermee

bijzondere opsporingsdiensten per AMvB de respectieve CID-eenheden en -ambtenaren door de Minister van Justitie aangewezen. De Wpolr zal op deze eenheden/personen en hun registraties dan van toepassing worden¹⁶⁴. Vooralsnog betreft het eenheden c.q. opsporingsambtenaren van landelijke opsporingsdiensten als de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), Economische Controledienst (ECD), Algemene Inspectiedienst (AID) en de Dienst Recherchezaken van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)¹⁶⁵.

6.3 Burgemeesters en Openbaar Ministerie

Artikel 15, lid 1, onder a en b, regelt de gegevensverstrekking aan de burgemeesters en aan leden van het openbaar ministerie. Deze regeling heeft in het (recente) verleden tot nogal wat discussie aanleiding gegeven.

6.3.1 Oude regeling: alleen gezag en zeggenschap

Sinds april 1994 spreekt artikel 15 Wpolr over gegevens die openbaar ministerie en burgemeester behoeven 'in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie'. Deze formulering beperkt de gegevensverstrekking aan beide afnemers. Het begrippenpaar 'gezag en zeggenschap' is wat de burgemeester betreft, na uitvoerige parlementaire discussie in de plaats gekomen van de zinsnede 'ter uitvoering van de politietoekening als hoofd van de politie ter plaatse'¹⁶⁶. Wat het openbaar ministerie betreft is dit - zonder nadere motivering - in de plaats gekomen van de zinsnede 'de uitoefening van hun taak'.

Gezag

Het begrip 'gezag' wordt in het Besluit nader uitgewerkt. Artikel 1, onder e, van het Besluit politieregisters luidt:

e. het bevoegd gezag:

- 1?bij de handhaving van de openbare orde en bij de hulpverlening: de burgemeester;*
- 2?bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde: de officier van justitie.*

In de Politiewet 1993 is deze materie geregeld in de artikelen 12 (burgemeester) en 13 (officier van justitie). Alhoewel de omschrijving in het Besluit wat betreft de officier van justitie een minder ruim bereik heeft dan die van artikel 13

staan, ofwel waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer staat, ofwel die per AMvB hiertoe worden aangewezen (artikel 1A onder k).

¹⁶⁴Zie ook hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.1.

¹⁶⁵De Registratiekamer heeft omwille van de zuiverheid gepleit voor een regeling waarin de bijzondere opsporingsdiensten ofwel wat betreft hun opsporingstaak geheel onder het regime van de Wpolr zou komen te vallen, ofwel voor handhaving van de bestaande situatie met verruiming van de uitwisselingsmogelijkheden. Deze voorstellen zijn in het huidige wetsontwerp echter niet overgenomen. Zie: Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake de Wet politieregisters van 22 november 1996, nummer 96.A.0511. Advies van de Registratiekamer aan de vaste commissie voor Justitie van de Tweede Kamer van 26 augustus 1977, nummer 97.A.0602.

¹⁶⁶Zie bij voorbeeld: Debat op hoofdlijnen inzake de nieuwe politiewet, Handelingen II, 16 juni 1992, pp 89-5500; Kamerstukken II, 1991/1992, 22 562, nr. 8 en 1992/1993 nr. 13 Herdruk, pp. 6-8.

Politiewet 1993, heeft dit ten aanzien van de verstrekingsgrondslag van artikel 15 geen gevolgen: de Politiewet 1993 heeft als wet in formele zin op dit punt immers voorrang boven het Besluit politieregisters.

Indien de politie in een gemeente dus optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester. Het gezag van de officier van justitie omvat naast de strafrechtelijke handhaving ook de in artikel 1 van de Politiewet 1993 genoemde 'taken ten dienste van justitie' (artikel 13 Politiewet 1993). Preventie, welke zowel bestuurlijk als strafrechtelijk getint kan zijn, kan tot het terrein van beide gezagsdragers behoren.

Gezag omvat daarmee - kort gezegd - de verantwoordelijkheid voor en zeggenschap over de taakuitoefening van de politie en de mogelijkheid sturend op te treden. Het bevoegde gezag bepaalt hoe de politie haar taak uitvoert en stelt prioriteiten vast¹⁶⁷.

Zeggenschap

Het begrip 'zeggenschap' als zodanig is tijdens de parlementaire behandeling van de (nieuwe) politiewet niet uitgebreid aan de orde geweest. In de Memorie van Antwoord¹⁶⁸ is op vragen¹⁶⁹ over 'zeggenschap' geantwoord: *'Zeggenschap' [...] is die invloed op het beheer, die als een onlosmakelijk onderdeel van de gezagsfunctie over de politie kan worden opgevat en zonder welke invloed de gezagsfunctie niet naar behoren kan worden uitgeoefend.*

Onder zeggenschap kan bijvoorbeeld de behandeling van klachten met betrekking tot politioptreden begrepen worden. Bij de behandeling van klachten kan het immers nodig zijn daarvoor gegevens uit politieregisters te gebruiken, bijvoorbeeld uit dag- en nachtrappen. Daarnaast kunnen in het kader van de hier bedoelde zeggenschap verstrekkingen plaatsvinden aan de burgemeesters en de hoofdofficier van justitie als leden van het regionaal college (artikel 22 Politiewet 1993). Wat dit laatste betreft zal in het algemeen overigens volstaan kunnen worden met niet (meer) tot individuele natuurlijke personen herleidbare beleidsgegevens.

6.3.2 Discussie

¹⁶⁷Zie over het element gezag in de Politiewet 1993 meer uitgebreid: M.E. Portegies-Damave, *Een nieuwe Politiewet*, Ars Aequi, 1994, jaargang 43, pp. 514-515. Zie ook: L. Gunther Moor, I. Bakker en G. Brummelkamp, *Evaluatie Politiewet 1993, een breedte-onderzoek*, Den Haag: Vuga, 1998. U. Rosenthal, G.J.N. Bruinsma, E.R. Muller, E.J. van der Tonne en A.W. de Vries, *Evaluatie Politiewet 1993: een diepte-onderzoek*, Den Haag: Vuga, 1998.

¹⁶⁸Kamerstukken I, 1992/1993, 22 562, nr. 247b, p. 8.

¹⁶⁹Zie Kamerstukken I, 1992/1993, 22 562, nr. 247a, blz. 6, waar gevraagd wordt: *'Is dat beheer, is dat gezag, omvat dat beide, of is er sprake van iets nieuws waarvan de inhoud zich in de praktijk moet ontwikkelen?'*

In beide gevallen heeft de (beperkende) formulering 'in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie' na 1994 tot uitvoerige discussie aanleiding gegeven. Met name van de kant van de gezagsdragers is herhaaldelijk gesteld dat zij hierdoor de hen opgedragen taken niet (altijd) goed konden verrichten.

Bij de verstrekking van gegevens aan de burgemeester heeft de discussie zich vooral gericht op de reikwijdte van het begrip 'gezag'. Op grond hiervan waren burgemeesters niet meer gerechtigd tot integrale kennisneming van de dag- en nachtrappen van de politie. Immers het 'recht' op verstrekking beperkte zich tot hetgeen enkel noodzakelijk was voor de effectuering van hun verantwoordelijkheid voor politieoptreden inzake de openbare orde en de hulpverlening, en niet tot andere gegevens. Voorheen had een burgemeester vooral ten aanzien van gegevens van de gemeentepolitie vrijwel ongeclausuleerde toegang.

Bij de verstrekking aan het openbaar ministerie heeft de discussie zich met name afgespeeld rondom de volgende punten:

- a de onmogelijkheid - aldus het openbaar ministerie - om gezag en sturing aan de politie te geven in opsporingsonderzoeken, en tegelijk volledig afhankelijk te zijn van gegevensverstrekking door diezelfde politie;
- b de toelaatbaarheid van wegen om langs indirecte weg, namelijk via het openbaar ministerie, gegevens te verkrijgen die oorspronkelijk afkomstig zijn uit een politieregister, maar die de verzoeker zelf niet direct van de politie mag of kan verkrijgen; en
- c de vraag of de officier van justitie de politie kan machtigen om ongevallenrapporten uit een geautomatiseerd politieregister te verstrekken aan gemeenten, verzekeringsmaatschappijen of betrokkenen.

6.3.3 Huidige regeling: gezag, zeggenschap en taak

Voorname discussie heeft uiteindelijk tot wijziging van de Wpolr en de Bpolr geleid¹⁷⁰. Hierin is deels teruggegrepen op eerdere formuleringen. De huidige regeling van artikel 15 Wpolr, lid 1, onder a en b luidt nu:

1. Uit een politieregister worden op hun verzoek gegevens verstrekt aan:

a. leden van het openbaar ministerie, voor zover zij deze behoeven

- 1 in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, dan wel over andere personen of instanties die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast, of*
- 2 voor de uitvoering van andere bij of krachtens wet opgedragen taken;*

b. de burgemeesters, voor zover zij deze behoeven

- 1 voor de afgifte omtrent de verklaringen omtrent het gedrag,*
- 2 in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, of*
- 3 in het kader van de handhaving van de openbare orde.*

¹⁷⁰Wet van 11 december 1997 tot wijziging van de Politiewet 1933 en de LSOP-wet in verband met de invoering van een inspectiefunctie op rijksniveau en de invoering van een stelsel van kwaliteitszorg bij de politie, alsmede enkele aanpassingen van deze en andere wetten van technische aard; in werking sinds 1 januari 1998 (Stb. 1997, 674).

Aan burgemeesters wordt dus niet alleen meer informatie verstrekt op grond van hun gezag en zeggenschap over de politie (artikel 15 lid 1 onder b sub 2), maar voortaan ook expliciet in het kader van de handhaving van de openbare orde (artikel 15 lid 1 onder b sub 3). De verstrekingsgrondslag is daarmee ruimer geworden, en bevat nu ook de openbare orde-taken van de burgemeester uit de Gemeentewet.

Aan leden van het OM worden op hun verzoek niet alleen gegevens verstrekt die zij behoeven in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie en andere opsporingsinstanties/-personen (artikel 15 lid 1 onder a, sub 1), maar ook indien zij deze behoeven 'voor de uitvoering van andere bij of krachtens wet opgedragen taken' (artikel 15 lid 1 onder a, sub 2). Dit wordt, zoals eerder vermeld, bovendien ruim uitgelegd: de Wpolr is alleen niet van toepassing op persoonsregistraties die zijn aangelegd ter uitvoering van de taken ten dienste van justitie in de zin van art. 1 eerste lid onder g, sub 1 en 2 Politiewet 1993 (artikel 2 onder a Wpolr).

De herhaalde verzoeken van de kant van de gezagsdragers om hen rechtstreekse toegang tot de politieregisters te geven, zijn tot nog toe van de hand gewezen. Hoofdargument onder de huidige wetgeving hiervoor is dat het 'noch voor de officier van justitie, noch voor de beheerder van de registers noodzakelijk is politieregisters te raadplegen buiten de politie om'¹⁷¹. Veeleer ligt het in de rede dat dezen (openbaar ministerie en beheerders) van hun bevoegdheid tot het verkrijgen van - overigens alle - gegevens gebruik maken in aanwezigheid van de politie'¹⁷². Wijziging van de regelgeving op dit punt is echter denkbaar. Overigens kan regulering van deze materie ook onder de huidige regelgeving reeds plaatsvinden: namelijk door middel van protocollering¹⁷³.

Bij besluit van 11 juni 1996 tot slot, is hieraan nog toegevoegd dat ook verstrekkingen kunnen plaatsvinden in het kader van de beoordeling van een verzoek tot naturalisatie als Nederlander en bij het uitbrengen van onderscheidingen (artikel 14, lid 1, onder p en q, Bpolr). Verstrekking blijft in deze gevallen beperkt tot hetgeen hiervoor noodzakelijk is. De laatste bepaling - gegevensverstrekkingen bij onderscheidingen - geldt voortaan ook voor de Commissarissen van de Koningin.

Als de burgemeester in het kader van de gezags- en beheersverantwoordelijkheid als korpbeheerder de beschikking wil krijgen over politieke gegevens, kan artikel 15, eerste lid, onder b, Wpolr als grondslag dienen. Te denken valt daarbij aan disciplinaire onderzoeken tegen politiepersoneel, waarbij de verzochte gegevens uit politieregisters nodig zijn

¹⁷¹Zie ook hoofdstuk5, paragraaf 5.1.1.

¹⁷²MvT Wetsvoorstel bijzondere opsporingsregisters, TK 1996/1997, 25 398, nr. 3, p. 11 en 12.

¹⁷³Zie: Registratiekamer, *Politieregisters en protocol*, december 1994.

teneinde een bepaalde beoordeling in een personele aangelegenheid te kunnen maken. Uit oogpunt van goed werkgeverschap behoeft de burgemeester als werkgever slechts van een bepaald aantal feiten en omstandigheden op de hoogte te zijn teneinde een dergelijke beoordeling te kunnen maken. Zulks is onder meer afhankelijk van de aard van het dienstverband, de afspraken zoals die zijn vastgelegd binnen het korps en de overige concrete omstandigheden van het geval.

6.3.4 (Door)verstrekking via openbaar ministerie

De positie van het openbaar ministerie (OM) ten aanzien van politie-informatie is van bijzonder belang. Op de OM-registratie Compas en de daarmee verbonden strafdossiers is immers de Wet persoonsregistratie (Wpr) en in de toekomst de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing, en niet de Wpolr. De verstrekkingen zijn daarmee ruimer. In mei 2000 wordt het nieuwe privacyreglement Compas door de parketten vastgesteld en treedt het in werking. Bovendien is ook de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) op het OM van toepassing, hetgeen eveneens niet het geval is bij Wpolr-gegevens¹⁷⁴.

Wat betreft de positie van het OM ten opzichte van politie-informatie en verzoeken van derden om informatie kunnen zich verschillende situaties voordoen:

- het betreft politiegegevens die het OM eerder heeft verkregen ex artikel 15, lid 1, onder a Wpolr;
- het betreft politiegegevens die het OM heeft verkregen door het feit dat deze in processen-verbaal zijn opgenomen, die vervolgens op grond van de inzendplicht van de artikelen 155 tot en met 157 van het Wetboek van Strafvordering, zijn ingezonden aan het OM;
- het betreft politiegegevens die het OM nog niet in bezit heeft, maar waarom zij de politie verzoekt naar aanleiding van (Wob)-verzoeken van derden om informatie;
- het betreft situaties waarin het OM de politie machtigt om informatie uit een politieregister te verstrekken.

In het geval gegevens op grond van artikel 15 Wpolr door het openbaar ministerie eerder verzocht en verkregen zijn, is van belang dat met die gegevens ook de bijzondere geheimhoudingsbepaling van artikel 30 Wpolr 'overgegaan' is op het OM¹⁷⁵. Indien het OM overweegt om tot verstrekking aan derden over te gaan, zal dit artikel dan ook een beslissende rol moeten spelen: zowel bij de afweging in het kader van de Wob als in het kader van de Wpr of de Wbp.

In het geval dat gegevens aan het openbaar ministerie worden gevraagd die eerder in processen-verbaal zijn vastgelegd en ingezonden, is het OM bij het

¹⁷⁴Zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.6.

¹⁷⁵Zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.4.

(verder) verstrekken van dergelijke gegevens (thans nog) niet gehouden aan de bijzondere geheimhoudingsplicht van de Wpolr. Het OM blijft uiteraard wel gehouden aan de ambtelijke geheimhoudingsplicht ter zake¹⁷⁶. Het toepasselijke regime dat na inzending op de verstrekking van deze gegevens vervolgens van toepassing wordt, wordt gevormd door de Wpr/Wbp en de Wob. In de praktijk zal het er veelal op neerkomen, dat verzoeken om gegevens in hiervoor bedoelde situaties beoordeeld zullen worden in het licht van de taak (van het openbaar ministerie) waarvoor deze gegevens eerder van de politie zijn verkregen.

In het geval dat op het moment van het (Wob)-verzoek van derden de gegevens (nog) niet bij het openbaar ministerie aanwezig zijn, en het OM vervolgens een verzoek doet aan de politie om de gewenste informatie te verkrijgen, ligt de situatie anders. Een dergelijke route om toch gegevens uit een politieregister te verkrijgen zal veelal niet toelaatbaar zijn. Immers, zoals de minister van Justitie stelde¹⁷⁷:

Als het openbaar ministerie aan derden informatie uit de politieregisters zou gaan verstrekken, zouden we te maken hebben met een situatie die niet in overeenstemming is met het gesloten verstrekkingenregime.

Verder is in dit verband de jurisprudentie van de Raad van State inzake verzoeken in het kader van de Wob van belang. Verzoeken in het kader van de Wob dienen niet te worden beoordeeld naar het individuele belang van de betrokken verzoeker, maar naar het algemene of publieke belang van/bij openbaarheid. Een dergelijke situatie - dat het algemeen belang van openbaarheid in het concrete geval dwingt tot verstrekking - zal zich in deze gevallen niet vaak voordoen¹⁷⁸.

Naast bovenstaande wegen om (toch) indirect gegevens uit politieregisters te kunnen verstrekken, heeft de vraag gespeeld of de officier van justitie de politie kan machtigen om ongevalrapporten uit een geautomatiseerd politieregister te verstrekken aan gemeenten, verzekeringsmaatschappijen of aan betrokkenen. Het verstrekken van ongevalrapporten en zogenaamde registratiesets is echter geregeld in artikel 14, eerste lid, onder j (voorheen onder k) Bpolr. Gegevens kunnen (enkel) verstrekt worden aan de stichting processen verbaal (voorheen de afdeling Motorrijtuigen van het Verbond van Verzekeraars). Deze weg is door de wetgever bewust in het leven geroepen om aan de in de praktijk bestaande behoefte aan dit soort informatie te voldoen en om de politie op dit punt te ontlasten. Alle betrokkenen dienen zich dus in beginsel tot dit loket te wenden. Gelet hierop is het niet acceptabel, dat de officier van justitie de politie

¹⁷⁶Ingeval verstrekking van gegevens op grond van de inzendplicht van het Wetboek van Strafvordering zijn informatieve evenbeeld zou krijgen in artikel 14 Wpolr, zou toepasselijkheid van deze geheimhoudingsplicht wel gewaarborgd zijn. Dat dit niet het geval vormt één van de kleinere knelpunten binnen de Wpolr.

¹⁷⁷Handelingen II, 1989/1990, p. 26-1123.

¹⁷⁸De wob-circulaire (Stcrt. 1992, 111) is in verband met deze jurisprudentie van de Raad van State in 1996 vervallen. Thans is bij het Parket-Generaal een nieuwe Wob-circulaire in voorbereiding.

machtigt om zelf ongevallenrapporten of processen-verbaal te verstrekken aan bijvoorbeeld gemeenten.

6.4 Personen en instanties belast met een publieke taak

Artikel 18 lid 3 Wpolr creëert in samenhang met artikel 14 lid 1 en artikel 14a Bpolr, de juridische basis voor verstrekking van politiegegevens aan veel andere personen en instanties die in het maatschappelijk leven op enigerlei wijze een publieke taak hebben te vervullen. Artikel 18 lid 3 Wpolr biedt de juridische basis om bij AMvB het compartiment van Wpolr-ontvangers uit te breiden¹⁷⁹. In hoofdstuk zes wordt op deze regeling en de voorwaarden waaronder deze kan plaatsvinden, nader ingegaan¹⁸⁰.

Artikel 14 lid 1 en 14 a Bpolr benoemen de instanties voor wie deze uitbreiding inmiddels heeft plaatsgehad. Zij bevatten beide een limitatieve opsomming van publieke instanties waaraan gegevens op hun verzoek verstrekt kunnen worden. Artikel 14 lid 1 is sinds de vorige editie van deze notitie nogal gewijzigd. Artikel 14 a dat betrekking heeft op financiële toezichthouders, is kortgeleden nieuw ingevoegd. Gezien de vele verschillende personen en instanties die met name in artikel 14 lid 1 Bpolr genoemd worden, kan dit artikel met recht een kapstokartikel worden genoemd.

Artikel 14 lid 1 Bpolr

De instanties van artikel 14, lid 1 Bpolr kunnen grosso modo in de volgende categorieën worden onderscheiden:

- *overige bij de politie of de politietaak betrokken personen*: niet opsporingsbevoegd politie- en marechauseepersoneel (artikel 14 lid 1 onder a)¹⁸¹, vreemdelingendienst (onder e), medewerkers van het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT), commissie van toezicht op de politieregistratie (onder f);
- *personen/instanties betrokken bij het wegverkeer* als: het CBR (onder c), stichting processen verbaal (onder j, voorheen onder k: Verbond van verzekeraars, minister van Verkeer en Waterstaat (onder m, voorheen onder l) en de Dienst Wegverkeer (onder n, voorheen onder m);
- *instanties op het grensgebied van hulpverlening en strafrechtspieging*: Commissie schadefonds geweldsmisdrijven (onder b), bureaus vertrouwensartsen (onder d), slachtofferhulp (onder i, voorheen onder h), Halt-bureaus (onder o, voorheen onder n) en de Kinderbescherming (onder t, voorheen onder s);
- *personen/instanties betrokken bij de toekenning van het staatsburgerschap*: minister van Justitie (onder p, voorheen onder o) en de burgemeester (onder q);

¹⁷⁹Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.4.

¹⁸⁰Zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.1.

¹⁸¹Zie paragraaf 6.1.

- *ambtenaren betrokken bij de milieuhandhaving* (onder s, voorheen onder r); en
- *enkele overige verstrekkingen in het kader van specifieke doeleinden:* bijvoorbeeld voor advies bij het toekennen van onderscheidingen (onder r, voorheen onder q) en de screening van (politie)-personeel (onder u, voorheen onder g).

Indien personen of instellingen in deze lijst vermeld staan, betekent dit nog niet dat ook alle verstrekkingen aan deze personen of instellingen zijn toegestaan. Artikel 14 lid 1 Bpolr stelt hiervoor twee extra voorwaarden: verstrekking kan enkel op een daartoe strekkend verzoek ('desgevraagd') plaatsvinden; en de gegevens moeten ook noodzakelijk zijn voor de *publieke* taak waarvoor deze personen/instanties per AMvB zijn aangewezen (de zinsnede 'voorzover zij deze behoeven voor de goede uitvoering van hun taak'). Het is dus niet zo dat, indien een instelling meerdere taken waaronder een publieke taak vervult, de gegevens ook voor die andere taken verkregen of gebruikt mogen worden¹⁸².

Met betrekking tot de commissie van toezicht (artikel 14, lid 1 onder f Bpolr) is daarnaast de vraag aan de orde gekomen tot hoever de toezichthoudende taak van zo'n commissie strekt¹⁸³. Kan deze toezichthoudende taak worden uitgebreid naar *alle* politieregisters, die onder de reikwijdte van de Wpolr vallen? De Registratiekamer is van mening dat dat niet het geval is. De toezichthoudende taak van zo'n commissie kan niet zonder meer worden uitgebreid tot de zogenaamde bijzondere politieregisters, waarvoor bijzondere verstrekkingenregimes in Wpolr en Bpolr zijn opgenomen. Het betreft hier onder andere de:

- tijdelijke registers (artikel 13 Wpolr);
- CID-registers (artikel 1, onder b Bpolr);
- 'grijze veld'-registers (artikel 1, onder d Bpolr);
- naar hun aard bijzondere, kwetsbare registers (artikel 11, lid 1, onder c Bpolr); en de
- toekomstige bijzondere politieregisters (wetsvoorstel bijzondere politieregisters, Kamerstukken II, 1996/1997, 25 398, nrs. 1-2)¹⁸⁴.

Indien het alsnog wenselijk wordt geacht dat de toezichthoudende taak van een commissie van toezicht ook tot deze bijzondere politieregisters wordt uitgebreid, zullen hiervoor in ieder geval nadere eisen moeten worden geformuleerd wat betreft de specifieke deskundigheid van de leden van de commissie en extra waarborgen ten aanzien van de beveiliging van de gegevens.

Artikel 14a lid 1 Bpolr

Artikel 14a Bpolr is in zijn geheel gewijd aan verstrekkingen aan financiële toezichthouders. Dit artikel is bij Besluit van 19 november 1997¹⁸⁵ toegevoegd,

¹⁸²Zie ook hoofdstuk 7, de paragrafen 7.1 en 7.3.

¹⁸³Advies van de Registratiekamer inzake Commissies van Toezicht, van 23 juni 1998, nummer 97.A.215.

¹⁸⁴Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.1.

¹⁸⁵Stb.1977, 549.

en voorziet in verstrekkingen aan de minister van Financiën, de Nederlandsche Bank, en de Verzekeringskamer. Achtergrond hiervan is de bescherming van de integriteit van het financiële stelsel en de bewaking van de betrouwbaarheid van beleidsbepalende personen bij financiële instellingen¹⁸⁶. Ten behoeve hiervan wordt onder meer voorzien in screening van antecedenten en in het afgeven van een verklaring van geen bezwaar ten aanzien van bepaalde aandeelhouders van financiële instellingen. Artikel 14 a lid 1 voorziet in het 'desgevraagd' verstrekken en gebruiken van politie-gegevens voorzover deze instellingen deze gegevens 'behoeven voor een goede uitvoering van hun taak'. Hierop is wel een rem gezet: verstrekking vindt alleen plaats door, dan wel met bijzondere toestemming van het openbaar ministerie en onder daaraan door het openbaar ministerie te stellen voorwaarden (lid 2), en de verstrekte gegevens mogen niet langer dan zes maanden worden bewaard tenzij het openbaar ministerie hiervoor toestemming geeft (lid 3).

