



De Minister van Justitie en Veiligheid
Mw. drs. D. Yeşilgöz-Zegerius
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
11 januari 2024

Ons kenmerk
z2023-229721

Uw brief van
4 oktober 2023

Contactpersoon

Uw kenmerk
4847419

Onderwerp

Advies over het concept voor het wetsvoorstel Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter vastlegging van de doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem

Geachte mevrouw Yeşilgöz,

Bij brief van 4 oktober 2023 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 35b, eerste lid, onder b, van de Wet politiegegevens (Wpg) jo artikel 27, derde lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, geraadpleegd over het concept voor het wetsvoorstel Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter vastlegging van de doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem (hierna: het concept).

Beoordeling van de persoonsgegevens aspecten van het concept geeft de AP aanleiding tot het maken van een opmerking.

Strekking van het concept

EU-regelingen schrijven voor dat het Europees strafregisterinformatiesysteem (hierna: Ecris) wordt gebruikt voor bepaalde doelen, te weten voor de strafrechtspleging¹, het veiligheidsonderzoek², voor een verzoek van de betrokkene om een uittreksel van de hem betreffende justitiële gegevens³ en voor het

¹ Artikel 7, eerste lid, Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (hierna: Kaderbesluit Ecris).

² Artikel 10, tweede lid, van Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PbEU 2011, L 335); artikel 7, eerste lid, laatste alinea, van Verordening (EU) 2019/816 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (Ecris-TCN) ter aanvulling van het Europees Strafregisterinformatiesysteem en tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726 (hierna: Ecris-TCN-verordening).

³ Artikel 6, tweede lid, van het Ecris-Kaderbesluit; artikelen 7, eerste lid, laatste alinea, en 25 van de Ecris-TCN-verordening



Datum
11 januari 2024

Ons kenmerk
z2023-229721

verlenen van vergunningen voor het gebruik van precursoren voor explosieven⁴. Het Ecris-Kaderbesluit en de Ecris-TCN-verordening bieden ruimte aan de nationale wetgever om te bepalen dat Ecris wordt gebruikt voor andere doelen dan de hiervoor genoemde.⁵ Het concept strekt tot vastlegging van deze andere doelen in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. De andere doelen waarvoor Ecris zou mogen worden gebruikt zijn: 1) het onderzoek in verband met de verklaring omtrent het gedrag, 2) de advisering van het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, 3) het geschiktheidsonderzoek naar de aspirant-adoptiefouder en pleegouder en 4) de beoordeling van het criterium de openbare orde en enkele aanverwante criteria in de procedures van het migratierecht en nationaliteitsrecht.⁶

Advies

Noodzakelijkheid

In de toelichting bij het concept is over de noodzakelijkheid en geschiktheid van het gebruik van Ecris voor de genoemde andere doelen - samengevat - opgenomen dat voor die doelen een veroordeling in een andere lidstaat evenzo relevant is als een veroordeling in Nederland, aangezien het risico voor de samenleving immers niet minder is bij een veroordeling in een andere lidstaat. Geconcludeerd wordt dat het gebruik van Ecris voor de genoemde doelen verenigbaar is met het doel van Ecris om nieuwe strafbare feiten te voorkomen. Zonder het gebruik van Ecris worden, volgens de toelichting, relevante veroordelingen in andere lidstaten niet betrokken bij de beoordeling in het kader van de genoemde andere doelen.⁷

Op grond van artikel 3, tweede lid, Wjsg worden justitiële gegevens slechts verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de bij of krachtens deze wet geformuleerde doeleinden. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (geschiktheid). Verder is van belang dat het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (subsidiariteit) en dat de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (proportionaliteit).

De AP merkt op dat in de toelichting niet wordt ingegaan op mogelijke alternatieve werkwijzen voor het gebruik van Ecris voor de genoemde andere doelen, die een minder vergaande inbreuk maken op de grondrechten van betrokkenen.⁸ Evenmin wordt de proportionaliteit van het gebruik van Ecris voor de andere doelen onderbouwd. Zo is niet duidelijk welke gegevens over strafrechtelijke veroordelingen er precies via Ecris worden opgevraagd voor de respectievelijke doelen en waarom deze gegevens noodzakelijk zijn voor de afzonderlijke doelen. Daarbij dient ook het wederkerige karakter van het gebruik van Ecris voor de andere doelen te worden betrokken, aangezien het opnemen van deze doelen in de Wjsg

⁴ Artikel 6, negende lid, van Verordening (EU) 2019/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 98/2013 (PbEU 2019, L 186).