De Registratiekamer onderschrijft de doelstellingen van de regeling maar heeft over de uitwerking ervan in artikel 14a negatief geadviseerd¹⁸⁷. De kritiek richt zich met name op:

- a het *toetsingskader*: het toetsingskader waaraan de verstrekking moet worden getoetst, is ontleend aan de respectieve financiële wetten, en daarmee in het algemeen 'onvoldoende helder en ontoereikend om met gebruikmaking van politieke informatie de voor de uitoefening van de verschillende taken noodzakelijke toetsingen uit te kunnen voeren'; de verschillende toetsingsgronden zijn te uiteenlopend van aard, en de Registratiekamer pleit in dit verband dan ook eerst voor harmonisering van deze bepalingen;
- b de *procedure*: de rechtstreekse verstrekking van gegevens door de politie aan de toezichthouders met toestemming van de officier van justitie, wijkt af van gelijksoortige procedures die inzake verstrekkingen ten behoeve van integriteitsbewaking en screening op andere terreinen is ontwikkeld; met name de procedure in het kader van de Bevordering Integere Besluitvorming Openbaar Bestuur (Bibob) is anders ingericht¹⁸⁸.

De Registratiekamer adviseert de verantwoordelijke bewindslieden om in ieder geval het toetsingskader te harmoniseren en het Besluit conform te wijzigen¹⁸⁹. De procedure moet worden afgestemd op ontwikkelingen in het kader van de wijziging van de WJD en van het wetsontwerp Bibob.

¹⁸⁶Nota van toelichting, Stb 1997, 549.

¹⁸⁷Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake de informatieverstrekking aan financiële toezichthouders van 31 januari 1977, nummer 96.A.481.

¹⁸⁸Zie hoofdstuk 8, paragraaf 8.3.

¹⁸⁹Brief van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake de informatieverstrekking aan financiële toezichthouders van 23 december 1997, nummer 96.A.481.02.

6.5 Schematisch overzicht

In hoofdstuk drie is in paragraaf 3.2.1 een schematische indeling gegeven van het zogenaamde Wpolr-compartiment en de hoofdontvangers. Op deze plaats kan dit schema als volgt verder worden ingevuld.

I	
vindplaats regeling:	artikel 14 onder a en b Wpolr; artikel 14 lid 1 onder a Bpolr;
ontvangers:	<ol style="list-style-type: none">1 opsporingsambtenaren van politie en marechaussee in de zin van artikel 141 Wetboek van Strafvordering (algemene opsporingsbevoegdheid);2 andere medewerkers van politie alleen onder materiële voorwaarden van artikel 14 lid 1 onder a Bpolr;
aanleiding tot verstrekking:	spontaan en op verzoek;
aard van de verstrekking:	in beginsel verplichting tot verstrekking;
weigeringsgronden:	<ol style="list-style-type: none">1 de gegevens zijn niet noodzakelijk voor de politietaak van ontvanger (marginale toetsing);2 in de gevallen genoemd onder artikel 11 lid 1 Bpolr;3 in de gevallen genoemd onder artikel 11, lid 2, Bpolr op grond van doelbinding.
II	
vindplaats regeling:	artikel 14 onder c en d Wpolr;
ontvangers:	<ol style="list-style-type: none">1 buitengewone opsporingsambtenaren van publiekrechtelijke lichamen in de zin van artikel 142 Wetboek van Strafvordering (buitengewone opsporingsbevoegdheid);2 overige opsporingsambtenaren indien toestemming van de officier van justitie (afzonderlijke gevallen) of de minister van Justitie (algemene machtiging);
aanleiding tot verstrekking:	spontaan en op verzoek;
aard van de verstrekking:	in beginsel verplichting tot verstrekking;
weigeringsgronden:	<ol style="list-style-type: none">1 de buitengewone opsporingsambtenaar is niet in dienst van een publiekrechtelijk lichaam;2 de gegevens zijn niet noodzakelijk voor de taak waarvoor men over buitengewone opsporingsbevoegdheid beschikt;3 de gegevens worden niet gebruikt voor het doel van opsporing van strafbare feiten.

III

vindplaats regeling:	artikel 15 lid 1, onder a Wpolr;
ontvangers:	leden van het openbaar ministerie;
aanleiding tot verstrekking:	alleen op verzoek;
aard van de verstrekking:	in beginsel verplichting tot verstrekking;
weigeringsgronden:	<ol style="list-style-type: none">1 de gegevens zijn niet noodzakelijk voor het gezag van het openbaar ministerie over de politie of over bijzondere opsporingsdiensten, of voor de andere taken van het openbaar ministerie waarin bij of krachtens wet is voorzien;2 de gegevens worden slechts verzocht voor het doel van doorverstrekking aan derden die geen toegang tot Wpolr-informatie hebben.

IV

vindplaats regeling:	artikel 15 lid 1, onder b Wpolr;
ontvangers:	burgemeesters;
aanleiding tot verstrekking:	alleen op verzoek;
aard van de verstrekking:	in beginsel verplichting tot verstrekking;
weigeringsgronden:	<ol style="list-style-type: none">1 de gegevens zijn niet noodzakelijk voor het gezag over de politie of voor de handhaving van de openbare orde;2 de gegevens zijn ook niet noodzakelijk voor de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag of voor een advies bij een naturalisatieverzoek of ten aanzien van het uitbrengen van onderscheidingen (artikel 14 lid 1 onder p en q).

V

vindplaats regeling:	artikel 18 lid 3 Wpolr juncto de artikelen 14 lid 1 en 14a lid 1 Bpolr;
ontvangers:	personen/instanties met een publieke taak;
aanleiding tot verstrekking:	alleen op verzoek;
aard van de verstrekking:	in beginsel verplichting tot verstrekking ten aanzien van personen/instanties genoemd in artikel 14 lid 1 Bpolr; en een verstrekingsbevoegdheid ten aanzien van personen/instanties genoemd in artikel 14 a lid 1 Bpolr (onder de voorwaarden genoemd in lid 2 en 3);
weigeringsgronden:	<ol style="list-style-type: none">1 de ontvanger behoort niet tot de in artikel 14 lid 1 en 14a lid 1 limitatief opgesomde personen/instanties;2 de gegevens zijn niet noodzakelijk voor uitoefening van de <i>publieke</i> taak van deze personen/ instanties;

- 3 het verzoek of de verstrekking voldoen niet aan de in de AMvB of Bpolr gestelde materiële voorwaarden (deze variëren per persoon/instantie).

Ontsnappingsmogelijkheden



7 Ontsnappingsmogelijkheden

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende veel gestelde vraag: *Is aan het gesloten verstrekkingregime van de Wpolr te ontkomen indien bijvoorbeeld verstrekking aan andere afnemers dan de in Wet en Besluit met name genoemde, noodzakelijk of wenselijk wordt geacht; en zo ja, op welke wijze?*

Wpolr/Bporl kennen slechts drie ‘open’ aanvullingen op het gesloten verstrekkingenregime. Het betreft de regeling van:

- artikel 18 lid 3 Wpolr juncto artikel 14 en 14a Bporl (paragraaf 6.1);
- artikel 18 lid 5 Wpolr (paragraaf 6.2); en
- artikel 30 lid 1 Wpolr (paragraaf 6.3).

In het eerstgenoemde geval wordt de kring van erkende ontvangers van politie-informatie uitgebreid. Dit geschiedt bij algemene maatregel van bestuur (paragraaf 7.1). In het tweede geval wordt een voorziening getroffen voor in beginsel incidentele gevallen. Dit geschiedt bij ministeriële beschikking (paragraaf 7.2). Ten aanzien van beide mogelijkheden vinden momenteel ook de nodige discussies en ontwikkelingen plaats (paragraaf 7.3). In het derde geval biedt artikel 30 lid 1 Wpolr in concrete situaties de mogelijkheid om, onder handhaving van het bestaande aantal ontvangers en buiten de specifiek geregelde gevallen om, tot verstrekking over te gaan indien dit alsnog noodzakelijk is voor de politietaak (paragraaf 7.4).

7.1 Artikel 18 lid 3 Wpolr juncto artikelen 14 en 14a Bporl

Artikel 18 lid 3 luidt als volgt:

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen personen of instanties met een publieke taak belast, indien het openbaar belang dit vordert, worden aangewezen aan wie in bij die algemene maatregel aan te geven gevallen gegevens uit een politieregister mogen worden of dienen te worden verstrekt. Daarbij kunnen nadere regels omtrent de verstrekking worden gesteld.

Hieruit kunnen de volgende voorwaarden worden gedestilleerd.

Algemene Maatregel van Bestuur

De kring van ‘erkende’ ontvangers van politie-informatie kan bij AMvB worden uitgebreid. Dit kan alleen bij AMvB: subdelegatie van deze bevoegdheid is nadrukkelijk uitgesloten. Dit wil zeggen, de desbetreffende maatregel dient niet alleen de gevallen waarin verstrekking kan plaatsvinden te benoemen, maar ook de bijzondere regels die voor die verstrekking van toepassing zijn¹⁹⁰. In hoofdstuk 6, paragraaf 6.4, is reeds ingegaan op de personen en instanties die aldus per AMvB momenteel zijn aangewezen (peildatum 1 oktober 1998).

Publieke taak en openbaar belang

Artikel 18 lid 3 Wpolr noemt verder twee algemene voorwaarden voor een dergelijke uitbreiding van de kring van ontvangers: er moet (1) sprake zijn van een publieke taak, en (2) het openbaar belang moet gegevensverstrekking ook

¹⁹⁰MvT, Kamerstukken II, 1985/1986, 19 589, nr. 3 p. 23.

vorderen. Beide voorwaarden staan naast elkaar en zijn dus cumulatief. De inhoud en met name de grenzen van beide begrippen - publieke taak en openbaar belang - zijn lange tijd weinig besproken geweest. De Nota naar Aanleiding van het Eindverslag stelt over het begrip 'publieke taak' enkel¹⁹¹: *Beoogd is hieraan (= aan het begrip publieke taak) overeenkomstige uitwerking te geven in de mate waarin dit noodzakelijk blijkt te zijn, als is gedaan met betrekking tot dit begrip in de artikelen 13 en 15 van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag en in het daarop steunende Besluit inlichtingen justitiële documentatie (Stb. 1958, 466) onderscheidenlijk het Besluit inlichtingen strafregisters van de Minister van Justitie van 10 november 1958 (Stc. 221). Wij mogen naar deze besluiten verwijzen.*

Het begrip 'openbaar belang' ziet blijkens de Memorie van Antwoord op een maatschappelijk belang dat zodanig is dat verstrekking van gegevens geboden is. Uit de Memorie van Toelichting is bovendien te destilleren dat ook de mogelijkheid om per AMvB het verstrekkingenregime uit te breiden nadrukkelijk beperkt wordt tot de gevallen dat het openbaar belang dit vordert (doelbinding)¹⁹².

In de huidige discussies en ontwikkelingen rondom de Wpolr staan met name (de invulling van) de begrippen 'publieke taak' en 'openbaar belang' centraal (zie paragraaf 6.4). Oorzaak hiervoor is onder andere de veranderde visie op de rechtshandhaving, de rol van private organisaties hierin, en de verhouding overheid-burger¹⁹³.

Voorwaarden in het Besluit

Indien personen of instellingen op basis van artikel 18 lid 3 per AMvB zijn aangewezen, betekent dit nog niet dat ook alle verstrekkingen aan deze personen/instellingen zijn toegestaan. Artikel 14 lid 1 en het recent ingevoerde artikel 14a lid 1 van het Besluit politieregisters geven nadrukkelijk twee extra voorwaarden voor informatieverstrekking. De aanhef van beide artikelen luidt: *Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt voorzover zij (= deze personen of instellingen) deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak (...).*

De voorwaarde 'desgevraagd' betekent hier weer (enkel) op verzoek¹⁹⁴. De zinsnede 'een goede uitvoering van hun taak' betekent in de huidige regeling dat de gegevens ook per se nodig moeten zijn voor een 'publieke taak' in de zin van artikel 18 lid 3 Wpolr. Het is dus onder de huidige regeling niet zo, dat indien een instelling meerdere taken waaronder een publieke taak vervult, de gegevens (ook) voor die andere taken dan die publieke taak verkregen of - later - gebruikt mogen worden. Van belang is verder dat, naast de formele, abstracte afweging door de wetgever, nadrukkelijk is voorzien in een concrete toetsing van het individuele geval alvorens tot verstrekking kan worden overgegaan. Deze toetsing staat ter beoordeling van de verstrekker in dat concrete geval. Een en ander komt in onderstaande nog terug.

¹⁹¹Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 11, p. 24.

¹⁹²MvT, Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. 3, p. 23.

¹⁹³Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.

¹⁹⁴Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.6.

Daarnaast kan de AMvB of een aanvullende ministeriële regeling zelf nog nadere voorwaarden verbinden aan verstrekking. Zo is voor verstrekking aan financiële toezichthouders genoemd in artikel 14a Bpolr, de voorwaarden gesteld dat het openbaar ministerie hiervoor toestemming verleent (artikel 14a, lid 2 Bpolr), dat de verstrekte gegevens als regel niet langer dan zes maanden worden bewaard (lid 3), en dat de minister nadere regels kan vaststellen met betrekking tot verkrijging en bewaring van gegevens (artikel 14a lid 4 Bpolr).

7.2 Artikel 18 lid 5 Wpolr

De functie van ontsnappingsclausule van het gesloten verstrekkingenregime is blijkens de parlementaire behandeling niet aan het derde lid maar aan het vijfde lid van artikel 18 Wpolr toebedeeld. Artikel 18 lid 5 luidt:

Onze Minister van Justitie of Onze Minister van Binnenlandse Zaken kan in bijzondere gevallen toestemming of opdracht geven tot het verstrekken van daartoe omschreven gegevens uit een politieregister. Hij doet van de desbetreffende beschikking mededeling aan de Registratiekamer.

Over dit artikelonderdeel is in de Memorie van Toelichting¹⁹⁵ opgemerkt: *Dit lid houdt een ontsnappingsclausule in, welke onmisbaar is in het gesloten stelsel van verstrekkingen, dat in het wetsontwerp is vervat. De bepaling betreft incidentele beslissingen in bijzondere gevallen. Groepen van gevallen dienen immers in beginsel krachtens het tweede lid bij algemene maatregel van bestuur te worden aangewezen.*

In de Memorie van Antwoord¹⁹⁶ aan de Eerste Kamer is hieraan nog eens toegevoegd:

Wij wijzen er op dat het uitgangspunt van het gesloten verstrekkingenregime betekent dat geen verstrekkingen worden gedaan dan aan personen die daartoe, hetzij ingevolge de wet in formele zin, hetzij ingevolge algemene maatregel van bestuur, gerechtigd zijn. Een uitzondering op dit beginsel is slechts mogelijk met gebruikmaking van artikel 18, vierde lid, [thans lid 5] van het wetsvoorstel.

Praktijk

Gedurende lange tijd heeft artikel 18 lid 5 Wpolr deze rol als ontsnappingsclausule echter niet of nauwelijks vervuld. Het is name de regeling van artikel 30 lid 1 Wpolr die in paragraaf 7.4 besproken zal worden, die deze rol heeft overgenomen. De regeling van artikel 18 lid 5 is tot 1996 slechts tweemaal in stelling gebracht. Op basis van dit artikel is de verstrekking van politiegegevens aan de leden en onderzoekers van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Commissie Van Traa) geregeld¹⁹⁷. Daarnaast is op basis hiervan aan de Rijksrecherche toestemming verleend tot inzage in de registers van de CID Kennemerland in het zogenaamde Fortis-onderzoek.

¹⁹⁵Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 24.

¹⁹⁶Kamerstukken I 1989/1990, 19 589, nr. 103b, blz. 3-4.

¹⁹⁷Zie de 'Afspraken ten behoeve van het onderzoek van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden tussen de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en de Enquêtecommissie', Kamerstukken II, 1994/1995, 24 072, nr. 3.

Vanaf begin 1996 staat artikel 18 lid 5 echter in de belangstelling. Op basis van deze bepaling zijn vier nieuwe beschikkingen c.q. machtigingen tot verstrekking van politie-informatie uitgevaardigd. In alle gevallen betreft het proefprojecten van samenwerkingsverbanden tussen administratieve en strafrechtelijke overheden/overheidsorganen. Het zijn beschikkingen in het kader van:

- het proefproject van het parket Den Haag ter terugdringing van het aantal ten onrechte heengezonden personen en het verhogen van het aantal betekeningen (in het kader hiervan is aan enkele parketmedewerkers rechtstreekse toegang tot de politieregisters verleend)¹⁹⁸.
- de Commissie van onderzoek in het kader van de samenwerking tussen Aruba en Nederland op het gebied van de criminaliteitsbestrijding¹⁹⁹;
- het proefproject Bureau Bevordering Integere Besluitvorming Openbaar Bestuur (Bibob) in oprichting²⁰⁰; en
- het Wallenproject te Amsterdam (samenwerkingsproject van gemeente en politie/OM)²⁰¹.

Daarnaast is er nog een aantal beschikkingen geweest die betrekking hebben op de toegang tot, en de verstrekking van informatie uit tijdelijke registers. In alle gevallen betreft dit beschikkingen van de minister van Justitie op verzoek van het arrondissement Breda. Geautoriseerd zijn onder meer geweest de FIOD, ECD, Belastingdienst, ministerie van VROM en inspecteurs van de (regionale) inspectie der volksgezondheid.

7.3 Discussie en ontwikkelingen

Bovengenoemde regelingen van artikel 18 lid 3 en lid 5 vervullen in de huidige discussies rondom de Wpolr en het Bpolr een belangrijke rol. De discussie betreft zowel de voorwaarden (openbaar belang en publieke taakuitoefening) als de verstrekking zelf. Zo stelt de zogeheten Visienota²⁰² voor om per AMvB of ministeriële beschikking vooraf personen of instellingen aan te wijzen die onder omstandigheden tot politie- en justitie-informatie gerechtigd zouden kunnen zijn. De nota onderscheidt hiertoe vier situaties en categorieën van ontvangers. De eerste twee categorieën en de personen/instellingen die hieronder vallen zouden per AMvB moeten worden aangewezen (vgl. het huidige artikel 18 lid 3 Wpolr); de derde situatie/categorie per ministeriële beschikking (vgl. artikel 18 lid 5)²⁰³.

¹⁹⁸Beschikking van de minister van Justitie d.d. 13 mei 1996.

¹⁹⁹Beschikking van de minister van Justitie, d.d. 6 augustus 1996.

²⁰⁰Beschikking van de minister van Justitie, d.d. 1 april 1997 (met verlenging d.d. 23 september 1977).

²⁰¹Beschikking van de minister van Binnenlandse zaken, d.d. 11 maart 1998.

²⁰²Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.

²⁰³De vierde situatie/toedracht heeft geen betrekking op het verstrekken van politie- en justitiegegevens maar zou enkel de afgifte van een verklaring van goed gedrag kunnen behelzen. Deze categorie wordt hier verder niet behandeld.

Kernvoorwaarde: zwaarwegend openbaar belang

De Visienota maakt ten aanzien van deze situaties/categorieën geen principieel onderscheid meer in publiekrechtelijke- en privaatrechtelijke personen of instellingen. Beide kunnen tot politie-informatie gerechtigd zijn. Kern van de Visienota is vooral het zwaarwegende openbaar belang dat met de taakvervulling door deze personen/instellingen is gemoeid. Voor de vraag of een openbaar belang wordt behartigd moet, aldus de Nota, onder andere worden beoordeeld of een persoon of instelling, naast eigen of commerciële belangen, bij de taakuitoefening ook 'evident een nuttige maatschappelijke functie vervult (...)'. Een *zwaarwegend* openbaar belang is dan aan de orde indien:

de veiligheid van de staat of de integriteit van het openbaar bestuur of de (fysieke) veiligheid of gezondheid van burgers daadwerkelijk in geding is. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in geval van dreiging van een ernstige verstoring van de openbare orde. Voorts kan hiervan sprake zijn, indien door het verstrekken van informatie een ernstige inbreuk op de rechtsorde kan worden voorkomen. Het betreft hier met name het voorkomen van ernstige strafbare feiten, het tegengaan van ernstige overlast en het tegengaan van het corrumpen van overheid en bedrijfsleven²⁰⁴.

Van belang is verder dat de voorwaarde 'publieke taak', die in de huidige regeling van artikel 18 lid 3 Wpolr juncto de artikelen 14 en 14a Bpolr zo'n belangrijke rol vervult, kennelijk niet meer (mede) doorslaggevend wordt geacht. De voorwaarde van 'zwaarwegend openbaar belang' wordt op zich voldoende redengevend geacht. Publieke taakuitoefening en zwaarwegend openbaar belang lijken in elkaar te schuiven.

Eerste categorie verstrekkingen

Categorie één van de Visienota heeft betrekking op (rechts)personen voor wie het verkrijgen van justitiële en politieke informatie inherent is aan een juiste taakuitoefening. Dit zal met name dan het geval zijn wanneer de uitoefening van de wettelijk vastgelegde taak vereist dat inzicht verkregen kan worden in alle of bepaalde typen justitiële en/of politieke gegevens. In deze gevallen wordt het zwaarwegend openbaar belang zonder meer verondersteld aanwezig te zijn, en kan politie-informatie ook zonder meer worden verstrekt.

Categorie één is in zoverre een uitbreiding op de regeling in het huidige artikel 18 lid 3 Wpolr. Bij de (publieke) taaktoebedeling wordt het openbaar belang per definitie geacht aanwezig te zijn. Er is alleen sprake van een abstracte toetsing door de wetgever. De verdere extra eis van artikel 14 en 14a Bpolr, te weten of de publieke taak ook in het concrete geval tot verstrekking noodzaakt, vervalt. Illustratief hiervoor is dat de Nota voorstelt om, indien de informatie alsnog *niet* wordt verstrekt, de ontvangende organisatie gerechtigd is om deze in een administratiefrechtelijk geding te kunnen *vorderen*.

Tweede categorie verstrekkingen

Categorie twee betreft situaties waarin niet zonder meer vaststaat dat een zwaarwegend openbaar belang is gemoeid of dat met de uitoefening van een bepaalde taak een zwaarwegend openbaar belang gewaarborgd is. In deze

²⁰⁴Visienota, p. 11.

gevallen is in het concrete geval een afweging nodig of de juiste uitoefening van de taak het noodzakelijk maakt om over politie- en justitiegegevens te beschikken. Hierbij komen vervolgens de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit weer aan de orde.

Ook deze categorie is een uitbreiding in het licht van het huidige artikel 18 lid 3 Wpolr. Hierin komt immers de abstracte afweging of de toebedeelde (publieke) taakuitoefening aan de organisatie binnen de gangbare nationale en internationale normen verstrekking toelaat, niet meer aan de orde. Eenvoudig gesteld: men slaat hier de afweging in het kader van artikel 18 lid 3 Wpolr over, en gaat direct naar die vervat in artikel 14 en 14a van het huidige Besluit. Voor wat betreft de concrete afweging en verstrekking in deze gevallen wordt dan verder voorgesteld om hiervoor een centraal orgaan aan te wijzen. Indien het centraal orgaan verstrekking noodzakelijk acht, en dit desondanks niet gebeurt, wordt aan de vragende organisatie eveneens de mogelijkheid geboden om een administratief kort geding te beginnen.

Derde categorie verstrekkingen

Categorie drie tenslotte, betreft de niet voorzienbare en uitzonderlijke situaties waarvoor een individuele beschikking van de minister van Justitie noodzakelijk blijft. Deze mogelijkheid sluit aan bij de huidige regeling van artikel 18 lid 5 Wpolr. De Visienota wil ook de formulering van laatstgenoemde artikel hier op aan doen sluiten, en derhalve aan de formulering van artikel 18 lid 5 de inhoudelijke eis van zwaarwegend openbaar belang verbinden.

Standpunt Registratiekamer

De Registratiekamer heeft in haar reactie op de Visienota vooral kritiek op de zogenaamde categorie twee-situaties²⁰⁵. Het betreft dan met name de gevallen waarin de (publieke) taakuitoefening niet zelf verstrekking onontkoombaar maakt, maar waarbij bij de taakuitoefening slechts zwaarwegende openbare belangen gewaarborgd kunnen worden. Het gaat dan immers niet om een direct belang van de ontvangende instantie maar om een bijkomend belang. De Registratiekamer vraagt in dit verband met name aandacht voor de verhouding tussen 'het zwaarwegende openbare belang' en de (andere) taken van de ontvangende instantie. Tevens vreest de Registratiekamer, dat noch bij de abstracte, noch bij de concrete toetsing van de verstrekking voldoende aandacht wordt besteed aan met name artikel 8 EVRM, en dat de 'waan van de dag' te snel zal gaan overheersen. Vooral nu de ervaring leert dat de afweging in elke concrete situatie verstrekking vaak wel plausibel maakt, maar dat de optelsom van al deze situaties tot aanmerkelijk mindere plausibele en aanvaardbare verstrekkingen kan leiden.

7.4 Artikel 30 lid 1 Wpolr

De geheimhoudingsbepaling van artikel 30 lid 1 Wpolr vormt het sluitstuk op het gesloten verstrekkingenregime²⁰⁶. Het artikel luidt:

²⁰⁵ Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake justitiële en politieke gegevensverstrekking van 11 mei 1998, nummer 97.A.648.2.

²⁰⁶ Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.2.

Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.

De zinsnede 'behoudens voor zover [...] de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt' biedt echter ook de mogelijkheid tot het (verder) verstrekken van gegevens.

Praktijk

Het is deze mogelijkheid die al snel na inwerkingtreding van de wet een zelfstandige grondslag voor het verstrekken van gegevens is geworden. Artikel 30 is een 'ventielachtige' functie gaan vervullen, hetgeen mede is veroorzaakt doordat aan bovengenoemde mogelijkheid van artikel 18 lid 5 Wpolr lange tijd weinig invulling is gegeven. Het gebruik van artikel 30 Wpolr als zelfstandige grondslag voor het verstrekken van gegevens staat echter, naarmate hiervan meer en meer gebruik wordt gemaakt, op gespannen voet met de bedoeling van die bepaling en de uitgangspunten en achtergronden van het gesloten verstrekkingenregime van de wet.

Conform vaste jurisprudentie van de Registratiekamer dient aan toepassing van artikel 30 lid 1 Wpolr als basis voor verstrekking een drietal voorwaarden te worden gesteld, te weten: de verstrekking

- dient (primair) te dienen ter uitvoering van de politietaak;
- betreft enkel verstrekking in bijzondere gevallen; en
- moet voldoen aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Politietaak

Artikel 30 ziet op gevallen waarin iemand reeds in het kader van het gesloten verstrekkingenregime gegevens uit een politieregisters heeft verkregen (bijvoorbeeld op grond van artikel 14, onder a, Wpolr) en deze gegevens vervolgens bekendmaakt. Deze doorverstrekking moet noodzakelijk zijn ter uitvoering van de (politie)-taak waarvoor de gegevens eerder zijn verkregen. Met 'politietaak' wordt hier bedoeld artikel 2 van de Politiewet 1993: de justitiële en de openbare orde taken van de politie, alsmede de hulpverleningstaak.

Het is hier dus de eerste ontvanger die het initiatief neemt tot doorverstrekking. Dit is op zich geen uitzonderlijke situatie, en in feite in veel gevallen ook de normale gang van zaken in het politiewerk. Een voorbeeld hiervan is het tijdens een buurtonderzoek tonen van foto's ter identificatie van mogelijke verdachten door een politieambtenaar die de foto's eerder ontvangen heeft uit bijvoorbeeld een herkenningdienstregister (HKS)²⁰⁷. Ander voorbeeld is het spontaan verstrekken van afschriften van aangiften aan de aangever. Van belang hierbij is dat de Wpolr geen gedetailleerde *inhoudelijke* regels bevat hoe de gebruiker bij

²⁰⁷Zie artikel 3, eerste lid, onder g, van het modelreglement Herkenningdienst, Stcrt. 1994, 78.

de uitvoering van zijn politietaak exact met bepaalde politiegegevens om moet gaan. Dit heeft er in de praktijk toe geleid dat de wettelijke regeling, en in geval van doorverstrekking dus artikel 30 lid 1, te pas en te onpas op allerlei situaties van toepassing wordt verklaard: van eenvoudige situaties zoals het tonen van een verdachtenfoto aan een getuige, tot meer ingewikkelde situaties zoals de verstrekking in het kader van structurele samenwerkingsverbanden binnen een geïntegreerd veiligheidsbeleid. Deze onduidelijkheid heeft in het verleden tot veel (deels onterechte) kritiek op de Wpolr aanleiding gegeven²⁰⁸.

Het is ook de eerste ontvanger annex doorverstrekker die beoordeelt of sprake is van 'noodzakelijk ter uitvoering van de politietaak'. Indicaties hiervoor kunnen, zij het beperkt²⁰⁹, worden gevonden in bijvoorbeeld beslissingen in het zogenaamde driehoeksoverleg (artikel 14 Politiewet 1993)²¹⁰. Soms blijkt de noodzakelijkheid ook uit de reden waarom iets eerder wordt geregistreerd. Zo is aan de Registratiekamer het volgende geval voorgelegd: bij een voorlopige civiele omgangsregeling komen man en vrouw overeen dat de man voor en na elk bezoek een blaastest aflegt bij de politie. De politie registreert dit in het bedrijfsprocessensysteem (BPS), en stelt de vrouw telkens van de uitslag op de hoogte. Is deze verstrekking op grond van artikel 30 lid 1 Wpolr geoorloofd? De Registratiekamer heeft hierop geantwoord dat de reikwijdte van artikel 2 Pw ter beoordeling van de politie staat, en dat daaruit in het concrete geval ook vrijwel automatisch volgt dat in casu ook verstrekt moet kunnen worden: de politieke grond voor registratie is hier tevens grond voor verstrekking.

Dat inhoud en strekking van artikel 30 vooral zien op de (door)-verstrekking op initiatief van de primaire gebruiker in het kader van de politietaak, betekent niet dat geen verstrekking plaats zou kunnen vinden naar aanleiding van een daartoe tot de politie gericht *verzoek* van derden. Het betekent wel dat het belang van de verstrekking (primair ook) een politiebelang moet dienen: het enkele belang van degene die het verzoek tot verstrekking levert geen voldoende grond op voor verstrekking. Daar waar het belang van de verzoeker verstrekking uit een politieregisters rechtvaardigt of zou kunnen rechtvaardigen, dient een specifieke regeling te worden getroffen (bijvoorbeeld via de eerder genoemde mogelijkheden van artikel 18 lid 3 en 5).

Bijzondere gevallen

Artikel 30, lid 1, is alleen bedoeld voor verstrekking in bijzondere gevallen. Het is nadrukkelijk niet bedoeld om een basis te geven voor systematische informatie-uitwisseling en informatiestromen. Cruciaal in dit verband is de vraag of het om structurele verstrekkingen gaat die zich lenen voor (afzonderlijke) regeling²¹¹. Indien dit laatste het geval is, dienen dergelijke verstrekkingen te worden opgenomen in het gesloten verstrekkingenregime van Wet en Besluit zelf. Voor groepen van gevallen is in deze in beginsel de mogelijkheid van artikel 18 lid 3 Wpolr (aanwijzing per AMvB) geïndiceerd²¹².

²⁰⁸Vgl. het Advies van de Registratiekamer op de Visienota van 11 mei 1998, nummer 97.A.648.2, p. 8.

²⁰⁹Vgl. het verbod op subdelegatie van artikel 18 lid 3 Wpolr.

²¹⁰Registratiekamer, maart 1995, nummer 94.V.159.01.

²¹¹Registratiekamer, 1 juli 1997, nummer 97.V.383/1.

²¹²Vgl. Kamerstukken II, 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 24.

Maar ook de mogelijkheid van (het vragen om) een ministeriële beschikking ex artikel 18 lid 5 is blijkens het voorgaande, bij structurele samenwerkingsverbanden en zogenaamde pilot-projecten een goed begaanbare weg.

Dat alleen verstrekking in bijzondere gevallen wordt beoogd, betekent niet dat in zich herhaaldelijk voordoende en met elkaar vergelijkbare gevallen, verstrekking op grond van artikel 30, lid 1, onder *alle* omstandigheden uitgesloten is. Waar dergelijke verstrekkingen in individuele gevallen op grond van artikel 30 toelaatbaar zijn, en de omstandigheden die tot de verstrekking leiden zich niet of nauwelijks lenen voor een regeling in Wet of Besluit, kan artikel 30 lid 1 Wpolr wel een (tijdelijke) basis bieden voor meerdere (zeer) gelijksoortige verstrekkingen. Een en ander zo dat gelijke gevallen ook gelijk worden behandeld. Daartoe zullen ten minste de gevallen waarin verstrekking plaatsvindt voldoende nauwkeurig omschreven moeten worden (met name vooraf bepaalde, identificeerbare zaken, situaties of locaties: zie ook hoofdstuk 5, paragraaf 5.6). Het maken van alleen procedurele afspraken is hiervoor onvoldoende²¹³.

Proportionaliteit en subsidiariteit

Indien eenmaal is vastgesteld dat inderdaad sprake is van een goede uitvoering van de politietaak en dat het om een voldoende 'bijzondere' situatie gaat, dient vervolgens te worden beoordeeld of de verstrekking in het concrete geval ook voldoet aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het proportionaliteitsbeginsel dient als maatstaf bij de belangenafweging tussen aan de ene kant het concreet in het geding zijnde politiebelaan en aan de andere kant het internationaal en grondwettelijk beschermde recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde. Hierbij speelt naast het gebruik van de gegevens ook de wijze waarop de persoon of instantie die gegevens van de politie ontvangt verder met die gegevens omgaat, een belangrijke rol. Het is de (politiële) verstrekker die voor deze toetsing verantwoordelijkheid draagt.

Het subsidiariteitsvereiste houdt in, dat onderzocht dient te worden of er voor de verzoeker een mogelijkheid bestaat de gewenste informatie (deels) te verkrijgen op een wijze die minder bezwarend is voor, of minder inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde. Indien een dergelijke minder bezwarende mogelijkheid bestaat, dient deze gevolgd te worden.

Deze laatste toetsing is van bijzonder belang nu in de praktijk vaak blijkt dat bij verschillende gevallen van samenwerking tussen politie en derden zich situaties voordoen waarin ofwel met andere/minder informatie (enkele aanduidingen, antecedenten, en dergelijke) volstaan kan worden, ofwel eventuele verstrekking ook op andere wettelijke gronden plaats kan vinden. Voorbeelden van zulke (gedeeltelijke) 'samenloop' van mogelijkheden zijn bijvoorbeeld de samenwerkingsverbanden op het gebied van openbare orde en

²¹³Vgl. Registratiekamer, 24 april 1998, nummer 97.V.544/1.

de jeugdpreventie: verstrekking kan dan plaatsvinden op basis van artikel 15 lid 2 (aan burgemeester), artikel 16 Wpolr en artikel 10 Bpolr (bijvoorbeeld Kinderbescherming), artikel 18 lid 3 juncto 14 Bpolr (Kinderbescherming, Halt-bureau's, slachtofferhulp, vertrouwensartsen, e.d.), artikel 18 lid 3 (verzoeken om een specifieke AMvB) en artikel 18 lid 5 (aanvragen ministeriële beschikking voor dit geval). Slechts als deze regelingen niet mogelijk zijn kan artikel 30 lid 1 Wpolr aan de orde komen.

Indien bovengenoemde wegen niet (goed) mogelijk zijn, en aldus alleen artikel 30 lid 1 Wpolr nog enig soelaas kan bieden, kunnen grofweg de volgende - cumulatieve - vragen worden gesteld: past het samenwerkingsverband en de hiermee gepaard gaande gegevensverstrekking gelet op de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit thans (wellicht voorlopig) binnen het kader van de goede uitoefening van de politietaak als bedoeld in artikel 2 van de Politiewet 1993. En zijn het samenwerkingsverband en de hieruit voortvloeiende richtlijnen en afspraken mede voor wat betreft de gegevensverstrekking door het desbetreffende gezag over de politie geformaliseerd?²¹⁴

Bij dit alles dient dan wel bedacht te worden dat met name de internationale regelgeving duidelijke, heldere en toegankelijke wetgeving vereist indien de persoonlijke levenssfeer in het geding komt, en dat ook artikel 10 van de Grondwet aan beperkingen van de persoonlijke levenssfeer de eis 'bij of krachtens de wet' verbindt²¹⁵. Voorts biedt de Wpolr in de huidige artikelen 18 lid 3 en 5 hiervoor reeds nadrukkelijk enige mogelijkheden. En tenslotte mag de navolgende waarschuwing van het Tweede Kamerlid Van Es niet uit het oog verloren worden:²¹⁶

Door haar veelvuldige contacten met het publiek is de politie op de hoogte van zeer veel gegevens van gevoelige en vertrouwelijke aard die voor veel anderen (ik denk aan andere overheidsdiensten, huiseigenaren, werkgevers, particuliere beveiligingsindustrie) van belang zouden kunnen zijn. Het mag niet zo zijn dat de politie de ogen en oren wordt voor andere personen of instanties die daar dankbaar gebruik van kunnen maken. Overigens zou dat dit op den duur de relatie politie-publiek niet ten goede komen.

Het argument betreffende de relatie politie-publiek gaat derhalve over de vertrouwens- en hulpverleningspositie die de politie inneemt en ook in dient te nemen. Deze positie zou ernstige schade worden toegebracht, indien burgers zich niet meer tot de politie durven te wenden omdat de mogelijkheid bestaat dat vertrouwelijk aan de politie meegedeelde gegevens (alsnog) bij anderen terecht komen.

²¹⁴Registratiekamer, maart 1995, nummer 94.V.159.01.

²¹⁵Zie onder meer hoofdstuk 4, paragrafen 4.1.1 en 4.2.1.

²¹⁶Kamerstukken II 1988/1989, 19 589, nr. 9, blz. 12.

Bijzondere gevallen

8

8 Bijzondere gevallen

In dit hoofdstuk worden ter afsluiting enkele bijzondere gevallen van concrete verstrekkingen besproken. Het betreft hier verstrekkingen en gebruik van persoonsgegevens uit politieregisters in het kader van:

- ordehandhaving en preventie (paragraaf 8.1);
- samenwerking (8.2);
- uitzettingen en straatverboden (8.3);
- screening van (rechts)-personen (8.4);
- rechtspraak (8.5)
- slachtoffers en slachtofferhulp (8.6);
- aanrijdingen en ongevallen (8.7);
- statistiek, bedrijfsvoering en beleid (8.8); en
- (pers)-voorlichting (8.9).

8.1 Ordehandhaving en preventie

Handhaving van de openbare orde behoort tot de politietaken in de zin van artikel 2 Politiewet 1993. Verstrekking van gegevens ten behoeve van de politieordehandhaving is in incidentele gevallen mogelijk op basis van artikel 30 Wpolr lid 1, althans indien wordt voldaan aan de voorwaarden die aan dat artikel zijn verbonden: noodzakelijk ter uitvoering van de ordehandhavingstaak, in incidentele gevallen, en indien voldaan is aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit²¹⁷. Verstrekking van gegevens aan de burgemeester ten behoeve van diens ordehandhavingstaak vindt sinds 11 december 1997 een afzonderlijke juridische basis in de wet (artikel 15 lid 1, onder b, sub 3 Wpolr)²¹⁸.

Voor het om *preventieve* redenen verstrekken van gegevens in het kader van artikel 30 lid 1 Wpolr aan derden, gelden dezelfde voorwaarden. Verstrekkingen in het kader van preventie zijn een aantal malen aan de orde geweest. Zo werd preventieve verstrekking als noodzakelijk voor een goede uitvoering van de politietaak toelaatbaar geacht in het geval dat naam- en adresgegevens van personen die aangifte gedaan hadden van diefstal aan Rotterdamse preventiemonteurs verstrekt werden, zodat deze zogenaamde preventieve middelen (Secustrip, extra sloten e.d.) zouden kunnen monteren. Bij deze verstrekking werd mede aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit voldaan omdat dit op eigen verzoek van de geregistreerde plaatsvond.

Een andere kwestie betrof het door de Amsterdamse politie verstrekken van een foto van een winkeldief die bij confrontatie met winkelpersoneel meerdere malen gewelddadig bleek te zijn. De minister van Justitie achtte om die reden het belang van preventie van strafbare feiten in overeenstemming met artikel 30 Wpolr²¹⁹. Wel leidt de eis van proportionaliteit hier ertoe, dat het (tevens)

²¹⁷Zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.4.

²¹⁸Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.3.

²¹⁹Antwoord van de minister van Justitie op kamervragen; Bijlage Handelingen II, 1994/1995, nr. 341.

verstrekken van de personalia van de 'gevaarlijke' winkeldief niet had mogen plaatsvinden.

Ten aanzien van het preventief verstrekken van gegevens over het strafrechtelijk verleden van een pedofiel aan derden (in casu een woningbouwvereniging en de psychiater van de vriendin van betrokkene) is door de Nationale ombudsman²²⁰ als volgt geoordeeld: het optreden van de politie werd toelaatbaar geacht nu 'aannemelijk is dat de politie (slechts) in algemene termen over de pedofilie van verzoeker heeft gesproken. Dit was echter in het kader van de hulpverlenende rol die de politie ten aanzien van verzoekers vriendin beoogde te vervullen, niet te voorkomen. Niet is gebleken dat de politie ter zake de grenzen van het betamelijke heeft overschreden'. Aan voorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit is hier voldaan doordat de politie slechts in algemene termen heeft gesproken met twee direct betrokken partijen, de politie haar taak ook niet anders kon uitoefenen, en doordat zij (aantoonbaar) niet met anderen, bijvoorbeeld de buurtbewoners, hierover heeft gesproken.

8.2 Samenwerking

De politie heeft in haar dagelijkse werkzaamheden veelvuldig contact met derden (burgers, andere organisaties). In veel gevallen zal zij hiermee ook moeten samenwerken. Ten aanzien van dit samenwerken kan onderscheid worden gemaakt in incidentele vormen van samenwerking en meer structurele vormen van samenwerking. Verder maakt het hierbij verschil uit of het (hoofdzakelijk) gaat om informatie*verkrijging* door de politie van derden²²¹, dan wel om informatie*verstrekking* vanuit de politie aan derden, en/of het creëren van min of meer gezamenlijke registraties *mét* derden.

Incidentele samenwerking

Wet en Besluit politieregisters voorzien op verschillende plaatsen in wettelijke mogelijkheden voor incidentele verstrekkingen van politie-informatie aan derden voor nauwkeurig omschreven doeleinden. In dit verband is in het bijzonder te wijzen op de personen en instanties genoemd in artikel 14 lid 1 en 14a Bpolr²²², en op de regeling inzake het verstrekken van antecedenten²²³. In dit hoofdstuk komen hiervan nog verschillende voorbeelden terug. Voorwaarden hiervoor zijn dat het om concrete gevallen moet gaan, dat de personen of instanties de informatie nodig hebben voor de goede uitvoering van hun taak, en dat wordt voldaan aan de overige voorwaarden die de betreffende verschillende bepalingen stellen.

Daarnaast biedt voor incidentele verstrekkingen aan derden ook artikel 30 lid 1 Wpolr uitkomst. In het vorige hoofdstuk is op deze mogelijkheid ruimschoots ingegaan. Voorwaarden hiervoor zijn weer dat het om bijzondere gevallen moet

²²⁰Rapport van de Nationale ombudsman, van 30 oktober 1995, nummer 95/472.

²²¹Voor wat betreft de materie van het verstrekken van informatie uit persoonsregistraties aan de politie is onder andere te wijzen op de artikelen 11 lid 1 en 2 Wpr en artikel 18 lid 3 Wpr. Voor het vastleggen van die gegevens in een politieregistratie is onder meer artikel 4 Wpolr van belang.

²²²Zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.4.

²²³Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.8.

gaan en dat de verstrekking noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de *politiet*taak. Tevens moet hierbij worden voldaan aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit²²⁴.

Structurele samenwerking: geen informatiestromen

Ten aanzien van meer structurele vormen van samenwerking kan vooral onderscheid worden gemaakt in samenwerkingsvarianten waarbij wel, en samenwerkingsvarianten waarbij geen informatiestromen vanuit de politie noodzakelijk zijn. Het is immers zeer wel denkbaar dat structurele samenwerking plaatsvindt zonder dat tevens wordt voorzien, dat vanuit de politie een continue informatiestroom wordt ingebracht. Indien dit niet het geval is en politie-informatie alleen in incidentele, bijzondere gevallen noodzakelijk is, is hetgeen hierboven is gesteld weer van toepassing. Dat bovengenoemde regelingen in beginsel alleen op incidentele gevallen zien, betekent niet dat bij herhaaldelijk voordoende en met elkaar vergelijkbare gevallen verstrekking uitgesloten is²²⁵. Voorwaarden zijn dat het om welomschreven, afzonderlijke gevallen, situaties of toedrachten moet gaan (en dus geen *at random* periodieke verstrekkingen), en dat het verstrekken (primair) een politiebela²²⁶ng moet dienen (vgl. de bewoordingen van artikel 30 lid 1).

Structurele samenwerking met informatiestromen

Bij samenwerkingsvarianten waarbij wel wordt voorzien in een continue informatiestroom vanuit de politie, bieden bovenstaande mogelijkheden weinig tot geen soelaas. Uitgangspunt voor deze vorm van structureel samenwerken is, dat Wet en Besluit politieregisters een gesloten verstrekkingenregime kennen: dit wil zeggen, verstrekking van politie-informatie is slechts mogelijk aan bepaalde bij Wet en Besluit aangewezen ontvangers, en dan alleen nog in de gevallen en onder de voorwaarden die bij Wet en Besluit worden aangegeven.

De huidige Wpolr biedt echter alleen een basis voor structurele informatie-uitwisselingen tussen opsporingsambtenaren van politie en marechaussee met algemene opsporingsbevoegdheid (artikel 14 onder 1 en b Wpolr), en tussen de verschillende RCID'en/eenheden met CID-status onderling²²⁷. Rechtstreekse geautomatiseerde verstrekking uit de betreffende politieregisters kan alleen aan deze en andere daartoe geautoriseerde personen van politie- en marechaussee worden verleend. Dit laatste neemt niet weg dat ook het langs geautomatiseerde weg (door) verstrekken door de politie aan een rechtmatige ontvanger toelaatbaar kan zijn. Zo heeft de Registratiekamer het toevoegen van een aparte communicatiemodule aan een politieregister waarin alleen de gegevens worden gekopieerd en overgenomen die voor deze uitwisseling van belang zijn, en waartoe de ontvanger vervolgens geautomatiseerd toegang heeft, als toelaatbaar beoordeeld²²⁸. In veel gevallen van structurele samenwerking zal dit voldoende uitkomst bieden. Voorwaarden hiervoor zijn dan wel, dat het om een rechtmatige (bij Wet en Besluit aangewezen) ontvanger

²²⁴Zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.4.

²²⁵Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.6 (voorwaarde 'op verzoek') en hoofdstuk 7, paragraaf 7.4 (artikel 30 lid 1 Wpolr).

²²⁶Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.7.

²²⁷Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.1 (binnencirkel en CID-informatie).

²²⁸Registratiekamer, 7 september 1998, nummer 98.V.691.01. Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.1.1.

moet gaan, dat voldaan wordt aan de (overige) wettelijke verstrekkingbepalingen en -voorwaarden, en dat het verder van belang is ervoor te waken dat de ontvanger geen rechtstreekse toegang tot het register zelf verkrijgt.

Voor structurele informatiestromen die door het voorgaande niet of niet geheel worden bestreken, dient uitgangspunt te zijn dat de bepalingen van Wet en Besluit van dwingend recht zijn: in lagere regelingen kan niet van de bepalingen en waarborgen van Wet of Besluit worden afgeweken. Voor zulke gevallen vormt (het verzoeken om) een bijzondere ministeriële beschikking ex artikel 18 lid 5 Wpolr dan ook de aangewezen weg²²⁹. Dit is met name het geval bij samenwerkingsvarianten:

- waarbij het gaat om in Wet en Besluit *niet* genoemde ontvangers;
- waarbij aan (wel) genoemde ontvangers informatie moet worden verstrekt die niet door de verschillende voorwaarden in de afzonderlijke verstrekkingbepalingen worden bestreken; en
- indien het gaat om meer ingrijpende samenwerkingen als het creëren van gezamenlijke afzonderlijke registraties of het opzetten van zogenaamde geautomatiseerde cliëntvolgsystemen²³⁰ (bijvoorbeeld voor jeugdigen en/of stelselmatige daders) die niet op bovenstaande wijze (zie: module) zijn op te zetten.

Samenloop

In voorkomende gevallen kunnen binnen een structureel samenwerkingsverband verschillende verstrekkingmodaliteiten bovendien door elkaar heen lopen. Aan de Registratiekamer is in dit verband tweemaal²³¹ de vraag voorgelegd of in het kader van samenwerking met de Kinderbescherming, de (door)-verstrekking van informatie werd bestreken door de huidige wettelijke regelingen (artikelen 16 lid 1 onder c Wpolr en 14 lid 1 onder s Bpolr²³²), of dat hiervoor een afzonderlijke ministeriële beschikking vereist was.

²²⁹Zie hoofdstuk 7, paragraaf 7.2.

²³⁰Bij cliëntvolgsystemen worden doorgaans gegevens uit verschillende bronnen geautomatiseerd samengebracht en betrokkene (de cliënt) daarbij gedurende verschillende jaren gevolgd. Cliëntvolgsystemen vindt men onder andere in de zorgsector en bijvoorbeeld in de samenwerking tussen gemeentelijke sociale diensten, uitvoeringsinstellingen en de arbeidsvoorziening in de Centra voor Werk en Inkomen (CWI's). Voor de privacy-aspecten van deze materie, zie: C.G. Zandee: *Doelbewust volgen. Privacyaspecten van cliëntvolgsystemen en andere vormen van gegevensuitwisseling*, Registratiekamer/Achtergrondstudies & Verkenningen nr. 9: Den Haag, 1998.

²³¹Registratiekamer, 13 november 1997, nummer 97.V.621.01, en Registratiekamer, 10 september 1998, nummer 98.V.769.01.

²³²Artikel 16 lid 1 onder c Wpolr luidt:

1. Uit een politieregister worden op hun verzoek antecedenten verstrekt aan:

c. Bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen reclasseringsmedewerkers en ambtenaren van de kinderbescherming, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun taak.

Artikel 14 lid 1 onder s Bpolr luidt:

Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan:

s. De raad voor de kinderbescherming, voor zover het de strafrechtelijke uitoefening van zijn taak betreft, alsmede zijn bevoegdheden ter uitvoering van de ondertoezichtstelling van minderjarigen, bedoeld in de artikelen 254 en volgende van Boek I van het Burgerlijk Wetboek en de in het kader daarvan te treffen voorlopige voorzieningen en voor zover het gegevens betreft die uitsluitend zijn vastgelegd met het oog op de hulpverleningstaak van de politie.

Artikel 16 lid 1 Wpolr (verstrekking van antecedenten) biedt, aldus de Registratiekamer, wel een grondslag voor het (systematisch) melden van processen-verbaal aan de Raad voor de Kinderbescherming, maar niet voor het verstrekken van volledige processen-verbaal (dit zijn immers geen antecedenten). Op grond van artikel 14 lid 1 onder s Bpolr mag echter wel worden aangenomen dat in bepaalde gevallen het verstrekken van processen-verbaal aan de Kinderbescherming is toegelaten, bijvoorbeeld in verband met de strafrechtelijke taak van de Raad of in het kader van (voorlopige) maatregelen van kindbescherming. Voor het bij wijze van experiment *systematisch* toezenden van processen-verbaal daarentegen, biedt artikel 14 weer geen basis en dient de bijzondere toestemming van de minister van Justitie te worden verkregen (artikel 18 lid 5 Wpolr).

Verder oordeelde de Registratiekamer onder meer op basis van de Nota van Toelichting, dat artikel 14 lid 1 onder s Bpolr een juridische basis biedt voor het verstrekken van gegevens die zijn aangelegd met het oog op de hulpverlenings-taak van de politie (bijvoorbeeld dagrapporten waaruit blijkt van bemoeienis van de politie met problematische situaties in het gezin), maar dat het gebruik van strafrechtelijke informatie die aan betrokkene niet bekend is (bijvoorbeeld omdat hij voorwerp is van een opsporingsonderzoek waarvan hij in het kader van het onderzoek onkundig moet blijven), *niet* aan de Raad mag worden verstrekt. Het zou niet juist zijn dat de Raad voor de kindbescherming de taakuitoefening baseert op (strafrechtelijke of opsporings)-informatie omtrent de juistheid waarvan de betrokkene niet de gelegenheid heeft zich uit te spreken of deze voor de bevoegde instanties aan te vechten. Indien verstrekking hiervan binnen een samenwerkingsproject aan de orde is, ligt een ministeriële beschikking ex artikel 18 lid 5 Wpolr weer in de rede.

8.3 Uitzetting en straatverboden

Particulier initiatief

Indien ingeval van woonoverlast een uitzettingsprocedure in gang wordt gezet en de eisende partij (bij voorbeeld een woningbouwvereniging) ten behoeve van deze procedure bij de politie om informatie verzoekt, zal aan dit verzoek in het algemeen niet kunnen worden voldaan. Een dergelijke 'serviceverlening' behoort niet tot de goede uitvoering van de politietak als bedoeld in artikel 2 Politiewet 1993.

Dit betekent echter niet, dat verstrekking van persoonsgegevens uit politieregisters in het kader van of in verband met civiele acties in alle gevallen volledig uitgesloten is. Bij verstrekkingen waar een dergelijke noodzaak wel aanwezig kan zijn valt te denken aan (bestrijding van) ernstige overlast en ordeverstoringen voor de buurt, en aan bovengenoemd politieoptreden uit preventieve overwegingen.

Indien ter ondersteuning van een vordering tot uitzetting of een te vorderen straatverbod het verstrekken van gegevens uit politieregisters voortvloeit uit de politietak zelf, is daarmee geenszins gegeven dat ook alle gegevens verstrekt mogen worden. Alleen die gegevens mogen worden verstrekt die daarvoor ook daadwerkelijk noodzakelijk zijn (proportionaliteitsbeginsel). Indien

bijvoorbeeld met een (meer algemene) samenvatting van een aantal dag- en nachtrapportages volstaan kan worden, zal enkel die samenvatting verstrekt mogen worden; het in een dergelijk geval (ook) verstrekken van de rapportages zelf zou disproportioneel en dus niet toelaatbaar zijn. Daarnaast vloeit uit het subsidiariteitsvereiste voort, dat bedacht dient te worden dat de politie altijd (nog) als getuige opgeroepen kan worden in die gevallen waarin de verzoeker zich voor een bepaalde bewijsopdracht of bewijsvoering gesteld ziet. Weliswaar heeft de politie in die gevallen geen functioneel verschoningsrecht, de rechter kan wel - ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer - het beantwoorden van bepaalde vragen beletten.

De Visienota van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken wijdt aan deze materie eveneens aandacht. De Nota zoekt hierbij aansluiting bij het begrip 'zwaarwegend openbaar belang', en schetst in dit verband de volgende concrete voorbeelden. Verstrekking van politiegegevens aan een woningbouwvereniging is in de ogen van de beide ministers toelaatbaar, indien hiermee een zwaarwegend openbaar belang is gediend. Hiervan kan sprake zijn, indien de overlast van dien aard is dat daarmee de veiligheid of de gezondheid van een groep omwonenden van de huurder in het geding is. Indien de overlast zich slechts beperkt tot de buurman, of slechts hinder veroorzaakt zonder dat het woongenot van de omwonenden structureel wordt aangetast, is er geen sprake van zwaarwegend openbaar belang. Gezien het doel waarvoor de informatie wordt gevraagd kunnen aan de woningbouwvereniging derhalve de gegevens worden verstrekt die betrekking hebben op overlast en mogelijke geweldsdelicten. Wenst de woningbouwvereniging informatie van gevoelige aard te ontvangen ten behoeve van bijvoorbeeld het uitvoeren van een spreidings- of toewijzingsbeleid, dan wordt hiermee geen zwaarwegend openbaar belang gediend. Niet valt in te zien dat de veiligheid of gezondheid van de burgers in het geding is, of dat anderszins een ernstige inbreuk op de rechtsorde moet worden voorkomen, aldus de Nota.

Initiatief politie en burgemeester

Bovenstaande situatie waarin particuliere(n) organisaties politiegegevens verzoeken om op basis daarvan een civiele vordering tot uitzetting of straatverboden kracht bij te zetten, staat los van de variant waarin de politie of de gemeente eigener beweging tot het uitzetten of het doen uitvaardigen van straatverboden overgaan. Wat betreft uitzettingen is hierbij in het bijzonder te wijzen op het huidige artikel 174a Gemeentewet dat sinds 26 maart 1997 in werking is getreden²³³. Op basis hiervan kan de burgemeester 'een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf sluiten, indien door gedragingen in de woning, of het lokaal, of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord' (artikel 174a lid 1 Gemeentewet). Deze bevoegdheid komt de burgemeester ook toe in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde op de grond dat van de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder al een woning, lokaal of erf op grond van artikel 174 a lid 1 is gesloten, en er aanwijzingen zijn dat de (nieuwe) woning op dezelfde manier zal worden gebruikt (artikel 174 lid 2 Gemeentewet). Het verstrekken en gebruik van

²³³Kamerstukken II, 1995/1996, 25 549, nrs. 1-3 (Wet Victor).

politiegegevens voor dit doel vindt haar grondslag in artikel 15 lid 1 onder b Wpolr (verstrekking aan burgemeesters in het kader van de openbare ordehandhaving).

De bevoegdheid van de burgemeester tot het uitvaardigen van straatverboden berust op artikel 172 Gemeentewet dat de burgemeester de algemene handhaving van de openbare orde opdraagt. Een verwijderingbevel berust daarnaast soms ook op de Algemene Politieverordening (Apv). In beide gevallen vindt verstrekking en gebruik van politiegegevens voor dit doel de juridische grondslag in artikel 15 lid 1 onder b Wpolr (openbare ordehandhaving).

In artikel 15 lid 1 Wpolr is echter sprake van de voorwaarde 'op verzoek'. Dit betekent dat de politie hierin niet zelf het initiatief tot verstrekking kan nemen²³⁴. De politie kan het ingrijpen van de burgemeester echter wel uitlokken²³⁵. De verstrekking en gebruik van politiegegevens voor dit uitlokken kan dan niet op artikel 15 lid 1 onder b Wpolr, maar moet op de ventielbepaling van artikel 30 lid 1 worden gebaseerd. Hierbij dient dus te worden voldaan aan de voorwaarden die artikel 30 Wpolr hieraan verbindt (noodzakelijk voor de politietaak, in bijzondere gevallen, en eisen van proportionaliteit en subsidiariteit).

8.4 Screening

Screening van rechtspersonen op betrouwbaarheid is de laatste jaren herhaaldelijk aan de orde geweest. Het gaat dan met name over de betrouwbaarheid en de integriteit van de overheid en haar particuliere partners. Belangrijke ontwikkelingen in dit verband zijn het wetsontwerp Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob), en - voor zover het de politie betreft - de Wet veiligheidsonderzoeken op grond waarvan de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties bij de politie vertrouwensfuncties kan aanstellen²³⁶, de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus²³⁷, en de wijziging van het Besluit politieregisters in verband met het antecedentenonderzoek voor de politie²³⁸. Meer in het bijzonder ten aanzien van de Wpolr is bovendien de Visienota van de ministers van Justitie en Binnenlandse zaken²³⁹ en het advies van de Registratiekamer hierop van belang.

Met betrekking tot verstrekking en gebruik van gegevens uit politieregisters ten behoeve van screening zijn vier situaties te onderscheiden. Screening van:

- politiepersoneel (paragraaf 8.4.1);

²³⁴Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.5.

²³⁵Registratiekamer, 3 oktober 1997, nummer 96.K.551.B.

²³⁶Regelen inzake het verrichten van veiligheidsonderzoeken (Wet veiligheidsonderzoeken), Kamerstukken II, 1994/1995, 24 023, nrs. 1-2.

²³⁷Kamerstukken II, 1993/1994, 23 478, nrs. 1-2.

²³⁸Besluit van 14 februari 1998, Stb. 1998, nr. 121.

²³⁹Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.

- personeel en personen in en om gevangenissen, huizen van bewaring, TBS-instellingen en jeugdhulpinstellingen (8.4.2);
- personeel van andere overheidsorganen en van particuliere organisaties (instellingen, bedrijven) (8.4.3); en
- (toekomstige) partners en contractanten van de overheid en van particuliere organisaties (8.4.4).

Voor de screenings in het kader van de integriteitbewaking van het financiële stelsel: zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.4.

8.4.1 Politie

Vertrouwensfuncties

Wat betreft het (aankomend) politiepersoneel is te onderscheiden in vertrouwensfuncties en overige politiefuncties (niet vertrouwensfuncties). Van een vertrouwensfunctie is sprake indien de desbetreffende functie schriftelijk als vertrouwensfunctie is aangemerkt. De minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties is degene die op grond van artikel 50 van de Politiewet 1993 bij een regionaal politiekorps de bevoegdheid bezit zulke vertrouwensfuncties aan te wijzen. Indien sprake is van een vertrouwensfunctie behoort daarmee een veiligheidsonderzoek tot de mogelijkheden (antecedenten én milieuonderzoek; artikel 18 Wiv). De juridische basis voor het gebruik en verstrekken van gegevens uit politieregisters voor dit doel, wordt gevormd door artikel 17 lid 1, onder a Wiv juncto artikel 15 lid 2 Wpolr. Verstrekking en gebruik van politiegegevens ten behoeve van zulke veiligheidsonderzoeken is dus geoorloofd. Weigering is slechts mogelijk indien artikel 17 lid 1 Wiv deze verstrekking in het concrete geval niet kan dragen (marginale toetsing).

Niet vertrouwensfuncties: achtergronden

Voor screening van niet-vertrouwensfuncties stonden in het recente verleden slechts twee wegen open. Aan de ene kant een antecedentenonderzoek op basis van justitiegegevens: dit wil zeggen, op basis van informatie uit de algemene documentatieregisters en de strafregisters (artikel 2 onder a Besluit inlichtingen justitiële documentatie juncto artikel 1 lid 1 Besluit inlichtingen strafregisters). Aan de andere kant kon en kan een verklaring omtrent het gedrag worden gevraagd (artikel 27 WJD juncto artikel 15 lid 1 onder b sub 1 Wpolr). Voor een ruimer onderzoek (milieuonderzoek) of voor verstrekking en gebruik van politiegegevens ter zake bestond geen juridische basis.

Daarnaast kenden en kennen de Wpolr en Bpolr nog een beperkte variant op screening ten aanzien van personen die technische werkzaamheden verrichten als bedoeld in artikel 7 lid 2 Wpolr, bijvoorbeeld personeel van een computerleverancier of softwarehouse. Ten behoeve van de beperking van risico's en ter beveiliging van gegevens, is in artikel 6 van het Besluit politieregisters een bijzondere regeling getroffen om - zij het beperkt - politieregisters voor screening in deze gevallen te kunnen raadplegen.

Met name de politie heeft dit gebrek aan screeningsmogelijkheden lange tijd als een omissie ervaren. Herhaaldelijk is aangedrongen op ruimere mogelijkheden voor de screening van politiepersoneel teneinde de integriteit van de politie

beter te kunnen waarborgen²⁴⁰. Omdat hiervoor echter geen juridische basis voorhanden was, kon dit niet toelaatbaar worden geacht²⁴¹. Screening met behulp van politiegegevens in strijd met de wettelijke regels is een ongerechtvaardigde inbreuk op de privacy van betrokkene en in strijd met artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 EVRM.

Niet vertrouwensfuncties: huidige regeling

Een en ander heeft uiteindelijk geleid tot een wijziging van het Besluit politieregisters (in werking 20 maart 1998). Artikel 14 lid 1 onder u Bpolr luidt nu:

Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt, voorzover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan het bevoegd gezag bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder k, van het Besluit algemene rechtspositie politie en artikel 1, eerste lid, onder e, van het Besluit rechtspositie vrijwillige politie voor zover zij deze behoeven voor het verrichten van een antecedentenonderzoek als bedoeld in artikel 8a, eerste en tweede lid, en artikel 8b, eerste lid, van het Besluit algemene rechtspositie politie en artikel 4a, eerste lid, en artikel 4b, eerste lid van het Besluit rechtspositie vrijwillige politie, of voor het verrichten van een antecedentenonderzoek ten aanzien van personen die op basis van een arbeidsovereenkomst of anderszins werkzaamheden verrichten voor een politiekorps of het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie.

Artikel 14 lid 1 onder u geeft dus een juridische basis voor het verstrekken en gebruik van gegevens uit politieregisters ten behoeve van screening van politiepersoneel, maar de mogelijkheid tot screenen blijft in alle gevallen beperkt tot antecedentenonderzoek en het gebruik van politiegegevens voor dit doel. Voor wat betreft het milieuonderzoek wordt, in aansluiting op het advies van de Registratiekamer, nadrukkelijk gekozen voor aansluiting bij de Wiv-regeling: milieuonderzoek is alleen mogelijk bij vertrouwensfuncties, en kan niet door het politiekorps zelf geschieden. Dit is uitdrukkelijk door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties schriftelijk bevestigd²⁴². Wel is het zo dat antecedentenonderzoek en het gebruik en verstrekking van politiegegevens hiervoor openstaan voor *alle* politiefuncties, en niet alleen voor de opsporingsambtenaren²⁴³. De mogelijkheid staat daarnaast ook open ten aanzien van personen, die niet zelf een arbeidsovereenkomst met de politie hebben, maar die voor de politie werkzaamheden verrichten. In dit verband is onder meer te denken aan ingehuurd automatiseringspersoneel, schoonmaakpersoneel, uitzendkrachten en dergelijke. Het is echter niet mogelijk om bijvoorbeeld bezoekers aan politiebureau's op deze wijze te screenen.

²⁴⁰Brief van de voorzitters van het Korpsbeheerdersberaad, het Hoofdofficierenberaad en de Raad van hoofdcommissarissen aan de minister van Binnenlandse zaken van 18 november 1996.

²⁴¹Registratiekamer: *Screenen van politiepersoneel*, 1997.

²⁴²Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 20 januari 2000, kenmerk EA 99/47976, aan de voorzitters van het Korpsbeheerdersberaad, het Hoofdofficierenberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen en de Korpsbeheerders van de regionale politiekorpsen.

²⁴³In het oorspronkelijk voorstel werd alleen gedacht aan opsporingsambtenaren. Op advies van de Registratiekamer is dit uitgebreid tot alle politiefuncties. Zie: Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake het screenen van politiepersoneel van 9 juli 1996. Zie ook: Registratiekamer: *Screenen van politiepersoneel*, 1977.

Schending van personen die niet zelf een arbeidsovereenkomst met de politie hebben, is overigens een zaak die al enige tijd voorwerp van onderzoek is van uitgebreid overleg binnen de politie alsmede met het ministerie van Justitie. Te verwachten valt dat nog voor de herziening van de Wpolr nadere regelgeving op dit punt zal volgen.

8.4.2 Gevangenissen, huizen van bewaring, TBS-klinieken en jeugdhulp-instellingen

Artikel 14 Bpolr biedt een juridische basis voor verstrekking van gegevens uit politieregisters aan de directies van bovengenoemde instellingen ten behoeve van screening van personeel, indien dit noodzakelijk is voor de goede orde of de veiligheid. Verstrekking en gebruik van gegevens is om dezelfde reden ook mogelijk bij bezoekers aan deze instellingen. Bij Besluit van 5 juli 1997²⁴⁴ is artikel 14 Bpolr gewijzigd en vernummerd. Artikel 14 lid 1 onder g Bpolr luidt nu:

1 Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan:

g. de directeuren van de inrichtingen, bedoeld in artikel 6 van de Beginselenwet gevangeniswezen, de directeuren van de inrichtingen, bedoeld in artikel 37d van het Wetboek van Strafrecht, en de directeuren van de voorzieningen, bedoeld in artikel 65 van de Wet op de jeugdhulpverlening, voor zover zij deze behoeven voor het nemen van beslissingen inzake hetzij de aanstelling of het ontslag van personeel, hetzij voor de toelating tot de inrichting van personen die niet worden ingesloten in de inrichting voor zover dat noodzakelijk is voor de goede orde of de veiligheid van de inrichting respectievelijk de voorziening;

Voor wat betreft de interpretatie van 'desgevraagd' en de voorwaarde 'voor zover zij deze behoeven voor de goede uitvoering van hun taak', verwijzen wij naar hoofdstuk 5, paragraaf 5.6 (desgevraagd), en hoofdstuk 6, paragraaf 6.4 en hoofdstuk 7, de paragrafen 7.1 en 7.4 (voorzover zij deze behoeven van de goede uitvoering van hun taak).

8.4.3 (Andere) overheids- en particuliere organisaties

Het beschikbaar stellen van politiegegevens aan andere organisaties, overheid en particulier, is een veel bediscussieerd thema. Hierin dienen twee aspecten te worden onderscheiden:

- screening van (aankomend) personeel in dienst van overheids- en particuliere organisaties; en
- screening van mogelijke partners en contractanten van overheids- en particuliere organisaties.

Dit laatste aspect zal in de volgende paragraaf (8.4.4) worden behandeld.

Huidige regeling

Het raadplegen van politieregisters op verzoek van overheidsinstanties of particuliere organisaties in verband met het aannemen van personeel behoort

²⁴⁴Stb. 1997 326; in werkingtreding 1 september 1997.

onder de huidige Wpolr niet tot de goede uitvoering van de politietaak als bedoeld in artikel 2 Politiewet 1993 en is daarom in strijd met de Wet politieregisters. De regelgeving voor dergelijke onderzoeken is geconcentreerd in de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (WJD) en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten.

Voorgaande betekent niet dat zich uitzonderlijke situaties voor kunnen doen waarin verstrekking niet ontoelaatbaar geacht kan worden, of omgekeerd, waarin het *nalaten* van zo'n verstrekking mogelijk onbehoorlijk genoemd kan worden. Indien de politie tijdens bijvoorbeeld een opsporingsonderzoek naar een criminele organisatie, informatie verkrijgt over personen die binnen de Nederlandse democratische rechtsstaat een dermate belangrijke rol vervullen of wensen te vervullen, dat waarschuwing van bepaalde personen of instanties niet (in alle gevallen) achterwege kan blijven²⁴⁵, is verstrekking van deze informatie, op grond van artikel 30 Wpolr, niet in alle gevallen ontoelaatbaar te noemen. Niet-verstrekking kan onder zulke omstandigheden onbehoorlijk zijn. Buiten deze uitzonderlijke situaties biedt de huidige Wpolr echter geen mogelijkheden voor verstrekking en gebruik van politiegegevens ten behoeve van screening, tenzij hierbij (ook) een politiebelang is gediend.

Visienota

In de Visienota²⁴⁶ van de ministers van Justitie en Binnenlandse zaken wordt de behoefte van overheidsorganen aan politie-gegevens om de integriteit van het bestuur te kunnen waarborgen, onderkend. Een zwaarwegend openbaar belang (*pressing social need*) als grondslag voor eventuele verstrekking, wordt onder meer geacht aanwezig te zijn, indien de integriteit van het openbaar bestuur in geding is, en indien een ernstige inbreuk op de rechtsorde kan worden voorkomen: bijvoorbeeld doordat het plegen van strafbare feiten, het veroorzaken van ernstige overlast of het corrumperen van overheid en bedrijfsleven met de verstrekking kan worden voorkomen. Gebruik en verstrekking van politiegegevens ten behoeve van screening is -conform de Nota- één van de buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden waarvoor verstrekking en gebruik van politiegegevens toelaatbaar is/kan zijn.

De Nota onderscheidt hierin verschillende mogelijkheden. Ofwel bij AMvB wordt bij voorbaat aangegeven welke (overheids- en particuliere)-organisaties tot welke politiegegevens gerechtigd zijn: indien screening van betrokkene(n) functies hieronder valt, is verstrekking en gebruik van politiegegevens voor dit doel zonder meer mogelijk. Ofwel bij AMvB - en dit zullen in de praktijk de meeste instanties en gevallen betreffen - wordt aangegeven welke instanties tot welke politiegegevens na een afweging gerechtigd zijn. Indien screening hieronder valt, moet dus eerst een (aangegeven) zwaarwegend openbaar belang bij verstrekking in het concrete geval gediend zijn, verstrekking van politiegegevens moet in casu noodzakelijk zijn, en de gewenste informatie is niet op andere manieren te verkrijgen (proportionaliteit en subsidiariteit).

²⁴⁵Het door de Amsterdamse politie aan onder andere de toenmalige burgemeester van Amsterdam (blijkbaar) verstrekken van politiegegevens over een mogelijke 'infiltrant' bij de aanstaande gemeenteraadsverkiezingen is een (bekend geworden) voorbeeld van een dergelijke bijzondere situatie.

²⁴⁶Zie hoofdstuk 3, paragraaf 3.3.

Verstrekking en gebruik van de informatie vereist in dit geval een afweging in het concrete geval, en is dus geen titel voor algemene verstrekking en gebruik van politiegegevens ten behoeve van screening. Bovendien wordt beoogd om een centraal orgaan met deze afweging te belasten (dus niet de politie of het overheidsorgaan zelf). Daarnaast blijft tot slot de mogelijkheid bestaan tot gebruik en verstrekking van politiegegevens op basis van een ministeriële beschikking in incidentele gevallen. Voor de overige gevallen wordt verwezen naar de Wet op de justitiële documentatie en de verklaring omtrent het gedrag.

Standpunt Registratiekamer

De Registratiekamer staat een andere systematiek wat betreft screening voor. Allereerst principieel dient onderscheid te moeten worden gemaakt tussen de verstrekking en het gebruik van politiegegevens ten behoeve van andere buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden, en de verstrekkingen en het gebruik daarvan ten behoeve van integriteitsbewaking en screening. Naar de mening van de Registratiekamer zouden de verschillende screeningsvarianten systematisch gezien beter samengevoegd kunnen worden met de regelgeving ter zake van de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag. Achtergrond hiervan is dat het gebruik van justitiële en politieke gegevens voor screening brede maatschappelijke en stigmatiserende gevolgen kan hebben. Screeningsbevoegdheden dienen dan ook alleen te worden toegekend voor bepaalde functies onder nauwkeurige aanwijzing van bronnen, toetsingsnormen en -criteria, en een voor betrokken kenbare procedure met voldoende rechtswaarborgen.²⁴⁷ Algemeen gestelde regelingen als in de Visienota voorgesteld wijst de Registratiekamer af.

8.4.4 Partners en contractanten

Huidige regeling

De huidige Wpolr biedt voor het verstrekken en het gebruik van politiegegevens ten behoeve van screening van partners en contractanten, ook die van de overheid, geen wettelijke basis. Het onderzoeken van de betrouwbaarheid van (toekomstige) partners behoort - behoudens in uitzonderlijke situaties (zie boven) - in het algemeen niet tot de goede uitvoering van de politietask als bedoeld in artikel 2 Politiewet 1993, en is daarom in strijd met de Wpolr. Anders ligt de situatie indien bij deze screening ook een politiebelang wordt gediend²⁴⁸.

Visienota

De Visienota beziet het screenen van partners en contractanten in het kader van verstrekking voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden, en dan met name de categorie twee-gevallen: bij AMvB wordt aangegeven welke instanties, wanneer en tot welke politiegegevens na een afweging gerechtigd zijn. In deze afweging is voor verstrekking wederom vereist: een (aangegeven) zwaarwegend openbaar belang dat in het concrete geval wordt gediend, de

²⁴⁷ Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie inzake het screenen van politiepersoneel van 9 juli 1996, en inzake de informatieverstrekking aan financiële toezichthouders van 31 januari 1997 en 23 december 1997, (nummers 96.A.481.01 en 0.2).

²⁴⁸ Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.7.3.

verstrekking van politiegegevens moet in casu noodzakelijk zijn en de gewenste informatie is niet op andere manieren te verkrijgen (proportionaliteit en subsidiariteit). Verstrekking *uitsluitend* ten behoeve van bijvoorbeeld het commerciële belang van de particuliere organisatie is niet toelaatbaar. Verstrekking waarmee (ook) een zwaarwegend openbaar belang wordt gediend, is na afweging wel toelaatbaar.

De Nota geeft ook verschillende concrete voorbeelden van toelaatbare verstrekkingen. Zo is verstrekking van justitiële gegevens over het strafrechtelijk verleden van een brandstichter aan een (brand)verzekering-maatschappij toelaatbaar, indien daarmee (ook) de bescherming van de veiligheid van de omwonenden is gediend (zwaarwegend openbaar belang). De verstrekking van gegevens 'die betrekking hebben op relevante delicten als oplichting, brandstichting en verduistering in verband met het acceptatiebeleid van die maatschappij', is uit dit oogpunt eveneens toelaatbaar, aldus de Nota.

Toelaatbaar is ook het verstrekken van politie- en justitiegegevens aan een schoolleiding ten aanzien van een leraar die eerder enige malen ontucht heeft gepleegd. Het zwaarwegende openbaar belang is hier gelegen in de veiligheid en gezondheid van een jonge en kwetsbare groep leerlingen. Ook het natrekken van de antecedenten van particuliere partij die een groot contingent sociale woningen wil aankopen, wordt in het kader van de bestrijding van witwastransacties toelaatbaar geacht.

Overheidspartners: Bibob

Het ontwerp Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob) beoogt een wettelijk regeling voor screening te geven voorzover het partners en subsidie-ontvangers van de overheid betreft. Bibob reguleert de screening en integriteitsonderzoek van (rechts)personen bij de besluitvorming van de overheid bij het uitvaardigen van beschikkingen en overheidsopdrachten²⁴⁹. Bibob voorziet hiertoe onder meer in de oprichting van een landelijk Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bureau Bibob). Dit bureau heeft kort gezegd tot taak bestuursorganen en aanbestedende diensten te informeren over het gevaar dat criminaliteit zou kunnen worden gefaciliteerd door het nemen van een bepaalde beslissing. Het bureau komt pas in beeld indien weigering of intrekking van de beschikking niet op andere (imperatieve) grond kan plaatsvinden. Het bureau dient slechts als aanvullende mogelijkheid t.o.v. reeds bestaande wettelijke gronden daartoe te worden gezien. Bureau Bibob kan hiervoor niet alleen de betrokkene op betrouwbaarheid screenen, maar ook diens omgeving: de kring van personen die hiertoe naast de betrokkene onderzocht kan worden is zeer ruim geformuleerd²⁵⁰. Het Bureau vervult deze adviesfunctie met betrekking tot

²⁴⁹ Artikel 1 onder i Bibob regelt hetgeen in dit verband verstaan moet worden onder een overheidsopdracht. Belangrijkste beperking is dat Bibob slechts van toepassing is op (geringere) overheidsopdrachten onder de zogenaamde drempelwaarde waarop de Europese Aanbestedingsrichtlijnen van toepassing zijn.

²⁵⁰ Vgl artikel 3 lid 3 onder j, voorontwerp Bibob: naast de betrokkene zelf 'iedere persoon of rechtspersoon waarmee de betrokkene overigens een zakelijke relatie onderhoudt en welke relatie, naar redelijkerwijs op grond van feiten of omstandigheden kan worden vermoed, van belang is voor het advies'.

bestuursorganen en aanbestedende diensten die bij of krachtens de wet de bevoegdheid hebben verkregen Bibob hiertoe te consulteren.

Bibob voorziet in medewerking van de politie aan Bureau Bibob en in verstrekking van gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taak van het Bureau (artikel 26 lid 1 onder F). De juridische basis in de Wpolr zal hiertoe worden gevormd door uitbreiding van artikel 15 lid 1 met onderdeel d, dat vooralsnog²⁵¹ luidt:

Uit een politieregister worden op hun verzoek gegevens verstrekt aan:

e. ambtenaren van het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun wettelijke omschreven taak.

Verstrekking van politiegegevens kan slechts worden geweigerd indien een zwaarwegend belang van de verstrekking dienst aan de verstrekking in de weg staat (artikel 26 lid 2 onder b), of indien bij opsporingsgegevens naar het oordeel van de officier van justitie een zwaarwegend strafvorderlijk belang aan de verstrekking in de weg staat (artikel 26 lid 2 onder c). Bij dit laatste wordt benadrukt dat dit niet het oordeel van de registratiehouder, maar dat van de betrokken officier van justitie moet betreffen. De weigering van verstrekking dient bovendien in alle gevallen gemotiveerd te worden (artikel 26 lid 3).

Standpunt Registratiekamer

Met Bibob wordt de verstrekking van gegevens uit politieregisters voor het doel van de criminaliteitsbestrijding en de screening van partners van de overheid gecentraliseerd in een centraal adviesorgaan. Dit is nadrukkelijk gedaan uit een oogpunt van privacybescherming en doeltreffendheid²⁵². Een en ander brengt mee dat voor gegevensverstrekking door de politie buiten dit kader geen plaats meer is.

In dit verband is in het bijzonder de reikwijdte van de Bibob-regeling van belang. De Registratiekamer²⁵³ stelt zich op het standpunt dat het wetsontwerp juist op deze punten tekort schiet:

- Hoewel Bibob zich blijkens de considerans van het voorontwerp op bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit (zware criminaliteit) wil richten, is de huidige formulering zo ruim gesteld, dat zowel overtredingen als misdrijven en alle soorten strafbaarstellingen onder de Bibob-regeling zullen vallen;
- Bibob is ten onrechte alleen van toepassing op transacties beneden de drempelbedragen van de EU-richtlijnen (en dus niet op de grote opdrachten);
- De kring van (rechts)personen die gescreend kunnen worden is momenteel te ruim geformuleerd (artikel 3 lid 3 a t/m j Bibob); en

²⁵¹Te verwachten is dat dit gewijzigd zal worden in onderdeel d. Het oude onderdeel d is met ingang van 29 november 1996 (Stb 1996, 588) inmiddels vervallen.

²⁵²MvT, voorontwerp Bibob, p. 4.

²⁵³Advies van de Registratiekamer aan de minister van Justitie van 14 oktober 1997, nummer 97.A.537.1.

- Het ontwerp gaat ten onrechte niet in op de plaatsbepaling van Bibob ten opzichte van bestaande en toekomstige mogelijkheden om personen aan een screeningsonderzoek te onderwerpen.

Daarnaast ervaart de Registratiekamer het als een omissie dat in het verstrekkingenregime van Bureau Bibob zelf ten onrechte de bevoegdheid ontbreekt om gegevens in bepaalde situaties weer nadrukkelijk en onder voorwaarden te verstrekken aan opsporingsambtenaren.

8.5 Rechtspraak

Op grond van artikel 16, lid 1, onder b, Wpolr worden op hun verzoek antecedenten verstrekt aan Nederlandse rechters voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun taak. Deze bepaling ligt in het verlengde van artikel 11, lid 1, sub 1, van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (WJD). Artikel 16, lid 1, omvat daarom enkel de verstrekking van antecedenten in strafzaken²⁵⁴. Dit betekent dat een verzoek om antecedenten ten behoeve van een civielrechtelijk geding niet binnen artikel 16, lid 1, onder b, Wpolr valt.

Bij enkele gelegenheden is tussen de Registratiekamer en een civiele kamer van de rechtbank discussie ontstaan over de vraag of verstrekking van meer politiegegevens dan enkel antecedenten aan de rechtbank toelaatbaar is in het kader van een verzoekschriftprocedure ex artikel 23 juncto 21 Wpolr. Het gaat hier om een geregistreerde die eerder kennisneming van politiegegevens is geweigerd, en daarop de rechtbank verzoekt om een bevel tot kennisneming te geven. De rechtbanken zijn van mening dat bij een dergelijke verzoekschriftprocedure in het kader van de Wpolr verstrekking mogelijk zou moeten zijn: 'de rechtbank (kan) hier haar taak alleen goed vervullen, indien zij haar eindbeslissing pas neemt na van de geheime stukken kennis te hebben genomen. Aangenomen moet worden dat de Wpolr op dit punt een leemte vertoont', aldus de rechters bij twee gelegenheden²⁵⁵. De rechters verwijzen voor dit standpunt naar de strekking van artikel 16 Wpolr (verstrekking aan personen/instanties die dat voor hun taak nodig hebben) en naar artikel 6 EVRM (eerlijke behandeling door een onafhankelijke en onpartijdige rechter).

De Registratiekamer beziet artikel 23 Wpolr echter vooral in het verlengde van artikel 34 van de Wet persoonsregistratie: noch de Wpr-regeling noch de Wpolr-regeling kennen een algemene regeling die inzage aan de rechtbank toekent, ook niet wanneer beide partijen hiermee zouden instemmen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om in dit soort van gevallen de Registratiekamer om advies te vragen. Inzage of doorverstrekking via de Registratiekamer aan de rechtbank is gezien de geheimhoudingsplicht van de Registratiekamer en het ontbreken van een wettelijke verplichting daartoe, wederom niet toelaatbaar. Dit probleem kan opgelost worden door het opnemen van een expliciete regeling. Daarbij kan aangesloten worden bij artikel 45 van de Wet bescherming persoonsgegevens.

²⁵⁴Kamerstukken II 1985/1986, 19 589, nr. 3, blz. 22. Vgl. Hof Amsterdam, 2 juli 1981, NJ 1982, 537.

²⁵⁵Registratiekamer, nummers 96.R.217.04 en 96B0056.

8.6 Slachtoffers en slachtofferhulp

Slachtoffers

Artikel 16 lid 2 Wpolr biedt de juridische basis voor verstrekking van antecedenten²⁵⁶ van de dader/verdachte aan benadeelden van strafbare feiten voorzover zij die nodig hebben om in rechte voor hun belangen op te komen. Naast antecedenten kunnen hierbij soms ook adresgegevens van de geverbaliseerde verdachte worden verstrekt²⁵⁷. Het mag zowel bij antecedenten als adresgegevens echter niet verder gaan dan alleen die gegevens die noodzakelijk zijn voor de benadeelde om in rechte op te kunnen treden.

Tijdens de parlementaire behandeling van de Wpolr is reeds de betekenis van het begrip 'benadeelden' in artikel 16 lid 2 Wpolr aan de orde geweest. In de Memorie van Antwoord²⁵⁸ wordt hieraan een beperkte betekenis verleend: *Bij de benadeelden van strafbare feiten is gedacht aan personen die overwegen zich in het strafproces te voegen als beledigde partij.*

Deze beperkende regeling klemt in de praktijk op twee punten: aan de ene kant, ten aanzien van slachtoffers die niet als benadeelden kunnen gelden omdat het niet tot een strafproces komt (bijvoorbeeld omdat geen proces-verbaal wordt opgemaakt); aan de andere kant ten aanzien van verzekeraars die de geleden schade vergoeden en daarbij door subrogatie ex artikel 284 Wetboek van Koophandel een vordering op de pleger/veroorzaker van de schade krijgen.

Wat betreft de eerste groep, de slachtoffers waarbij het niet tot een strafproces komt, is de Registratiekamer van mening dat in uitzonderlijke omstandigheden alsnog met antecedenten vergelijkbare gegevens (Naam-Adres-Woonplaats-gegevens dader, en dergelijke) verstrekt mogen worden²⁵⁹. Dergelijke uitzonderlijke omstandigheden doen zich voor indien:

- a het niet opmaken van een proces-verbaal (..) niet impliceert dat er geen strafbaar feit is begaan;
- b het niet opmaken van het proces-verbaal ook niet kan worden toegerekend aan de benadeelde: de politie ziet hiervan af op grond van politieke (opsporing-)redenen²⁶⁰; maar
- c de benadeelde wel als slachtoffer van een gebeurtenis in de zin van de Wet Terwee en de daaruit voortvloeiende richtlijn slachtofferzorg gekwalificeerd kan worden.

Niet-verstrekking van gegevens van de dader op grond van het feit dat geen proces-verbaal is opgemaakt zou in dit geval onbehoorlijk kunnen zijn jegens een benadeelde (zie onder).

²⁵⁶Zie voor de betekenis van antecedent: hoofdstuk 5, paragraaf 5.8.

²⁵⁷Zie hoofdstuk 5, paragraaf 5.8.

²⁵⁸Kamerstukken II, 1988/1989, 19 589, nr. 6, blz. 24.

²⁵⁹Registratiekamer, 20 december 1996, nummer 96.V.253.01, en 24 februari 1997, nummer 96.V.02771.

²⁶⁰Bijvoorbeeld in het geval dat verdere vervolging om een of andere reden als zinloos wordt beoordeeld.

Wat betreft de tweede groep, die der verzekeraars en andere instanties die regresrecht willen uitoefenen, is de MvA echter duidelijk²⁶¹:

Blijkens een arrest van de Hoge Raad van 5 oktober 1965 (NJ 1966, 292) worden verzekeraars hieronder (= onder het begrip benadeelde) niet begrepen. Ingevolge artikel 30 mogen slachtoffers deze gegevens ook niet aan de verzekeraars doorspelen. Ingevolge de circulaire van 26 mei 1987 (Stcrt. 108) aan de procureurs-generaal bij de gerechtshoven kunnen de verzekeraars via het openbaar ministerie na afweging van hun belang tegenover dat van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde - inzage krijgen in het strafdossier. Daarom is het ook niet de bedoeling dat de verzekeraars zullen worden aangewezen in de algemene maatregel van bestuur krachtens artikel 18.

Verzekeraars en andere uitoefenaars van het regresrecht kunnen slechts onder bepaalde voorwaarden middels machtiging specifieke privacyrechten van de geregistreerden uitoefenen. Gelet op het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr en het eigen belang dat dergelijke gemachtigden doorgaans hebben bij de te verkrijgen politi

Verzekeraars en andere uitoefenaars van het regresrecht kunnen slechts onder bepaalde voorwaarden middels machtiging specifieke privacyrechten van de geregistreerden uitoefenen. Gelet op het gesloten verstrekkingenregime van de Wpolr en het eigen belang dat dergelijke gemachtigden doorgaans hebben bij de te verkrijgen politieke gegevens is het in beginsel niet mogelijk dat dergelijke instanties inzage krijgen in politieregisters.

De juridische positie van verzekeringsmaatschappijen, ziekenfondsen of uitvoeringsinstellingen ten aanzien van deze materie, kan als volgt worden samengevat.²⁶²

- a De (zorg)verzekeraar, het ziekenfonds of de uitvoeringsinstelling is zelf slachtoffer van wat in zijn algemeenheid als fraude of vernieling is te omschrijven. In dit kader zijn zij te beschouwen als benadeelden in de zin van artikel 16 Wpolr. Veelal zullen zij antecedenten opvragen om in rechte op te komen nadat zij in een eerder stadium ook aangifte gedaan hebben. Indien dit (nog) niet het geval is ligt wellicht verstrekking op grond van artikel 30 Wpolr mogelijk in de rede, indien daarmee (ook) een politiebelang is gediend.
- b De (zorg)verzekeraar, het ziekenfonds of de uitvoeringsinstelling treedt niet op als benadeelde, maar op grond van een onderliggende contractueel of wettelijk geregelde verhouding, bijvoorbeeld als gesubrogeerde. In zoverre zijn zij niet te beschouwen als benadeelde in de zin van artikel 16, lid 2, Wpolr. Het feit dat een verzekerde in wiens rechten zij treden, deze instellingen daarbij gemachtigd heeft tot het verrichten van al dan niet nader omschreven handelingen, doet daar niets aan af. Immers, er is daarbij geen sprake van het in rechte opkomen voor de belangen van de benadeelde, maar - mede - voor de eigen belangen van de gesubrogeerde. Wegen om de benodigde informatie van de politie te verkrijgen die dan nog openliggen zijn via het openbaar ministerie, of via een voorlopig getuigenverhoor van politiemensen (ex

²⁶¹Zie bijvoorbeeld: Kamerstukken II 1986/1987, 19 589, nr. 5, blz. 17 en 18.

²⁶²Registratiekamer, Notitie "Machtiging bij inzage", maart 1995

artikel 214 e.v. Wetboek van Rechtsvordering: Rv) of een kort geding (artikel 289 Rv).

- c In het geval de (zorg)verzekeraar, het ziekenfonds of de uitvoeringsinstelling optreedt naar aanleiding van het verkeer en de verkeersveiligheid, is door de wetgever een afzonderlijke regeling in artikel 14 lid onder i, Bpolr in het leven geroepen. Deze exclusieve weg wordt in paragraaf 8.6 besproken.

Wat de ziekenfondsen betreft heeft de minister van Justitie overigens eerder toegezegd om gegevensverstrekking mogelijk te maken door middel van een voorziening in artikel 14 van het Besluit politieregisters²⁶³. Gezien het tijdsverloop zonder dat er iets is gebeurd, is het echter de vraag of deze toezegging nog gestand zal worden gedaan. De Registratiekamer is overigens van mening dat deze verruiming van de regeling in de rede ligt.

Wat betreft de gelijkstelling van gesubrogeerde verzekeraars met benadeelden in artikel 15, lid 2, zijn wel initiatieven ontplooid, maar is hiervan eveneens nog niets terecht gekomen. Vanuit het oogpunt van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer lijkt overigens eveneens geen bezwaar te bestaan om gesubrogeerde verzekeraars als benadeelden aan te merken. Gewaarborgd moet dan wel zijn dat de gegevens inderdaad slechts voor schadeverhaal in een specifieke zaak gebruikt worden en niet (ook) voor bij voorbeeld acceptatiedoeleinden of premiedifferentiatie. Wetswijziging zal op dit punt noodzakelijk zijn. Behoudens uitzonderingen, zullen gesubrogeerde verzekeraars wegens het ontbreken van een publieke taak als bedoeld in artikel 18, derde lid, Wpolr, niet in aanmerking kunnen komen voor opname in artikel 14 van het Besluit politieregisters.

Bureaus voor slachtofferhulp

Het verstrekken van gegevens aan bureaus voor slachtofferhulp is neergelegd in de bijzondere machtiging van artikel 14, lid 1, onder h, en 14, lid 3, Bpolr. De tekst van beide onderdelen luidt:

Personen die optreden namens een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid op ideële grondslag die krachtens zijn doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden in het bijzonder de belangen van slachtoffers van strafbare feiten of van verkeersongevallen behartigt, voor zover de gegevens betrekking hebben op deze slachtoffers en die rechtspersoon tot het ontvangen van dergelijke gegevens is gemachtigd door de Minister van Justitie, de Registratiekamer gehoord;
[...]

Aan de machtiging, bedoeld in het eerste lid, onder k, kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. De verwijzing naar 'eerste lid, onder k' dient gelezen te worden als: eerste lid, onder j.

De hier bedoelde machtiging is de 'Regeling machtiging personen bevoegd tot het ontvangen van gegevens uit politieregisters'²⁶⁴. De machtiging heeft nogal

²⁶³Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel sociaal-fiscaal nummer Ziekenfondswet, Kamerstukken II 1994/1995, 24 142, nr. 3, blz. 14.

²⁶⁴Regeling van 15 augustus 1991 (Stcrt. 1991, 162), in werking getreden met ingang van 17 augustus 1991. Gewijzigd bij Wijziging Besluit machtiging slachtofferhulp d.d. 17 juni 1993 (Stcrt. 1993, 112), in

eens aanleiding gegeven tot vragen over welke gegevens en op welke wijze deze verstrekt mogen worden. De regeling is mede gewijzigd om deze onduidelijkheid op te heffen²⁶⁵. De wijziging van de regeling kwam voort uit onder andere door de Landelijke Organisatie Slachtofferhulp naar voren gebrachte problemen. De oorspronkelijke regeling zou enerzijds aanleiding geven tot interpretatieproblemen en anderzijds zou een uitbreiding van de te verstrekken gegevens nodig zijn om een zo adequaat mogelijke eerste benadering van slachtoffers te kunnen bereiken. Vooral het kunnen beschikken over een telefoonnummer om zo eenvoudig een eerste contact te kunnen leggen was een uitgesproken wens.

Mede doordat ook het (geheime) telefoonnummer verstrekt zou kunnen worden, is in de wijziging de voorwaarde opgenomen dat gegevens niet verstrekt worden, indien het slachtoffer daartegen bezwaar maakt. Alhoewel een slachtoffer - uiteraard - slechts bezwaar tegen een aanstaande verstrekking kan maken indien hij weet of kan weten dat een dergelijk verstrekking ook plaats zal vinden, is het verstrekken van gegevens ten behoeve van een eerste benadering niet afhankelijk van de toestemming van het slachtoffer. De regeling kent geen toestemmingsvereiste, maar een 'geen-bezwaar' bepaling.

Artikel 2, onderdeel b, eerste volzin laat overigens het inzien of het verstrekken van afschriften van mutaties, rapporten of processen-verbaal niet toe. Daarnaast is het zo dat, alhoewel de machtiging de mogelijkheid biedt telefoonnummers te verstrekken, een dergelijke mogelijkheid uiteraard geen basis is voor de politie om telefoonnummers te (gaan) registreren. Registratie van persoonsgegevens door de politie is gebonden aan de voorwaarde dat zulks noodzakelijk is voor het doel van het register. De machtiging van artikel 14, lid 1, onder j, Bpolr is niet bedoeld of toereikend om als intermediair (bijvoorbeeld bij schadebemiddeling) gegevens over de verdachte te verkrijgen. Dergelijke gegevens kunnen verkregen worden indien de benadeelde het bureau slachtofferhulp schriftelijk gemachtigd heeft om namens hem de antecedenten van artikel 16, lid 2, Wpolr op te vragen bij de politie²⁶⁶.

Bijzondere gevallen

Tot slot zijn er bijzondere gevallen waarbij het niet-verstrekken tot een niet-behoorlijke uitoefening van de politietaak zou leiden. De geheimhoudingsplicht van artikel 30 Wpolr behelst niet dat de politie daardoor in dergelijke gevallen

werking getreden met ingang van 19 juni 1993. Artikel 2, eerste lid, onder b van de gewijzigde regeling luidt, voor zover hier van belang:

ten behoeve van het doen van een aanbod tot hulpverlening mogen slechts naam, voornamen, geboortedatum of leeftijd, geslacht, adres, postcode, woonplaats en telefoonnummer van het slachtoffer, alsmede een aanduiding van het misdrijf of het verkeersongeval, de datum waarop en omstandigheden waaronder het misdrijf is gepleegd of het verkeersongeval heeft plaatsgevonden, de ernst van het daarbij opgelopen letsel en de hoogte van de geleden schade worden verstrekt, waarbij verstrekking van gegevens achterwege blijft voor zover het slachtoffer heeft aangegeven daar bezwaar tegen te hebben;

[. . . .].

²⁶⁵Zie ook de circulaire van de minister van Justitie van 10 juni 1993, nr. 371424/593/DH, betreffende het verstrekken van gegevens uit politieregisters aan Bureaus Slachtofferhulp.

²⁶⁶Zie voor dergelijke machtigingen de notitie van de Registratiekamer: *Machtigen bij inzage*, maart 1995.

onbehoorlijk jegens de burger zou moeten handelen. Het gaat hierbij om bij voorbeeld de weigering een kopie van een proces-verbaal van aangifte van verlies of eenvoudige diefstal te verstrekken. Vaak dient men een dergelijke kopie aan een verzekeraar over te leggen. Omdat een kopie van een aangifte van verlies of eenvoudige diefstal (veelal) alleen persoonsgegevens over de aangever zal bevatten, is het verstrekken daarvan niet ontoelaatbaar, ook niet indien de Wpolr hiervoor geen afzonderlijke juridische basis bevat. Een en ander dient opgevat te worden als een behoorlijke taakuitoefening van de politietaak.

8.7 Aanrijding en ongevallen

Artikel 14 lid 1, onder i, Bpolr geeft een voorziening voor verstrekking van aanrijdinggegevens aan de afdeling Motorrijtuigen/Processen-verbaal van het Verbond van Verzekeraars (voorheen de Nederlandse Vereniging van Automobiellassuradeuren; NVVA). De tekst van artikel 14, lid 1, onder i, Bpolr luidt:

Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan i. de Nederlandse Vereniging van Automobiellassuradeuren, gevestigd te 's Gravenhage, voor zover het betreft gegevens inzake aanrijdingen.

De mogelijkheid hiertoe is door de wetgever bewust in het leven geroepen om aan de in de praktijk bestaande behoefte aan dit soort informatie te voldoen en om de politie op dit punt te ontlasten. Deze oorspronkelijk uit 1967 stammende gegevensverstrekking is (ook) in het Besluit politieregisters geformaliseerd. Deze verstrekkingen zijn ook het onderwerp van de circulaire van de minister van Justitie van 1 juni 1992, nr. 213894/292, Stcrt. 1992, 118. Aan de voorwaarde 'desgevraagd' dient in dit verband weinig tot geen betekenis te worden toegekend. De praktijk en daarmee de circulaire gaan in feite uit van spontane verstrekkingen. Zo stelt punt 1 van de circulaire: 'Zo spoedig mogelijk [...] zendt de politie rechtstreeks [...] een registratieset aan de NVVA'.

Omdat in artikel 14, eerste lid, onder i, Bpolr een afzonderlijke voorziening getroffen is om gegevens te verstrekken aan het Verbond van Verzekeraars dienen alle betrokkenen zich ook tot het Verbond van Verzekeraars te wenden. Gelet hierop is het bijvoorbeeld niet acceptabel dat een officier van justitie de politie machtigt om zelf ongevallenrapporten of processen-verbaal aan derden te verstrekken. Ook kan niet (meer) worden gesteld dat de verstrekking van informatie betreffende aanrijdingen of ongevallen aan belanghebbenden noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak in de zin van artikel 30 Wpolr. Immers, een reden voor verstrekking aan het Verbond van Verzekeraars is juist gelegen in de mogelijkheid om de politie op dit punt te ontlasten²⁶⁷.

In het geval de afdeling motorrijtuigen geen gegevens kan vinden omdat bij voorbeeld de benodigde 'zoekgegevens' (nog) niet voorhanden zijn, is het de afdeling die dergelijke gegevens op kan vragen bij de politie. Ook in die

²⁶⁷Zie ook hoofdstuk 6, paragraaf 6.3.4.

gevallen hoeft en mag de politie niet in (te) gaan op een verzoek van bij voorbeeld betrokkenen om dergelijke 'zoekgegevens' te verstrekken.

8.8 Statistiek, bedrijfsvoering en beleid²⁶⁸

Artikel 15, lid 4, Bpolr luidt:

De beheerder kan een machtiging verlenen tot verstrekking van gegevens uit een politieregister ten behoeve van de interne bedrijfsstatistiek aan personen werkzaam binnen de politie-organisatie, indien de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

Artikel 15, lid 4, Bpolr is aan de orde geweest in verband met de verhouding tussen dat artikelonderdeel en artikel 2, lid 2, van de modelreglementen voor politieregisters²⁶⁹. Vraag was of voor het gebruiken van persoonsgegevens uit een politieregisters voor statistische doeleinden in alle gevallen een machtiging op grond van artikel 15, lid 4, van het Besluit politieregisters is vereist, dan wel of dergelijke verstrekkingen ook gebaseerd kunnen worden op artikel 2, lid 2, van de modelreglementen. Dit artikel luidt:

Gegevens uit het register kunnen worden gebruikt ten behoeve van interne bedrijfsstatistiek, interne bedrijfsvoering en interne ontwikkeling van beleid met betrekking tot de uitvoering van de politietaak.

Artikel 2, lid 2, van de modelreglementen beoogt een basis te geven voor het gebruik van persoonsgegevens ten behoeve van het maken van statistische overzichten voor intern gebruik, en voor (volledig) intern te verrichten onderzoeken, zoals bij voorbeeld werklastmeting, case-screening en het door analyse van reeds door de politie geregistreerde informatie verzamelen van gegevens betreffende risicogroepen (daders en slachtoffers) en risico-omgevingen. Zo kan informatie verkregen worden voor een meer gerichte inzet van mensen en middelen. Voor zover statistische gegevens uit een politieregister gebruikt worden voor deze overzichten en onderzoeken is daarvoor geen afzonderlijke machtiging vereist. Immers, de machtiging is verleend door vaststelling van het reglement door de beheerder.

Ook ten behoeve van kwaliteitsmetingen²⁷⁰ kan artikel 2, lid 2, van de modelreglementen een basis zijn voor het gebruik van persoonsgegevens uit politieregisters²⁷¹. Hierbij gelden enkele voorwaarden: het onderzoek wordt door de politie zelf verricht en vast moet staan dat het onderzoek noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaak. Ook moet de wijze van informatievergaring, zowel wat de aan te schrijven respondenten als de van hen

²⁶⁸De regeling voor wetenschappelijk onderzoek is te vinden in artikel 18 lid 4 Wpolr juncto artikel 15 lid 1 t/m 3 Bpolr. Voor wat betreft opsporingsgegevens is daarnaast de Circulaire van de minister van Justitie inzake het verlenen van medewerking en het verstrekken van informatie ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek (Stb 1995, 35) van belang.

²⁶⁹Stcrt. 1994, 78.

²⁷⁰Onderzoeken naar bijvoorbeeld de klantgerichtheid en de tevredenheid van de cliënten van de politie.

²⁷¹In de praktijk worden gegevens verkregen uit zogenaamde bedrijfsprocessensystemen zoals bij voorbeeld het BPS en Multipol. Zie voor de reglementering van deze systemen de desbetreffende modelreglementen voor politieregisters, Stcrt. 1994, 78.

te verkrijgen informatie betreft, onvermijdelijk zijn voor het doel van het onderzoek.

8.9 (Pers)voorlichting

Alhoewel de opsporing formeel onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie valt, is een zelfstandige publieks- en persvoorlichting door de politie in Nederland noodzakelijk te achten voor de goede uitvoering van de politietaak²⁷². Verstrekking van gegevens kan daarbij, voor zover geen andere basis voorhanden is, gebaseerd worden op en dient te voldoen aan de voorwaarden van artikel 30 Wpolr.

Bij het verstrekken van gegevens die herleidbaar (kunnen) zijn tot de persoon van de *verdachte* dient conform de richtlijn een afweging plaats te vinden tussen het algemeen belang van openbaarheid en de omstandigheid dat door het verstrekken van informatie de betrokkene gemakkelijk herkenbaar wordt voor zijn woon- en werkomgeving²⁷³. Het proportionaliteitsvereiste van artikel 30 lid 1 leidt er in dit verband toe dat niet alleen van verdachten bijvoorbeeld enkel de initialen worden verstrekt, maar tevens dat ook de beantwoording van 'specifieke' vragen met enkel 'ja' of 'nee' tot schending van de geheimhoudingsplicht kan leiden waardoor de plicht tot schadevergoeding ontstaat. In artikel 8 Wpolr jo. artikel 9 van Wet persoonsregistraties is immers een risicoaansprakelijkheid neergelegd.

Wat betreft slachtoffers, nabestaanden, getuigen en aangevers worden conform de richtlijn geen gegevens aan de media verstrekt die ertoe kunnen leiden dat de identiteit van deze personen of instellingen bekend wordt, tenzij de identiteit als zodanig algemeen bekend is dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in redelijkheid niet meer te verzekeren valt. In de regel moet worden volstaan met enkel vermelding van leeftijd, geslacht en woonplaats. Ook hierop is het proportionaliteitsvereiste van artikel 30 lid 1 Wpolr van toepassing.

²⁷²Zie de Richtlijnen voorlichting opsporing en vervolging van de vergadering van procureurs-generaal van 26 november 1997. Strt. 1998, 17. De Richtlijn is onverkort van toepassing op informatieverstrekking door de politie en bijzondere opsporingsdiensten ten behoeve van voorlichting.

²⁷³Richtlijn voorlichting opsporing en vervolging, p. 3.

Index



Index

- Aanrijding, 116
antecedenten, 61; 62; 63; 79; 93; 98;
100; 101; 104; 109; 111; 112; 113;
115
antecedentenonderzoek, 104; 105
Belastingdienst, 42; 88
benadeelden, 61; 62; 112; 113; 114
Besluit politieregisters, 61; 71; 72;
86; 98; 99; 104; 105; 114; 116; 117
bijzondere gevallen, 60; 65; 87; 91;
92; 93; 97; 98; 99; 103; 115
Bijzondere gevallen, 92; 97; 115
bijzondere politieregisters, 63; 70;
78
Bijzondere politieregisters, 70
buitengewone
opsporingsambtenaren, 65; 67;
68; 69; 70; 80
burgemeester, 58; 71; 72; 73; 74; 77;
94; 97; 102; 103; 107
CBR, 77
Commissie schadefonds
geweldsmisdrijven, 77
desgevraagd, 78; 79; 86; 100; 105;
106; 116
Dienst Wegverkeer, 77
ECD, 71; 88
EVRM, 90; 105; 111
FIOD, 71; 88
fraude, 68; 113
geheimhoudingsplicht, 76; 111; 115;
118
geïntegreerd veiligheidsbeleid, 92
gevangnissen, 104
gezag, 58; 59; 71; 72; 73; 74; 81; 94;
105
Gezag, 71; 72
Halt-bureaus, 77
handhaving, 58; 70; 71; 72; 73; 74;
81; 85; 103
Handhaving, 97
Herkenningdienst, 91
hoofdontvangers, 65; 80
hulpverlening, 58; 59; 71; 73; 77; 115
informatie-uitwisseling, 70; 92
integriteit, 79; 89; 103; 104; 107
jeugdhulpverlening, 106
Kinderbescherming, 77; 94; 100; 101
marechaussee, 65; 66; 70; 80; 99
Meldpunt ongebruikelijke
transacties, 7
minister van Verkeer en Waterstaat,
77
Nederlandsche Bank, 79
ontvangers, 59; 65; 85; 88; 99; 100
openbaar belang, 85; 86; 88; 89; 90;
102; 107; 108; 109
openbaar ministerie, 58; 59; 61; 65;
71; 73; 74; 75; 76; 79; 81; 87; 113;
118
openbare orde, 58; 71; 72; 73; 74; 81;
89; 91; 93; 97; 102; 103
ordehandhaving, 58; 59; 97; 103
politiepersoneel, 74; 103; 104; 105
politietoek, 52; 57; 58; 59; 60; 63; 65;
66; 68; 70; 71; 77; 80; 85; 91; 92;
93; 94; 97; 99; 101; 103; 107; 115;
116; 117; 118
Politiewet 1993, 59; 66; 67; 68; 71;
72; 74; 91; 92; 94; 97; 101; 104; 107
preventie, 97
proefproject, 88
proportionaliteit, 90; 91; 93; 94; 97;
98; 99; 103; 107; 109
publieke taak, 65; 77; 78; 81; 85; 86;
88; 89; 114
publiekrechtelijke lichamen, 69; 70;
80
Registratiekamer, 57; 58; 59; 60; 61;
62; 63; 67; 68; 69; 71; 74; 78; 79;
87; 90; 91; 92; 93; 94; 99; 100; 101;
103; 105; 108; 110; 111; 112; 113;
114; 115
screening, 78; 79; 97; 103; 104; 105;
106; 107; 108; 110
slachtoffers, 62; 97; 112; 113; 114;
115; 117; 118
staatsburgerschap, 77
statistiek, 97
straatverboden, 58; 97; 101; 102; 103
structureel, 99; 100; 102
toezichthouders, 65; 77; 78; 79; 87;
108
uitzetting, 101; 102
veiligheidsonderzoek, 104
Verbond van Verzekeraars, 76; 116
verklaring omtrent het gedrag, 81;
104; 108

verstrekken, 61; 62; 67; 68; 69; 73;
75; 76; 79; 87; 88; 89; 91; 97; 98;
99; 101; 102; 104; 105; 107; 108;
109; 111; 114; 115; 116; 117; 118
vertrouwensfuncties, 103; 104; 105
Verzekeringskamer, 79
verzekeringsmaatschappijen, 73; 76;
113
Visienota, 62; 88; 89; 90; 92; 102; 103;
107

vreemdelingendienst, 77
Wallenproject, 88
Wet bescherming
persoonsgegevens, 75
Wet openbaarheid van bestuur, 75
Wet persoonsregistraties, 57; 58; 59;
67; 75; 118
Wet politieregisters, 59; 67; 70; 71;
76; 107
zeggenschap, 71; 72; 73; 74

Bijlagen

10

Bijlage 1: Wet politieregisters

WET van 21 juni 1990, Stb. 1990, 414, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 27 mei 1999, Stb.244.

Wij Beatrix, bij de Gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot politieregisters uitvoering dient te worden gegeven aan artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet;

Zo is het, dat Wij de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

§ 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Ministers: Onze Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken gezamenlijk;
- b. politietaak: de taak van de politie, omschreven in artikel 2 van de Politiewet 1993;
- c. politieregisters of register: een persoonsregistratie als bedoeld in de Wet persoonsregistraties (Stb. 1988, 665), aangelegd ten dienste van de uitvoering van de politietaak;
- d. koppeling: het treffen van technische of organisatorische voorzieningen, waardoor verschillende verzamelingen van persoonsgegevens systematisch met elkaar kunnen worden vergeleken;
- e. antecedenten: bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven persoonsgegevens betreffende de toepassing van het strafrecht of de strafvordering;
- f. beheerder met betrekking tot een register:
 - 1° bij een regionaal politiekorps: de ingevolge de Politiewet als korpsbeheerder aangewezen burgemeester;
 - 2° bij het Korps landelijke politiediensten: Onze Minister van Justitie;
 - 3° bij de bijzondere ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 43 van de Politiewet 1993: Onze Minister van Justitie;
 - 4° bij de Koninklijke marechaussee: Onze Minister van Defensie;
 - 5° gemeenschappelijk aan twee of meer politiekorpsen: de beheerder van het politiekorps die is belast met de feitelijke zorg voor het goed functioneren van dat register;
 - 6° mede gemeenschappelijk aan de Koninklijke marechaussee: het door Onze Ministers in overeenstemming met Onze Minister van Defensie aan te wijzen gezag;
- g. reglement: het reglement, bedoeld in artikel 9;
- h. verstrekken van gegevens uit een politieregister: het bekend maken of ter beschikking stellen van persoonsgegevens, voor zover zulks geheel of grotendeels steunt op gegevens die in dat politieregister zijn opgenomen, of die door verwerking daarvan, al dan niet in verband met andere gegevens, zijn verkregen;
- i. persoonsgegeven en Registratiekamer of Kamer: hetgeen daaronder wordt verstaan in de Wet persoonsregistraties;
- j. tijdelijk register: een politieregister dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van de politietaak in een bepaald geval of in het kader van een verkennend onderzoek als bedoeld in artikel 126gg van het Wetboek van Strafvordering;
- k. register zware criminaliteit: een politieregister dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van de politietaak, voor zover het betreft:
 - 1° Misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, die in georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd en gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die in georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren of
 - 2° Misdrijven waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld;
 - 3° Bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven misdrijven als omschreven in artikel 67, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, die gezien hun aard of de samenhang met andere door betrokkene begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren;
- l. voorlopig register: een politieregister dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van de politietaak, voor zover het betreft de vaststelling of de geregistreerde in samenhang met andere gegevens opgenomen kan worden in het register zware criminaliteit;
- m. bijzondere politieregisters: registers als bedoeld in § 3a.

2. De voordracht voor een krachtens het eerste lid, onder k, onderdeel 3°, vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan de beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

1. Het aanleggen van een politieregister vindt slechts plaats voor een bepaald doel en voor zover dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaken.

Artikel 2

Deze wet is niet van toepassing op verzamelingen van persoonsgegevens

- a. die zijn aangelegd voor de uitvoering van de taken ten dienste van de justitie, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder g, onderdelen 1 en 2, van de Politiewet 1993;
- b. die naar hun aard voor persoonlijk gebruik bestemd zijn.

Artikel 3

Voordrachten tot een algemene maatregel van bestuur krachtens deze wet worden gedaan door Onze Ministers.

§ 2 Algemene bepalingen

Artikel 4

1. Het bevat slechts persoonsgegevens die rechtmatig zijn verkregen en die noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor het is aangelegd. Bij de in een bijzonder politieregister opgenomen persoonsgegevens wordt de herkomst van de gegevens vermeld en op welke wijze de gegevens zijn verkregen.

2. De beheerder treft de nodige voorzieningen ter bevordering van de juistheid en de volledigheid van de opgenomen persoonsgegevens.

Artikel 5

1. Registratie van personen wegens hun godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, seksualiteit, intiem levensgedrag, of op grond van medische of psychologische kenmerken, vindt niet plaats.

2. Opneming in een register van persoonsgegevens die betrekking hebben op de in het eerste lid genoemde kenmerken, vindt slechts plaats in aanvulling op andere persoonsgegevens en voor zover dit voor het doel van het register onvermijdelijk is. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen daaromtrent nadere regels worden gesteld.

3. Over bepalingen in een reglement omtrent de opneming van persoonsgegevens bedoeld in het tweede lid, wordt de Registratiekamer vooraf gehoord.

Artikel 5a

1. Omtrent onverdachte personen worden in een politieregister, aangelegd voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, slechts gegevens opgenomen:

- a. overeenkomstig paragraaf 3a van deze wet, dan wel
- b. gedurende een termijn die niet langer is dan vier maanden.

2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden geen gegevens verstrekt overeenkomstig artikel 18, derde lid, van deze wet. De gegevens kunnen na verloop van de termijn slechts worden opgenomen en gebruikt voor:

- a. de afhandeling van klachten,
- b. de verantwoording van de verrichtingen naar aanleiding van de opgenomen gegevens, of
- c. niet tot individuele natuurlijke personen herleidbare beleidsinformatie.

Artikel 6

1. Een politieregister kan slechts worden gekoppeld met een ander politieregister of met een andere verzameling van persoonsgegevens indien dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaken.

2. Een koppeling als bedoeld in het eerste lid vindt slechts plaats overeenkomstig het voor het register geldende reglement. Over bepalingen in een reglement omtrent koppeling wordt de Registratiekamer vooraf gehoord.

3. Bij algemene maatregel van bestuur worden omtrent koppeling nadere regels worden gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

4. Onze Minister van Justitie kan in bijzondere gevallen toestemming geven tot een koppeling, in afwijking van het bepaalde krachtens het tweede en derde lid, indien dit noodzakelijk is voor de opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde ernstig is geschokt. Aan de toestemming kunnen beperkingen en voorschriften worden verbonden. De Registratiekamer wordt hierover zo mogelijk vooraf gehoord. De toestemming wordt in ieder geval zo spoedig mogelijk aan de Registratiekamer medegedeeld.

Artikel 7

1. De beheerder draagt zorg voor de juiste werking van het register. Aan hem worden alle inlichtingen verstrekt die hij voor dit doel nodig heeft.
2. Hij draagt zorg voor de nodige voorzieningen van technische en organisatorische aard ter beveiliging van het register tegen verlies of aantasting van de gegevens en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging of verstrekking daarvan. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent gevallen waarin het in het kader van technische werkzaamheden noodzakelijk is van gegevens kennis te nemen.

Artikel 8

De artikelen 9 en 10 van de Wet persoonsregistraties zijn van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de beheerder voor de toepassing van deze artikelen wordt aangemerkt als de houder.

§ 3 Het reglement

Artikel 9

1. De beheerder van een politieregister stelt voor het register een reglement vast.
2. De vaststelling geschiedt na overleg met het gezag dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de politietaak ten dienste waarvan het register wordt aangelegd.
3. Het reglement wordt bekendgemaakt en voor een ieder ter inzage gelegd overeenkomstig regels bij algemene maatregel van bestuur te stellen.++
4. De beheerder zendt een exemplaar van het reglement aan de Registratiekamer.
5. Het register wordt niet in werking gesteld dan nadat aan het eerste tot en met vierde lid is voldaan.
6. Het tweede tot en met vijfde lid is van overeenkomstige toepassing bij wijziging of intrekking van het reglement.

Artikel 10

1. In het reglement moet de werking van het register zijn beschreven.
 2. Het reglement bevat ten minste een duidelijke regeling van de volgende onderwerpen:
 - a. het doel van het register;
 - b. de categorieën van personen over wie gegevens worden opgenomen, en de soorten van de over hen op te nemen gegevens;
 - c. de gevallen waarin opgenomen gegevens worden verwijderd;
 - d. de vernietiging, zodra dit mogelijk is, van verwijderde gegevens;
 - e. eventuele verbanden tussen het register en enige andere gegevensverzameling;
 - f. de wijze waarop geregistreerde personen of hun wettelijke vertegenwoordigers kennisneming en verbetering van de over hen opgenomen gegevens kunnen verkrijgen;
 - g. de bevoegdheid tot het invoeren en wijzigen van gegevens in, alsmede het verwijderen van gegevens uit het register;
 - h. de aanwijzing van degene, onder verantwoordelijkheid van de beheerder belast met de zeggenschap over het register, en de omschrijving van de daaruit voortvloeiende bevoegdheden;
 - i. de aanwijzing van degene of degenen, belast met de dagelijkse leiding van het register.
3. Indien het reglement een politieregister betreft als bedoeld in artikel 1, onder f, sub 4 of sub 5, wordt in het reglement tevens vermeld wie beheerder van dat register is.
 4. Het reglement regelt de verstrekking van gegevens uit het register, daaronder begrepen de rechtstreekse toegang met het oog op raadpleging van persoonsgegevens, met inachtneming van het bij of krachtens de artikelen 14 tot en met 19 en 27 bepaalde.

Artikel 11

De beheerder en al degenen die verder bij de werking van het register zijn betrokken, zijn verplicht het reglement dat voor het register geldt, na te leven.

Artikel 12

1. Degene die een model van een reglement heeft vastgesteld, kan de Registratiekamer verzoeken te verklaren dat het model naar haar oordeel in overeenstemming is met het bepaalde bij of krachtens deze wet. Indien de Kamer een zodanige verklaring afgeeft, wordt het model in de Nederlandse Staatscourant geplaatst.
2. Bij vaststelling van een reglement overeenkomstig een model ten aanzien waarvan is voldaan aan het gestelde in het eerste lid, zijn de artikelen 5, derde lid, 6, tweede lid, tweede volzin, 9, vierde lid, en 21, derde lid, tweede volzin, niet van toepassing. De beheerder deelt aan de Kamer mede overeenkomstig welk model het reglement is vastgesteld.

§ 3a. Bepalingen met betrekking tot bijzondere politieregisters

Artikel 13

1. Opneming van persoonsgegevens in een tijdelijk register vindt slechts plaats met het oog op het doel waarvoor het register is aangelegd.
2. Onverminderd artikel 13d, tweede lid, worden uit een tijdelijk register slechts gegevens verstrekt voor het doel waarvoor het register is aangelegd, tenzij verstrekking plaatsvindt ten behoeve van de opneming in een register zware criminaliteit of een voorlopig register
3. Op een tijdelijk register zijn de artikelen 6, tweede lid, en 9, eerste lid, niet van toepassing gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn.
 1. Na afloop van deze termijn is artikel 9, vijfde lid, van overeenkomstige toepassing.
5. De beheerder stelt binnen een week nadat is begonnen met het aanleggen van het register de Registratiekamer daarvan in kennis, tenzij dit inmiddels is vernietigd.
6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot tijdelijke registers.

Artikel 13a

1. Opneming van persoonsgegevens in een register zware criminaliteit vindt slechts plaats omtrent:
 - a. verdachten van misdrijven, waarvoor het register is aangelegd;
 - b. personen, ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat dat zij betrokken zijn bij het beramen of plegen van misdrijven als bedoeld onder a;
 - c. personen die in een bepaalde relatie staan tot degenen, bedoeld onder a en b, en
 - d. ambtenaren van politie, van de Koninklijke marechaussee of van een publiekrechtelijk lichaam als bedoeld in artikel 13c, voor zover dit van belang is voor het gebruik van de gegevens, bedoeld onder a tot en met c, alsmede voor de verantwoording van de verrichtingen naar aanleiding van de opgenomen gegevens.
2. Uit een register zware criminaliteit worden omtrent personen als bedoeld in het eerste lid, onder c, slechts gegevens verstrekt overeenkomstig artikel 13b, tweede tot en met het vierde lid. Omtrent personen als bedoeld in het eerste lid, onder a en b, worden geen gegevens verstrekt krachtens artikel 18, derde lid.
3. Indien dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaak, kan de verstrekking ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, onder b en c, uit een register zware criminaliteit worden geweigerd dan wel aan beperkende voorwaarden wat betreft het verdere gebruik worden onderworpen.
4. Het derde lid is niet van toepassing op de verstrekking aan het meldpunt, bedoeld in artikel 2 van de Wet melding ongebruikelijke transacties, die noodzakelijk is om te kunnen vaststellen of een persoon geregistreerd staat in het register zware criminaliteit.
5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen personen of instanties met een publieke taak belast, indien een zwaarwegend algemeen belang dit vordert, worden aangewezen aan wie in bij die algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen, voor daarbij aan te geven doeleinden en te bepalen categorieën, onder daarbij te stellen voorwaarden gegevens uit een register zware criminaliteit kunnen worden verstrekt. Tevens kunnen nadere regels omtrent de verstrekking worden gesteld.
6. Een verstrekking uit een register zware criminaliteit anders dan krachtens artikel 15, tweede lid, wordt vastgelegd, tenzij overeenkomstig het doel van het register is verstrekt aan personen die door de beheerder zijn aangewezen als vaste gebruikers.
7. Persoonsgegevens uit een register zware criminaliteit kunnen met het oog op een bijzondere opdracht voor de wijze van uitvoering van de politietaak voor het geval de betrokkene op enige plaats wordt waargenomen, in samenhang met andere gegevens over de inhoud van deze opdracht en voor zover noodzakelijk voor het uitvoeren van die opdracht, worden vastgelegd in een ander politieregister. Elke verstrekking voor dat doel wordt vastgelegd.
8. Gegevens als bedoeld in het eerste lid worden uit het register zware criminaliteit verwijderd en vernietigd indien zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het register dan wel na verloop van vijf jaar na datum van de laatste opname van gegevens die blijken geven van de noodzaak tot registratie van betrokkene met het oog op het doel van het register.

Artikel 13b

1. Opneming van persoonsgegevens in een voorlopig register vindt slechts plaats met het oog op het doel waarvoor het register is aangelegd.
2. Onverminderd artikel 13d, tweede lid, worden uit een voorlopig register slechts voor identificatie benodigde gegevens verstrekt voor het doel waarvoor het register is aangelegd. Voorts worden gegevens verstrekt ten behoeve van de opneming in een ander bijzonder politieregister of ten behoeve van het meldpunt, bedoeld in artikel 2 van de Wet melding ongebruikelijke transacties.
3. Een verstrekking op grond van het tweede lid, eerste volzin, wordt niet vastgelegd in enig ander register.

4. Behoudens de verstrekking op grond van artikel 15, tweede lid, wordt elke verstrekking uit een voorlopig register vastgelegd en gedurende ten minste drie jaren bewaard.
5. Gegevens als bedoeld in het eerste lid worden uit het voorlopig register verwijderd en vernietigd indien zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het register dan wel na verloop van zes maanden na datum eerste opname.

Artikel 13c

1. Voor zover dit noodzakelijk is met het oog op de bestrijding van de misdrijven, als bedoeld in artikel 1, onder k, kan bij algemene maatregel van bestuur, op voordracht van Onze Ministers en Onze Minister wie het mede aangaat, het bepaalde bij of krachtens deze wet betreffende de bijzondere politieregisters van toepassing worden verklaard op de daarbij aan te wijzen registers van een dienst van een publiekrechtelijk lichaam dat met de opsporing van strafbare feiten is belast.
2. Een verklaring als bedoeld in het eerste lid kan slechts plaatsvinden indien op die dienst de beheersvoorschriften van overeenkomstige toepassing zijn welke bij of krachtens de Politiewet 1993 zijn vastgesteld voor de eenheden, bedoeld in artikel 13d.
3. Onze Minister van Justitie treedt voor de toepassing van de bepalingen van deze wet op als beheerder van de bij die dienst aangelegde registers.
4. In een register als bedoeld in het eerste lid worden geen gegevens opgenomen die zijn verkregen bij de uitoefening van een toezichthoudende bevoegdheid, tenzij in individuele gevallen op grond van een verzoek en de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene daardoor niet onevenredig wordt geschaad. In dat geval wordt de herkomst van de gegevens vastgelegd.
5. Onze Minister van Justitie wijst schriftelijk, op voordracht van de leiding van het desbetreffende publiekrechtelijke lichaam, de opsporingsambtenaren in dienst van het publiekrechtelijke lichaam aan die toegang hebben tot de registers van die dienst.
6. Bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het eerste lid worden de eisen vastgelegd waaraan de krachtens het vijfde lid aan te wijzen ambtenaren uit een oogpunt van beveiliging en opleiding moeten voldoen.
7. Onverminderd artikel 14, onder c, kunnen uit een register als bedoeld in het eerste lid aan andere opsporingsambtenaren gegevens worden verstrekt indien uit deze gegevens zelf het redelijk vermoeden voortvloeit dat een bepaalde persoon een strafbaar feit heeft begaan.

Artikel 13d

1. Onverminderd artikel 13c worden registers als bedoeld in de artikelen 13a en 13b slechts aangelegd bij de daartoe krachtens de Politiewet 1993 aangewezen organisatorische eenheden van politie, alsmede bij de daartoe door Onze Minister van Defensie, in overeenstemming met Onze Ministers, aangewezen organisatorische eenheid van de Koninklijke marechaussee.
2. Uit een tijdelijk register en uit een voorlopig register worden gegevens verstrekt:
 - a. ingevolge de artikelen 7, 15, eerste lid, onder a, en tweede lid, 18, vierde en vijfde lid, en 27 of
 - b. wanneer uit de gegevens zelf een redelijk vermoeden voortvloeit dat een bepaalde persoon een strafbaar feit heeft begaan.
3. Persoonsgegevens die worden vastgelegd voor de doeleinden, bedoeld in deze paragraaf, worden slechts vastgelegd en gebruikt overeenkomstig het bij of krachtens deze paragraaf bepaalde.

§ 4. Het verstrekken van gegevens uit een politieregister.

Artikel 14

Uit een politieregister worden gegevens verstrekt aan:

- a. ambtenaren van politie, voor zover zij deze behoeven voor de vervulling van de politietaak en zij niet zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie en aan ambtenaren die krachtens artikel 13c, vijfde lid, zijn aangewezen, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten;
- b. krachtens artikel 141, onder c, van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren van de Koninklijke marechaussee, voor zover zij deze behoeven voor de vervulling van de hun opgedragen politietaak;
- c. andere opsporingsambtenaren in dienst van een publiekrechtelijk lichaam, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken;
- d. andere opsporingsambtenaren dan begrepen onder a, b en c, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten bij het onderzoek waarvan zij zijn betrokken, en mits daartoe in afzonderlijke gevallen door de officier van justitie of in het algemeen door Onze Minister van Justitie voorafgaand toestemming is verleend;
- e. bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen andere ambtenaren dan die begrepen onder a en b, voor zover zij deze behoeven ter uitvoering van opdrachten voortvloeiende uit de signalering van personen.

Artikel 15

1. Uit een politieregister worden op hun verzoek gegevens verstrekt aan:

- a. leden van het openbaar ministerie, voor zover zij deze behoeven
 1. in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, dan wel over andere personen of instanties die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast, of
 2. voor de uitvoering van andere bij of krachtens de wet opgedragen taken;
 - b. de burgemeesters, voor zover zij deze behoeven
 1. voor de afgifte van verklaringen omtrent het gedrag,
 2. in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, of
 3. in het kader van de handhaving van de openbare orde.
 - c. korpschefs van een regionaal politiekorps, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van bevoegdheden hun bij of krachtens de Wet wapens en munitie (Stb. 1986, 41) of de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus verleend.
2. Voorts kunnen uit een politieregister gegevens worden verstrekt voor zover dit voortvloeit uit de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Stb. 1987, 635).

Artikel 16

1. Uit een politieregister worden op hun verzoek antecedenten verstrekt aan:

- a. Onze Minister van Justitie;
 - b. Nederlandse rechterlijke ambtenaren, met rechtspraak belast, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun taak;
 - c. bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen reclasseringswerkers en ambtenaren van de kindbescherming, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun taak;
 - d. korpschefs van een regionaal politiekorps, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van bevoegdheden hun bij of krachtens de Vreemdelingenwet (Stb. 1965, 40) en de Jachtwet (Stb. 1954, 523) toegekend.
2. Uit een politieregister kunnen op hun verzoek antecedenten worden verstrekt aan benadeelden van strafbare feiten voor zover zij deze behoeven om in rechte voor hun belangen op te kunnen komen.

Artikel 17

Bij algemene maatregel van bestuur kan ten aanzien van bepaalde categorieën van gegevens de verplichting ingevolge de artikelen 14, 15, eerste lid, en 16, eerste lid, om deze gegevens te verstrekken, worden beperkt. Daarbij kan verder de bevoegdheid worden beperkt om ingevolge deze bepalingen uit een politieregister:

- a. bepaalde gegevens te verstrekken of
- b. aan bepaalde personen gegevens te verstrekken.

Artikel 18

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de verstrekking van gegevens uit een politieregister- hetzij door tussenkomst van Interpol, hetzij anderszins - aan politieautoriteiten in andere landen, alsmede omtrent de daarbij te stellen voorwaarden aan het gebruik daarvan door die politieautoriteiten.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de verstrekking van gegevens uit het register van het meldpunt bedoeld in artikel 2 van de Wet melding ongebruikelijke transacties aan van overheidswege aangewezen niet-politiële instanties in het buitenland die een vergelijkbare taak hebben als het meldpunt, alsmede omtrent de daarbij te stellen voorwaarden aan het gebruik daarvan door die autoriteiten.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen personen of instanties met een publieke taak belast, indien het openbaar belang dit vordert, worden aangewezen aan wie in bij die algemene maatregel aan te geven gevallen gegevens uit een politieregister mogen worden of dienen te worden verstrekt. Daarbij kunnen nadere regels omtrent de verstrekking worden gesteld.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent het verstrekken van gegevens uit een politieregister ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek, met dien verstande dat de resultaten daarvan geen persoonsgegevens mogen bevatten.
5. Onze Minister van Justitie of Onze Minister van Binnenlandse Zaken kan in bijzondere gevallen toestemming of opdracht geven tot het verstrekken van daartoe omschreven gegevens uit een politieregister. Hij doet van de desbetreffende beschikking mededeling aan de Registratiekamer.

Artikel 19

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de voor verzoeken tot verstrekking van gegevens uit een politieregister en de verstrekking daarvan in acht te nemen procedure en de vastlegging van verstrekkingen uit het register.

§ 5 Rechten van belanghebbende op kennisneming en verbetering

Artikel 20

1. De beheerder deelt een ieder op diens verzoek binnen vier weken mede of en zo ja welke deze persoon betreffende persoonsgegevens in een register zijn opgenomen. Hij verstrekt daarbij tevens desgevraagd inlichtingen over de herkomst van de gegevens en over degenen aan wie deze zijn verstrekt. Hij doet daarbij geen mededelingen in schriftelijke vorm.
2. De beheerder draagt zorg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de verzoeker.
3. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, wordt ten aanzien van minderjarigen die de leeftijd van zestien jaren nog niet hebben bereikt, en ten aanzien van onder curatele gestelden gedaan door hun wettelijke vertegenwoordigers. De betrokken mededeling geschiedt eveneens aan de wettelijke vertegenwoordigers.
4. vervallen.

Artikel 21

1. Een mededeling als bedoeld in artikel 20, eerste lid, blijft achterwege voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietoekant dan wel indien gewichtige belangen van derden daartoe noodzakelijk zijn.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op antecedenten of op persoonsgegevens die op verzoek van de geregistreerde zijn opgenomen.
3. In het reglement wordt bepaald in hoeverre toepassing wordt gegeven aan het bepaalde bij het eerste lid. Omtrent dergelijke bepalingen wordt de Registratiekamer vooraf gehoord.

Artikel 22

1. Degene aan wie overeenkomstig artikel 20 mededeling is gedaan van hem betreffende persoonsgegevens, kan de beheerder schriftelijk verzoeken deze te verbeteren, aan te vullen of te verwijderen.
2. Artikel 31 van de Wet persoonsregistraties is verder van overeenkomstige toepassing.

Artikel 23

1. Indien de beheerder niet aan een verzoek als bedoeld in de artikelen 20 of 22 voldoet, kan de betrokkene zich tot de arrondissementsrechtbank wenden met het schriftelijk verzoek, de beheerder te bevelen alsnog aan dat verzoek te voldoen.
2. Artikel 34, tweede tot en met achtste lid, van de Wet persoonsregistraties is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 24

De beheerder die in een register persoonsgegevens heeft verbeterd, aangevuld of daaruit heeft verwijderd naar aanleiding van een verzoek van een belanghebbende ingevolge artikel 22, een bevel van de rechter ingevolge artikel 23 of een daartoe strekkende aanbeveling van de Registratiekamer, is verplicht om aan hen aan wie hij naar zijn weten in het jaar voorafgaand aan het verzoek en in de sinds dat verzoek verstreken periode de betrokken gegevens heeft verstrekt, mededeling te doen van deze wijziging.

Artikel 25

1. Een verzoek ingevolge artikel 20, is slechts ontvankelijk na betaling van een kostenvergoeding. Het bedrag van de vergoeding en de wijze van betaling worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur.
2. De vergoeding wordt teruggegeven wanneer het verzoek leidt tot verbetering, aanvulling of verwijdering van de persoonsgegevens van de betrokkene, of wanneer het verzoek moet worden geweigerd ingevolge artikel 21, eerste lid.

§ 6 Bepalingen betreffende het toezicht

Artikel 26

1. De Registratiekamer ziet toe op de werking van de politieregisters overeenkomstig het bij en krachtens deze wet bepaalde en in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het algemeen.
2. Voor de behandeling en afdoening van de aangelegenheden voortvloeiend uit het eerste lid, wordt bij de Kamer een meervoudige afdeling ingesteld.
3. Met het toezicht op de naleving van het bij enig wettelijk voorschrift ten aanzien van de werking van politieregisters bepaalde, zijn belast de leden, plaatsvervangende leden en buitengewone leden van de kamer en de ambtenaren van het secretariaat van de Kamer.

Artikel 27

De artikelen 37, vijfde lid, 44, 45 en 46 van de Wet persoonsregistraties zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 28

De korpsbeheerders van een regionaal politiekorps, de korpschef van het Korps landelijke politiediensten en de commandant van de Koninklijke marechaussee, verstrekken de Kamer desgevraagd inlichtingen omtrent bij hun korps of wapen aangelegde andere verzamelingen van persoonsgegevens dan een politieregister. Met betrekking tot deze verzamelingen is artikel 45 van de Wet persoonsregistraties van overeenkomstige toepassing.

§ 7 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 29

Aan de artikelen 5, derde lid, 7, eerste lid, onder c, 23, eerste lid, onder c, en 30 van de Politiewet wordt de volzin toegevoegd: Regels betreffende een politieregister als bedoeld in artikel 1 van de Wet politieregisters (Stb. 1990, 414), worden niet gegeven dan nadat de Registratiekamer, bedoeld in artikel 37 van de Wet persoonsregistraties (Stb. 1988, 665), is gehoord.

Artikel 30

1. Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.
2. Artikel 272, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is niet van toepassing.

Artikel 30a

Onze Ministers zenden binnen vier jaar na de inwerkingtreding van paragraaf 3a van deze wet, en vervolgens telkens na vier jaar, aan de Staten-Generaal, gehoord de Registratiekamer, een verslag over de doeltreffendheid en effecten van deze paragraaf in de praktijk.

Artikel 31

1. De artikelen 1 tot en met 3 en 26 tot en met 30 van deze wet treden in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.
2. De overige artikelen van deze wet treden zes maanden later in werking.

Artikel 32

1. Het reglement voor een politieregister bestaande op het in artikel 31, tweede lid, bedoelde tijdstip, wordt binnen zes maanden na dat tijdstip vastgesteld.
2. Binnen dezelfde termijn wordt de inhoud van het register met het reglement en het bij of krachtens deze wet bepaalde in overeenstemming gebracht. Onze Ministers, de Registratiekamer gehoord, kunnen ten aanzien van het register deze termijn eenmaal met dezelfde termijn verlengen.

Artikel 33

Deze wet kan worden aangehaald als: Wet politieregisters.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te 's-Gravenhage, 21 juni 1990

De Minister van Justitie,
E.M.H. Hirsch Ballin

De Minister van Binnenlandse Zaken a.i.,
E.M.H. Hirsch Ballin

De Minister van Defensie,
A.H. ter Beek

Uitgegeven de zestiende augustus 1990

De Minister van Justitie,
E.M. H. Hirsch Ballin

Bijlage 2 Besluit politieregisters

BESLUIT van 14 februari 1991, houdende bepalingen ter uitvoering van de Wet politieregisters (Besluit politieregisters)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Ministers van Justitie, van Binnenlandse Zaken en van Defensie, van 7 januari 1991, Stafafdeling Wetgeving Publiekrecht, nr. 41162/91/6;
Gelet op de artikelen 1, onder e, 3, 5, tweede lid, 6, derde lid, 7, tweede lid, 9, derde lid, 13, eerste en vierde lid, 14, onder e, 16, eerste lid, onder c, 17, 18, eerste tot en met derde lid, 19 en 25, eerste lid, van de Wet politieregisters (Stb. 1990, 414);
Gehoord de Registratiekamer (advies van 30 november 1990, nr. WGAG/1990/2);
De Raad van State gehoord (advies van 8 februari 1991, nr. WO 3.91.0017);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie, mede namens Onze Ministers van Binnenlandse Zaken en van Defensie a.i., van 12 februari 1991, Stafafdeling Wetgeving Publiekrecht, nr. 44995/91/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Inleidende bepalingen

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder

- a. de wet: de Wet politieregisters;
- b. het bevoegd gezag:
 - 1°. bij de handhaving van de openbare orde en bij de hulpverlening: de burgemeester;
 - 2°. bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde: de officier van justitie;
- c. het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties: het meldpunt, bedoeld in artikel 2 van de Wet melding ongebruikelijke transacties.

Artikel 2

De volgende persoonsgegevens zijn antecedenten:

- a. het feit dat een proces-verbaal is opgemaakt van het verhoor van een bepaald persoon ter zake van een strafbaar feit waarvoor deze als verdachte is gehoord, daaronder begrepen de aanduiding van de aard van dat strafbare feit;
- b. het feit of al dan niet een proces-verbaal als bedoeld onder a, is verzonden aan het openbaar ministerie, en zo ja, de datum van verzending en het nummer waarmee het proces-verbaal aldaar kan worden geïdentificeerd en
- c. de beslissing van het openbaar ministerie of de rechter over de aangelegenheid waarop het proces-verbaal betrekking heeft.

Artikel 2a

Misdrijven als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder k, onderdeel 3°, van de wet zijn de misdrijven, genoemd in de bij dit besluit behorende bijlage.

§ 2 Algemene bepalingen

Artikel 3

1. Persoonsgegevens die betrekking hebben op de in artikel 5, eerste lid, van de wet genoemde kenmerken, worden slechts in een register opgenomen indien het reglement dit uitdrukkelijk toelaat.
2. Persoonsgegevens met betrekking tot iemands ras, worden slechts opgenomen indien dit onvermijdelijk is
 - a. met het oog op diens identificatie;
 - b. voor de juiste beoordeling van een strafbaar feit en zulk een gegeven het slachtoffer of de motieven van de dader van dat feit betreft;
 - c. met het oog op de verlening van hulp door de politie.
3. Bij de opneming van een gegeven als bedoeld in het eerste lid, wordt tevens een aanduiding omtrent de betrouwbaarheid van het gegeven opgenomen. De aanduiding wordt gegeven door personen die daartoe door de beheerder zijn aangewezen.

Artikel 4

1. Koppeling is slechts toegestaan van een politieregister met een ander politieregister of met een persoonsregistratie als bedoeld in artikel 17, aanhef en onder a, van de Wet persoonsregistraties (Stb.1988, 665).
2. Koppeling van een tijdelijk register, met een ander register vindt slechts plaats voor zover dit noodzakelijk is voor het doel waarvoor het eerstbedoelde register is aangelegd.

Artikel 5

1. Van een koppeling wordt een proces-verbaal opgemaakt dat zo nauwkeurig mogelijk vermeldt:
 - a. het doel van de koppeling;
 - b. de datum van de koppeling;
 - c. degenen in wiens opdracht de koppeling plaatsvond;
 - d. de registraties die zijn gekoppeld, alsmede de naam van de beheerder of de houder van die registraties;
 - e. of de koppeling heeft geleid tot nieuwe persoonsgegevens en zo ja, welke;
 - f. of de gegevens, bedoeld onder e, zijn opgenomen in een register en zo ja, in welk;
 - g. eventuele bijzonderheden.
2. De beheerder bewaart het proces-verbaal gedurende twee jaren op zodanige wijze dat dit desgevraagd onmiddellijk aan de daartoe bevoegde organen ter inzage kan worden gegeven.
3. Bij reglement kan van het eerste lid worden afgeweken voor zover dat onvermijdelijk is met het oog op een goede uitvoering van de politietaak.

Artikel 6

1. De personen die technische werkzaamheden verrichten als bedoeld in artikel 7, tweede lid, tweede volzin, van de wet, komen niet als geregistreerde voor in de registers waarvan zij in dat kader kunnen kennisnemen.
2. De beheerder bepaalt vooraf schriftelijk welke personen onder welke voorwaarden de werkzaamheden, bedoeld in het eerste lid, kunnen verrichten.
3. Indien de werkzaamheden langs geautomatiseerde weg worden verricht, worden deze vastgelegd.
4. De gegevens die zijn vastgelegd krachtens het tweede en derde lid, worden gedurende twee jaren bewaard.

§ 3 Het reglement

Artikel 7

1. Een reglement wordt voor een ieder ter inzage gelegd wanneer het betreft een register bij:
 - a. het regionale politiekorps: op het hoofdbureau van politie en op de bureaus waar het desbetreffende register wordt gevoerd of rechtstreeks toegankelijk is;
 - b. het Korps landelijke politiediensten en de bijzondere ambtenaren van politie: bij de voorlichtingsdienst van het Ministerie van Justitie en het betrokken onderdeel;
 - c. de Koninklijke marechaussee: bij de voorlichtingsdienst van het Ministerie van Defensie, bij de Commandant van de Koninklijke marechaussee, bij het Hoofd van de Centrale Justitiële Dienst Koninklijke marechaussee en op de bureaus van de districts-commandanten;
 - d. het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties: bij de voorlichtingsdienst van het Ministerie van Justitie en ter plaatse van de vestiging van het Meldpunt.
2. Indien de beheerder behoort tot het Rijk, maakt hij het reglement bekend in de Staatscourant en doet hij van het reglement of het feit van terinzagelegging mededeling in het Algemeen Politieblad.
3. De beheerder van een regionaal politiekorps maakt het reglement of het feit van de terinzagelegging bekend op een in de gemeente waarvan de korpsbeheerder burgemeester is gebruikelijke wijze.
4. Het reglement met betrekking tot een register mede gemeenschappelijk aan de Koninklijke marechaussee wordt bekendgemaakt en ter inzage gelegd op een bij de beslissing krachtens artikel 1, onder f, onder b, onderdeel 6, van de wet te bepalen wijze.
5. De bekendmaking van het feit van de terinzagelegging van een reglement vermeldt de aard van het register, de datum waarop het reglement is vastgesteld en de beheerder, alsmede de plaatsen waar het reglement voor een ieder ter inzage is gelegd.
6. Ten aanzien van een bekendmaking van een wijziging of de intrekking van een reglement zijn het eerste tot en met vijfde lid van overeenkomstige toepassing.

§ 4 De tijdelijke registers

Artikel 8

1. Indien wordt besloten tot het aanleggen van een tijdelijk register, wordt daarbij vooraf schriftelijk vastgelegd:

- a. het doel van het tijdelijk register met inbegrip van een nauwkeurige omschrijving van het bepaalde geval, zo mogelijk aangeduid naar tijd en plaats;
 - b. de datum waarop met het aanleggen van het tijdelijk register wordt begonnen.
2. De beheerder stelt binnen een week nadat is begonnen met het aanleggen van het tijdelijk register, het gezag dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de politietaak ten dienste waarvan het is aangelegd, daarvan in kennis, tenzij het inmiddels is vernietigd.
3. De artikelen 6, tweede lid, en 9, eerste lid, van de wet, alsmede artikel 3, eerste lid, van dit besluit zijn op het tijdelijk register niet van toepassing gedurende twaalf maanden na de datum, bedoeld in het eerste lid, onder b. Het bevoegd gezag kan deze termijn één of meer malen verlengen voor de duur van ten hoogste zes maanden, indien het doel waarvoor het tijdelijk register is aangelegd door de bekendmaking en de terinzagelegging van een reglement ernstig in gevaar zou worden gebracht en de beheerder een regeling heeft getroffen met betrekking tot de onderwerpen, bedoeld in artikel 10 van de wet. Van elke beslissing tot verlenging wordt melding gemaakt aan de Registratiekamer.
4. Indien dit uit het doel waarvoor het tijdelijk register is aangelegd, voortvloeit, kan het tijdelijk register worden overgedragen aan een andere beheerder of worden samengevoegd met een ander register als bedoeld in het eerste lid. Het tweede lid is alsdan van overeenkomstige toepassing met betrekking tot het nieuwe gezag.
5. Indien het tijdelijk register wordt overgedragen of samengevoegd, wordt de termijn, bedoeld in het derde lid, niet geschorst. Bestaat er voor het tijdelijk register een reglement, dan wordt dit dienovereenkomstig aangepast. Indien het tijdelijk register wordt overgedragen kan het doel niet worden gewijzigd. Indien het tijdelijk register wordt samengevoegd met een ander register kan het doel slechts worden verruimd met toestemming van
- a. de officier van justitie, indien het betreft een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder diens gezag of
 - b. de burgemeester, indien het betreft een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder diens gezag.
6. Bij dringende noodzakelijkheid kan in plaats van de officier van justitie de hulpofficier van justitie en in plaats van de burgemeester een door hem schriftelijk aangewezen politieambtenaar de toestemming als bedoeld in het vijfde lid, geven, onder de verplichting om van de ondernomen handeling onverwijld schriftelijk kennis te geven aan de officier van justitie onderscheidenlijk de burgemeester.
7. De Registratiekamer wordt van een samenvoeging of een overdracht zo spoedig mogelijk in kennis gesteld, onder vermelding van de datum daarvan.
8. Indien het doel met het oog waarop het tijdelijk register is aangelegd, is bereikt, worden de daarin opgenomen persoonsgegevens zo spoedig mogelijk vernietigd voor zover deze geen betekenis hebben voor een eventueel verder strafrechtelijk onderzoek in het bepaalde geval als omschreven krachtens het eerste lid, onder a, dan wel het vijfde of zesde lid.
9. Van de vernietiging als bedoeld in het achtste lid, wordt een proces-verbaal opgemaakt, dat gedurende twee jaren wordt bewaard op zodanige wijze dat dit desgevraagd onmiddellijk aan de daartoe bevoegde organen ter inzage kan worden gegeven.

§ 5 Het verstrekken van gegevens uit een politieregister

Artikel 9

Aan de volgende ambtenaren worden, in aanvulling op de ambtenaren, bedoeld in artikel 14, onder a en b, van de wet, gegevens uit een register verstrekt voor zover zij deze behoeven ter uitvoering van opdrachten voortvloeiende uit de signalering van personen:

- a. ambtenaren van de dienst van de invoerrechten en accijnzen;
- b. buitengewoon opsporingsambtenaren die als werknemer zijn tewerkgesteld bij de Nederlandse Spoorwegen N.V., voor zover zij deel uitmaken van de Spoorwegpolitie;
- c. ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor zover dit noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van opdrachten in het buitenland.

Artikel 10

Antecedenten worden op hun verzoek, voor zover zij deze behoeven voor de uitvoering van hun taak, verstrekt aan:

- a. reclasseringswerkers als bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Reclasseringsregeling 1986 (Stb. 1);
- b. ambtenaren die zijn verbonden aan het bureau van een Raad voor de kindbescherming en zijn benoemd krachtens artikel 21, eerste lid, van het Organisatiebesluit raden voor de Kinderbescherming 1982 (Stb. 16).

Artikel 11

1. Een beheerder is bevoegd verstrekking van gegevens uit een politieregister ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, onder b en c, van de wet te weigeren indien:

- a. het gegevens betreft omtrent personen die aan de politie informatie hebben verstrekt omtrent door anderen gepleegde of te plegen strafbare feiten;
 - b. het gegevens uit een register betreft waarbij, mede gelet op de bijzondere aard van het register, in geval van verstrekking direct gevaar voor de geregistreerde of voor derden zou zijn te duchten.
2. Verstrekking van gegevens uit een politieregister ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, onder b en c, van de wet kan achterwege worden gelaten indien de desbetreffende gegevens slechts konden worden verkregen onder de voorwaarde dat deze alleen voor een bepaald doel zou worden gebruikt en de verstrekking een ander doel zou betreffen. Het bestaan van een dergelijke voorwaarde kan slechts worden aangenomen indien van de voorwaarde blijkt uit een proces-verbaal en van het bestaan van een dergelijke voorwaarde aantekening is gehouden in datzelfde register.
3. Het eerste en tweede lid vinden slechts toepassing indien dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak. Bij de verstrekking van de daar bedoelde gegevens kunnen beperkingen aan het gebruik van de gegevens worden opgelegd.

Artikel 12

1. Er worden geen gegevens uit een politieregister verstrekt ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, van de wet, indien de verstrekking een ander doel zou betreffen dan waarvoor het register is aangelegd:
 wanneer het register uitsluitend is aangelegd met het oog op de uitvoering van de hulpverleningstaak van de politie, tenzij met uitdrukkelijke instemming van de geregistreerde;
 wanneer het een register bij het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties betreft, tenzij:
- 1°. de verstrekking plaatsvindt ten behoeve van de opneming in een register zware criminaliteit of een voorlopig register;
 - 2°. uit de gegevens zelf een redelijk vermoeden voortvloeit dat een bepaalde persoon een misdrijf heeft begaan;
 - 3°. de gegevensverstrekking plaatsvindt op grond van artikel 15, eerste lid, onder a, van de wet, en deze gegevens redelijkerwijs van belang kunnen zijn ter voorkoming of opsporing van misdrijven als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder k, van de wet;
 - 4°. de verstrekking plaatsvindt op grond van artikel 13, derde lid, en het gegevens betreft die noodzakelijk zijn ter opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde in het verzoekende land ernstig is geschokt.
2. Er worden geen gegevens uit een politieregister verstrekt ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, van de wet omtrent de uitoefening door de geregistreerde van het recht op kennisneming of verbetering ingevolge de artikelen 20, eerste lid, onderscheidenlijk 22, eerste lid, van de wet.
3. Gegevens die betrekking hebben op de in artikel 5, eerste lid, van de wet genoemde kenmerken, worden slechts verstrekt
- a. ingevolge artikel 14 van de wet voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak;
 - b. ingevolge artikel 15, eerste lid, 16, eerste lid, en krachtens artikel 18 van de wet voor zover dit onvermijdelijk is voor de goede uitvoering van de taak met het oog waarop wordt verstrekt.
4. Bij een verstrekking van gegevens als bedoeld in het derde lid, wordt de daarbij ingevolge artikel 3, derde lid, opgenomen aanduiding omtrent de betrouwbaarheid vermeld.

Artikel 13

1. Uit een politieregister kunnen gegevens worden verstrekt aan politieautoriteiten in een ander land indien dit noodzakelijk is:
- a. voor de goede uitvoering van de politietaak in Nederland of voor de uitvoering van opdrachten voortvloeiende uit de signalering van personen door Nederlandse autoriteiten;
 - b. ter voorkoming van een ernstig en dreigend gevaar of ter opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde in dat land ernstig is geschokt of
 - c. voor de goede uitvoering van de politietaak in dat land, op grond van een verzoek met betrekking tot een bepaalde persoon of een bepaald geval.
2. In de grensgebieden kunnen gegevens als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c, ook zonder een daartoe strekkend verzoek worden verstrekt.
3. Uit een politieregister bij het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties kunnen gegevens worden verstrekt aan van overheidswege aangewezen administratieve of politieke meldpunten in het buitenland die een vergelijkbare taak hebben als het meldpunt. Het zevende lid vindt geen toepassing.
4. Bij de beoordeling van de vraag of gegevens ingevolge het eerste of derde lid zullen worden verstrekt, wordt rekening gehouden met de mate waarin waarborgen in het andere land aanwezig zijn met betrekking tot een juist gebruik van de verstrekte gegevens en met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

5. De gegevens worden steeds verstrekt onder de algemene voorwaarde dat deze slechts zullen worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt. De beheerder kan in bijzondere gevallen op verzoek van de buitenlandse politieautoriteiten toestemmen in gebruik voor een ander doel voor zover dit noodzakelijk is voor goede uitvoering van de politietaak in dat land.
6. Gegevens die betrekking hebben op de in artikel 5, eerste lid, van de wet genoemde kenmerken, worden slechts verstrekt indien dit met het oog op een juiste beantwoording van een door een buitenlandse politie-autoriteit gestelde vraag onvermijdelijk is. Daarbij wordt een aanduiding omtrent de betrouwbaarheid van het gegeven vermeld.
7. De verstrekking vindt plaats door tussenkomst van het Korps landelijke politiediensten. De verstrekking kan echter rechtstreeks plaatsvinden overeenkomstig afspraken met politieautoriteiten in het buitenland, voor zover met deze afspraken is ingestemd door
 - a. Onze Minister van Justitie, indien het gegevens betreft uit een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder het gezag van de officier van justitie of
 - b. Onze Minister van Binnenlandse Zaken, indien het gegevens betreft uit een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder het gezag van de burgemeester.
8. Onverminderd het bepaalde in artikel 552 h van het Wetboek van Strafvordering worden geen gegevens verstrekt:
 - a. wanneer een vermoeden bestaat dat de gegevens zullen worden gebruikt voor een onderzoek, ingesteld met het oogmerk een verdachte te vervolgen, te straffen, of op andere wijze te treffen in verband met zijn godsdienstige of staatkundige overtuiging, zijn nationaliteit, zijn ras of de groep van de bevolking waartoe hij behoort;
 - b. voor zover het verstrekken van gegevens zou strekken tot het verenen van medewerking aan een vervolging of een berechting welke onverenigbaar is met het aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering ten grondslag liggende beginsel;
 - c. ten behoeve van een onderzoek naar feiten terzake waarvan de verdachte in Nederland wordt vervolgd;
 - d. ten behoeve van een onderzoek naar feiten als bedoeld in artikel 552m van het Wetboek van Strafvordering, dan krachtens een overeenkomstig die bepaling verleende machtiging van Onze Minister van Justitie.
9. Indien grond bestaat voor het vermoeden, bedoeld in het achtste lid, onder a, wordt het verzoek aan Onze Minister van Justitie voorgelegd.
10. Het eerste, tweede en vierde tot en met zevende lid is niet van toepassing op de politieambtenaar uit een ander land die als contactambtenaar is geplaatst bij enig politiekorps of bij het Wapen der Koninklijke marechaussee, voor zover met het land door welke hij is gezonden, daarvan afwijkende afspraken zijn gemaakt waarmee Onze Minister van Justitie heeft ingestemd. Aan hem kunnen gegevens worden verstrekt op gelijke voet als aan Nederlandse politieambtenaren voor zover in overeenstemming met deze afspraken.
11. Het eerste, tweede en vierde tot en met zevende lid is evenmin van toepassing op de Nederlandse politie-ambtenaar of de ambtenaar van de Koninklijke marechaussee die als contactambtenaar of anderszins is gezonden naar het buitenland. Aan hem kunnen gegevens worden verstrekt als ware hij in Nederland. Het eerste, tweede, vierde tot en met zesde alsmede het achtste, negende en twaalfde lid zijn van toepassing bij de verstrekking van de door hen ontvangen gegevens aan politieautoriteiten in het land waar zij werkzaam zijn.
12. De artikelen 11 en 12 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 14

1. Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan
 - a. de personen, anders dan die bedoeld in artikel 14, onder a, van de wet, die bij de politie, het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties of bij de Centrale Justitiële Dienst Koninklijke marechaussee werkzaam zijn ten dienste van de uitvoering van de politietaak, voor zover zij daartoe door de desbetreffende beheerder schriftelijk zijn geautoriseerd;
 - b. de Commissie schadefonds geweldsmisdrijven als bedoeld in artikel 2 van de Wet voorlopige regeling schadefonds geweldsmisdrijven (Stb.1975, 382);
 - c. de Directeur van de Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen voor zover dit noodzakelijk is met het oog op het onderzoek, bedoeld in de artikelen 101 en 142 van het Reglement rijbewijzen, en het betreft overtreding van artikelen 6 of artikel 8 van de Wegverkeerswet 1994);
 - d. personen, werkzaam bij het bureau vertrouwensartsen als bedoeld in de Bijlage onder I, onder 4, behorende bij de Wet op de jeugdhulpverlening (Stb. 1989, 360);
 - e. personen, belast met de uitvoering van de Vreemdelingenwet (Stb. 1965, 40), voor zover het betreft gegevens die noodzakelijk zijn voor de vaststelling van de identiteit van personen;

- f. personen die de beheerder heeft benoemd in een commissie die toezicht houdt op de naleving van de gestelde regels bij of krachtens de wet met betrekking tot het register, voor zover het reglement dat bepaalt en Onze Ministers, de Registratiekamer gehoord, met dit reglement hebben ingestemd;
- g. de directeurs van de inrichtingen, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Penitentiaire beginselenwet, de directeurs van de inrichtingen, bedoeld in artikel 37d van het Wetboek van Strafrecht, en de directeurs van de voorzieningen bedoeld in artikel 65 van de Wet op de jeugdhulpverlening, voor zover zij deze behoeven voor het nemen van beslissingen inzake hetzij de aanstelling of het ontslag van personeel, hetzij voor de toelating tot de inrichting van personen die niet worden ingesloten in de inrichting voor zover dat noodzakelijk is voor de orde of de veiligheid van de inrichting respectievelijk de voorziening;
- h. Onze Minister van Justitie, voor zover dit in het kader van de benoeming, de herbenoeming of het ontslag van de leden van de commissies van toezicht bij de inrichtingen, genoemd onder g, noodzakelijk is teneinde na te gaan of er bezwaren bestaan tegen benoeming van de betrokkene.
- i. personen die optreden namens een rechtspersoon met volledige echtsbevoegdheid op ideële grondslag die krachtens zijn doelstelling en blijktens zijn feitelijke werkzaamheden in het bijzonder de belangen van slachtoffers van strafbare feiten of van verkeersongevallen behartigt, voor zover de gegevens betrekking hebben op deze slachtoffers en die rechtspersoon tot het ontvangen van dergelijke gegevens is gemachtigd door de Minister van Justitie, de Registratiekamer gehoord;
- j. het bestuur van de Stichting Processen Verbaal, voor zover het betreft gegevens inzake aanrijdingen en
- k. personen en instanties met een publieke taak belast, voor zover het betreft gegevens die op hun verzoek met het oog op de signalering van personen zijn opgenomen;
- l. Onze Minister van Justitie, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op:
- 1°. de afgifte van een verklaring van geen bezwaar in verband met de oprichting van een naamloze of besloten vennootschap dan wel de wijziging van de statuten daarvan;
 - 2°. de uitoefening van de bevoegdheden krachtens de Wet wapens en munitie of de Wet op de weerkorpsen en de particuliere beveiligingsorganisaties;
- m. Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, voor zover hij deze behoeft in verband met de hem bij de artikelen 131 tot en met 134 van de Wegenverkeerswet 1994 opgedragen taak;
- n. de Directeur van de Dienst Wegverkeer, voor zover hij deze behoeft in verband met de uitvoering van de taken van de Dienst Wegverkeer;
- o. medewerkers van Halt-bureaus, voor zover deze bureaus zijn aangesloten bij de Stichting Halt Nederland, en het gegevens betreft die voor de alternatieve afdoening van strafbare feiten, gepleegd door minderjarigen, noodzakelijk zijn;
- p. Onze Minister van Justitie, voor zover dit in het kader van de beoordeling van een verzoek tot het verkrijgen van het Nederlanderschap op grond van artikel 9, eerste lid, van de Rijkswet op het Nederlanderschap, noodzakelijk is teneinde na te gaan of tegen de betrokkene een uitleveringsverzoek is gedaan;
- q. de burgemeester, voor zover dit in het kader van de beoordeling van een verzoek tot het verkrijgen van het Nederlanderschap op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap, noodzakelijk is;
- r. de burgemeester en de commissaris van de Koning, voor zover dit in het kader van hun adviserende taak, bedoeld in het Reglement op de Orde van de Nederlandse Leeuw en de Orde van Oranje-Nassau noodzakelijk is;
- s. ambtenaren aan wie bevoegdheden zijn toegekend met het oog op het toezicht op de naleving van de regels die zijn gesteld bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Wet milieugevaarlijke stoffen, de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, de Wet inzake de luchtverontreiniging, de Wet bodembescherming en de Meststoffenwet, voor zover het gegevens over overtredingen van deze wetten betreft en zij deze behoeven voor de goede uitoefening van hun toezichthoudende bevoegdheden.
- t. de raad voor de kindbescherming, voor zover het de strafrechtelijke uitoefening van hun taak betreft, alsmede zijn bevoegdheden ter uitvoering van de ondertoezichtstelling van minderjarigen, bedoeld in de artikelen 254 en volgende van Boek I van het Burgerlijk Wetboek en de in het kader daarvan te treffen voorlopige voorzieningen en voor zover het gegevens betreft die uitsluitend zijn vastgelegd met het oog op de hulpverleningstaak van de politie.
- u. het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder k, van het Besluit algemene rechtspositie politie en artikel 1, eerste lid, onder e, van het Besluit rechtspositie vrijwillige politie, voor zover zij deze behoeven voor het verrichten van een antecedentenonderzoek als bedoeld in artikel 8a, eerste en tweede lid, en artikel 8b, eerste lid van het Besluit algemene rechtspositie politie en artikel 4a, eerste lid, en artikel 4b, eerste lid, van het Besluit

rechtspositie vrijwillige politie, of voor het verrichten van een antecedentenonderzoek ten aanzien van personen die op basis van een arbeidsovereenkomst of anderszins werkzaamheden verrichten voor een politiekorps of het Landelijk selectie- en opleidingsinstituut politie;

v. Onze Minister van Justitie ten behoeve van het verwerken van deze gegevens in het Cliënt Volgstelsel Jeugdcriminaliteit.

2. In afwijking van het eerste lid worden uit een register zware criminaliteit desgevraagd gegevens verstrekt aan personen of instanties, genoemd in artikel 14, eerste lid, onder a, f, g, h, l, p, q, r en u, in de in die onderdelen aangegeven gevallen, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak.

3. Uit een politieregister worden gegevens verstrekt aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties, voor zover het die behoeft voor een goede uitvoering van zijn taak.

4. Aan de machtiging, bedoeld in het eerste lid, onder i, kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden.

5. De artikelen 11 en 12 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 14a

Uit een politieregister kunnen desgevraagd gegevens worden verstrekt, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan:

Onze minister van Financiën op grond van:

1° de artikelen 23, tweede lid, onder d, 24, tweede lid, onder d, 26, zesde en zevende lid, 41, 82, derde lid, tweede volzin, van de Wet toezicht kredietwezen 1992,

2° artikel 22, eerste en tweede lid, van de Wet toezicht effectenverkeer 1995,

3° de artikelen 174, vierde lid, onder c, 175, tweede lid, onder d, en 176, zesde lid, onder b, en zevende lid, onder c, van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993,

4° de artikelen 82, tweede lid, onder d, en 84, zesde lid, onder b, en zevende lid, onder c, van de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf,

Onze Minister van Financiën, dan wel de rechtspersoon of rechtspersonen op grond van artikel 40 van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 taken en bevoegdheden zijn overgedragen, op grond van de artikelen 7, vierde lid, 11, eerste lid, aanhef en onder a, en zevende lid, 16, vierde lid, 19, eerste lid, 20, 21, vijfde lid, en 22, tweede lid, tweede volzin, van die wet.

Onze Minister van Financiën, dan wel de rechtspersoon of rechtspersonen waaraan op grond van artikel 29 van de Wet toezicht beleggingsinstellingen taken en bevoegdheden zijn overgedragen, op grond van de artikelen 5, eerste lid, aanhef en onder a, 12, eerste lid, en 15, aanhef en onder e, van die wet,

De Nederlandsche Bank N.V. op grond van:

1° de artikelen 9, eerste lid, onder c en e, 14, onder b, en slot, 15, eerste lid, onder d, 23, tweede lid, onder c, 24, tweede lid, onder c, 26, zesde en zevende lid, 39, 41, 45, eerste lid, en 47, aanhef en onder d, van de Wet toezicht kredietwezen 1992,

2° de artikelen 3, tweede lid, aanhef en onder a en b, en 6, tweede lid, onder c, aanhef en onder 1e en 2°, van de Wet inzake de wisselkantoren,

De Verzekeringkamer op grond van:

1° de artikelen 29, tweede en vierde lid, 30, 45, zevende lid, 82, derde lid, 148, aanhef en onder b, 174, vierde lid, onder a en b, 175, tweede lid, onder a tot en met c, 176, zesde lid, onder b, en zevende lid, onder a tot en met c, van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993,

2° de artikelen 18, tweede en vierde lid, 19, 23, zevende lid, 60, aanhef en onder b, 82, tweede lid, onder a tot en met c, van de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf, voor zover verstrekking van deze gegevens verenigbaar is met een doeltreffende opsporing en vervolging van strafbare feiten. Verstrekking vindt niet plaats, indien de gegevens onvoldoende betrouwbaar moeten worden geacht als grondslag voor de uitoefening van vorenbedoelde taken.

Verstrekking van gegevens als bedoeld in het eerste lid, of van inlichtingen daarover, vindt alleen plaats door, dan wel met bijzondere toestemming van het openbaar ministerie en onder daaraan door het openbaar ministerie te stellen voorwaarden. Die voorwaarden kunnen onder meer betreffen het ter beschikking stellen of doorgeven van die gegevens of inlichtingen aan derden.

Ingevolge dit artikel verstrekte gegevens worden niet langer dan gedurende een termijn van zes maanden na datum van verkrijgen bewaard, tenzij met bijzondere toestemming van het openbaar ministerie. Daarbij kunnen nadere voorwaarden worden gesteld.

Onze Minister kunnen nadere regels vaststellen met betrekking tot de verstrekking en bewaring van gegevens als bedoeld in het eerste tot en met het derde lid.

Artikel 15

1. Verstrekking van gegevens uit een politieregister ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek vindt slechts plaats nadat aan de betrokken onderzoeker daartoe een machtiging is verleend door:
 - a. Onze Minister van Justitie, indien het gegevens betreft uit een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder het gezag van de officier van justitie of
 - b. de burgemeester, indien het gegevens betreft uit een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder het gezag van de burgemeester.
2. De machtiging als bedoeld in het eerste lid, wordt slechts gegeven indien
 - a. het onderzoek een algemeen belang dient;
 - b. de organisatie van de politie niet onnodig wordt belast;
 - c. het onderzoek niet zonder de betrokken gegevens kan worden uitgevoerd en
 - d. de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden niet onevenredig wordt geschaad.
3. Rechtstreekse benadering van geregistreerden door de onderzoeker vindt niet plaats, tenzij dit uitdrukkelijk is toegestaan in de machtiging ingevolge het eerste lid. Deze toestemming kan slechts worden verleend indien rechtstreekse benadering voor het doel van het onderzoek onvermijdelijk is.
4. De beheerder kan een machtiging verlenen tot verstrekking van gegevens uit een politieregister ten behoeve van de interne bedrijfsstatistiek aan personen werkzaam binnen de politieorganisatie, indien de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad.
5. Aan de machtiging als bedoeld in het eerste en vierde lid, kunnen beperkingen worden gesteld en voorschriften worden verbonden.

§ 6 Het vastleggen van verstrekkingen

Artikel 16

1. In gevallen waarin een verzoek tot verstrekking van gegevens uit een politieregister wordt gedaan en niet aanstonds duidelijk is wie de verzoeker is en of deze gerechtigd is tot de verstrekking, wordt de verstrekking eerst gedaan nadat dit is vastgesteld.
2. Indien niet rechtstreeks langs geautomatiseerde weg gegevens uit een politieregister dat niet een register zware criminaliteit of een voorlopige register is, worden verstrekt, wordt daarvan aantekening gehouden, tenzij overeenkomstig het doel van het register is verstrekt aan personen die blijkens het reglement behoren tot de vaste gebruikers van het register.
3. Van een verstrekking hoeft geen aantekening te worden gehouden ingevolge het tweede lid, indien de verstrekking het resultaat is van een koppeling en ingevolge artikel 5, eerste lid, van de koppeling een proces-verbaal is opgemaakt.
4. Van een verstrekking hoeft geen aantekening te worden gehouden indien dit zich niet verdraagt met het belang van de veiligheid van de staat.

Artikel 17

1. Een gegeven kan rechtstreeks langs geautomatiseerde weg uit een politieregister worden verstrekt aan de personen die daartoe een schriftelijke autorisatie voor een daarbij bepaald omschreven doel van de beheerder hebben gekregen. De autorisatie kan slechts worden verleend aan de ambtenaren, bedoeld in artikel 14, onder a en b, van de wet, alsmede aan de personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, onder a, van dit besluit.
2. De autorisatie kan tijdelijk of voor onbepaalde tijd worden verleend. Daaraan kunnen beperkingen worden gesteld en voorschriften verbonden.
3. Een gegeven kan rechtstreeks langs geautomatiseerde weg uit een politieregister worden verstrekt aan degenen die daartoe gerechtigd zijn met het oog op de uitvoering van opdrachten voortvloeiende uit de signalering van personen.
4. De beheerder treft de nodige voorzieningen van technische en organisatorische aard die er toe strekken te waarborgen dat geen verstrekkingen ingevolge het eerste lid worden gedaan anders dan in overeenstemming met een verleende autorisatie.
5. Van een verstrekking ingevolge het eerste lid wordt in alle gevallen langs geautomatiseerde weg aantekening gehouden.
6. Indien de handhaving van het verstrekkingenregime anderszins afdoende is gewaarborgd, kan, de Registratiekamer gehoord, van de verplichting, bedoeld in het vijfde lid, vrijstelling of ontheffing worden verleend door
 - a. Onze Minister van Justitie, indien het verstrekkingen betreft uit een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder het gezag van de officier van justitie of
 - b. Onze Minister van Binnenlandse Zaken, indien het verstrekkingen betreft uit een register dat is aangelegd met het oog op de uitvoering van een taak onder het gezag van de burgemeester.
7. Aan een vrijstelling of ontheffing als bedoeld in het zesde lid, kunnen voorschriften worden verbonden.

Artikel 18

1. Indien van de verstrekking aantekening wordt gehouden, wordt daarbij de identiteit van de verzoeker, de datum van de verstrekking en een omschrijving van de verstrekte gegevens vastgelegd.
2. In het geval aantekening wordt gehouden van een verstrekking ingevolge artikel 16, tweede lid, wordt tevens het doel van de verstrekking vastgesteld.
3. Indien van de verstrekking aantekening wordt gehouden en ten tijde van de verstrekking vaststaat dat het doel waartoe is verstrekt, noodzaakt tot bekendmaking aan bepaalde derden, wordt hiervan apart aantekening gehouden.
4. De ingevolge artikel 16, tweede en derde lid, en 17, vijfde lid, vastgelegde gegevens worden gedurende twee jaren bewaard. Deze gegevens kunnen slechts met toepassing van de artikelen 6, vierde lid, of 18, vierde lid, van de wet voor een ander doel worden gebruikt dan de toezicht op de naleving van het verstrekkingenregime.
5. Onze Ministers kunnen nadere regels stellen omtrent de uitvoering van dit artikel, de Registratiekamer gehoord.

§ 7 Kostenvergoeding bij verzoeken tot kennisneming

Artikel 19

Een verzoek om kennisneming door een geregistreerde van de hem betreffende gegevens, is ontvankelijk na betaling van een door de beheerder te bepalen bedrag van ten hoogste tien gulden. De beheerder bepaalt de wijze van betaling.

§ 8 Slotbepalingen

Artikel 20

1. Dit besluit treedt in werking op het tijdstip, bedoeld in artikel 31, tweede lid, van de wet. De artikelen 16, tweede lid, en 17, vijfde lid, treden zes maanden later in werking. Onze Ministers kunnen deze termijn met betrekking tot bepaalde registers eenmaal met dezelfde termijn verlengen.
2. Aan de personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, onder k, kunnen gedurende zes maanden na inwerkingtreding van dit besluit, desgevraagd gegevens worden verstrekt, indien zij naar het oordeel van de beheerder voldoen aan de in dat onderdeel vermelde criteria, ook zonder dat de daar bedoelde machtiging is verstrekt.

Artikel 21

Dit besluit kan worden aangehaald als: Besluit politieregisters.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

Zürs, 14 februari 1991

Beatrix

De Minister van Justitie,
E.M.H. Hirsch Ballin

De Minister van Binnenlandse Zaken,
C.I. Dales

De Minister van Defensie a.i.,