⁵ Artikel 6, eerste lid, van het Ecris-Kaderbesluit; artikel 7, eerste en tweede lid, van de Ecris-TCN-verordening.

⁶ Artikel 2a, eerste lid, onderdelen c tot en met h, en tweede lid, van het concept.

⁷ Par. 2.4, 2.5, 2.6 en 2.7 van de toelichting bij het concept.

⁸ Zie daartoe ook: *Kamerstukken II/2022/23*, 22112, nr. 3732, p. 4.



Datum
11 januari 2024

Ons kenmerk
z2023-229721

niet alleen impliceert dat de betreffende Nederlandse instanties via Ecris gegevens mogen opvragen, maar ook dat instanties uit andere lidstaten met een vergelijkbare bevoegdheid gegevens via Ecris mogen opvragen bij Nederlandse instanties.

De AP adviseert om de toelichting aan te vullen met per doel een onderbouwing van de geschiktheid, subsidiariteit en proportionaliteit van het gebruik van Ecris.

Rechtszekerheid

Het concept dient voldoende duidelijk en nauwkeurig te zijn over de reikwijdte en dient in de toepassing voorspelbaar te zijn (*rechtszekerheid*).

De AP merkt op dit punt in de eerste plaats op dat uit het concept en de bijbehorende toelichting niet duidelijk wordt in welke gevallen gegevens via Ecris mogen worden opgevraagd of verstrekt voor een bepaald doel. Geldt dat bijvoorbeeld voor alle aanvragen om een VOG, naturalisatie etc. en voor alle lidstaten, of alleen in bepaalde gevallen?

De AP adviseert om op dit punt in de wet criteria op te nemen over de toepassing van Ecris .

Doelbinding

Over het gebruik van Ecris voor andere doelen dan voor een strafrechtelijke procedure is in de toelichting bij het concept het volgende opgenomen:⁹

Ten tijde van de implementatie van het Ecris-kaderbesluit was de heersende opvatting dat de andere doelen niet behoeft te worden vastgelegd in een wettelijke regeling.¹⁰ De later tot stand gekomen Algemene verordening gegevensbescherming (AVG, verordening 2016/679) en Richtlijn gegevensbescherming rechtshandhaving (richtlijn 2016/680) nopen daarentegen tot het welbepaald en uitdrukkelijk vastleggen van een doel van een gegevensverwerking. Zo ook de later tot stand gekomen Ecris-TCN-verordening. Tegen deze achtergrond acht de regering het wenselijk dat de doelen van het gebruik van Ecris worden vastgelegd in de wet.

De AP is van oordeel dat de gestelde heersende opvatting op dit punt niet juist is. Op grond van het destijds geldende Kaderbesluit 2008/977/JBZ mochten persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten alleen worden verzameld voor specifieke, uitdrukkelijke en rechtmatige doeleinden in het kader van hun taken en alleen worden verwerkt voor het doel waarvoor zij zijn verzameld.¹¹ Dit vereiste is onder meer geïmplementeerd in artikel 3, tweede lid, Wjsg. Daarin is bepaald dat justitiële gegevens slechts worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de bij of krachtens deze wet geformuleerde doeleinden.

De AP adviseert de laatste alinea uit paragraaf 1 van de toelichting bij het concept te schrappen.

⁹ Toelichting bij het concept, p.1.

¹⁰ Stb. 2012, 130, pagina 48.

¹¹ Artikel 3, eerste lid, Kaderbesluit 2008/977/JBZ.



Datum

11 januari 2024

Ons kenmerk

z2023-229721

Werklast AP

De AP merkt op dat het concept naar verwachting niet zal nopen tot extra inzet door de AP.

Openbaarmaking

Dit advies wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter