



Aan de Minister voor Rechtsbescherming

Datum
26 april 2018

Ons kenmerk
z2018-03840

Uw brief van
6 maart 2018

Contactpersoon

Uw kenmerk

Onderwerp

Wetgevingsadvisering Besluit implementatie richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging en Besluit buitengewone opsporingsambtenaren

Geachte

Bij brief van 6 maart 2018 heeft u, mede namens uw ambtgenoot van Defensie de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gevraagd op grond van het bepaalde in artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over een tweetal concept-ontwerpbesluiten: het concept-ontwerpbesluit implementatie richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (hierna: het Bpg en het Bjs) en het concept-ontwerpbesluit politiegegevens buitengewone opsporingsambtenaren (hierna: BpgBod's). De concept-ontwerpbesluiten volgen uit de implementatie van de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (hierna: de Richtlijn). In uw brief heeft u verzocht te adviseren voor 6 april 2018. Aangezien deze adviestermijn niet haalbaar bleek en het implementatietraject niet te frustreren heeft er met medewerkers van uw Ministerie op 19 april jl. overleg plaatsgevonden, waarbij de hoofdlijnen van het advies zijn meegegeven. Bijgaand vindt u derhalve het advies van AP op papier. Hiermee voldoet de AP dan ook aan uw verzoek.

Inhoud concept-ontwerpbesluit implementatie Richtlijn

In het concept-ontwerpbesluit worden enkele bepalingen in het Bpg aangepast vanwege de aanpassing van het werkingsgebied van de Wpg. Dit betreft de zogenoemde taken ten dienste van de justitie als onderdeel van de politietaak, bedoeld in artikel 3 en 4 van de Politiewet 2012 en de uitoefening van de bij of krachtens de Vreemdelingenwet opgedragen taken. Daarmee valt de verwerking van persoonsgegevens voor deze doelen voortaan buiten de reikwijdte van de Wpg. In het licht hiervan wordt voorgesteld enkele bepalingen in het Bpg op te nemen die de verstrekking van politiegegevens regelen aan de korpschef en aan de Minister van Defensie. In de tweede plaats strekt het onderscheid in de richtlijn tussen de



Datum
26 april 2018

Ons kenmerk
z2018-03840

verwerking van politiegegevens door de bevoegde autoriteiten in de lidstaten van de Europese Unie en de verstrekking van persoonsgegevens aan de bevoegde autoriteiten in derde landen tot aanpassing van de bepalingen in het Bpg met betrekking tot de verstrekking van politiegegevens aan het buitenland. In de derde plaats worden enkele onderwerpen, die in de Wpg op hoofdlijnen worden geregeld, in het voorliggende besluit uitgewerkt. Dit betreft de regels over beveiliging van de politiegegevens en de inhoud van de overeenkomst met een verwerker.

Ten aanzien van de Wjsg hebben de wijzigingen betrekking op dezelfde onderdelen als bij de Bpg is aangegeven. In de tweede plaats is het toepassingsbereik van de Wjsg uitgebreid met twee nieuwe categorieën van persoonsgegevens. Dit betreffen de tenuitvoerleggingsgegevens en de gerechtelijke strafgegevens. De uitbreiding van de Wjsg werkt door in het Bjsg, voor zover met de betreffende bepalingen uitvoering wordt gegeven aan de richtlijn. Dit strekt tot aanpassing van een aantal bepalingen van het Bjsg.

Met het BpgBod'en zijn de artikelen van de Wpg van overeenkomstige toepassing verklaard op de verwerking van persoonsgegevens door de Bod'en, behoudens enkele uitzonderingen. Vanwege de implementatie van de richtlijn zijn sommige artikelen in de Wpg gewijzigd en zijn nieuwe artikelen in de Wpg ingevoegd. De aanpassingen hebben betrekking op de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke, de rechten van de betrokkene en het toezicht. Voor wat betreft de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke gaat het om het bijhouden van een register van de verwerkingsactiviteiten, op de geautomatiseerde vastlegging van gegevens over de gegevensverwerking (logging), de beveiliging van de verwerkte persoonsgegevens, het melden van datalekken, het opstellen van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en het aanwijzen van een functionaris voor gegevensbescherming. Tevens worden in het BpgBod'en de artikelen van het Bpg van overeenkomstige toepassing verklaard, behoudens enkele uitzonderingen. De uitzonderingen houden verband met het verschil tussen de taken van de politie en die van de Bod'en en behoeven niet te worden aangepast vanwege de richtlijn.

Beoordeling

De voorliggende wijzigingen van het Bpg, de Wjsg en het BpgBod betreffen hoofdzakelijk technische wijzigingen naar aanleiding van de gewijzigde terminologie als gevolg van de implementatie van de Richtlijn en/of zijn de toegevoegde bepalingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de beveiliging van de verwerkte persoonsgegevens rechtstreeks uit de Richtlijn overgenomen. Ten aanzien hiervan heeft de AP dan ook geen opmerkingen.

Wel vraagt de AP aandacht voor het volgende. In onderdeel G (artikel 4:5) tweede lid wordt voorgesteld het voorheen opgenomen criterium van de "dringende noodzaak voor een goede uitvoering van de politietaak" te vervangen door het criterium van "strikte noodzaak voor het doel van de verstrekking".

Ten aanzien van de dringende noodzaak voor een goede uitvoering van de politietaak is in de nota van toelichting bij het Bpg destijds aangegeven dat voor de verstrekking van dergelijke categorieën van politiegegevens in incidentele gevallen of ten behoeve van samenwerkingsverbanden kan worden gedacht



Datum
26 april 2018

Ons kenmerk
z2018-03840

aan situaties waarbij op grond van de toepassing van bijzondere opsporingsbevoegdheden, zoals het aftappen van telecommunicatie, blijkt van “ernstig gevaar voor de gezondheid of het leven van bepaalde personen”. De interpretatie van het criterium van de dringende noodzaak door de uitleg in de nota van toelichting in gevallen waar blijkt van “ernstig gevaar voor de gezondheid of het leven van bepaalde personen” blijkt in de praktijk echter te knellen, stelt de nota van Toelichting.

De AP heeft reeds uit eerdere contacten met medewerker van uw ministerie begrepen dat de betreffende interpretatie in de nota van toelichting bij het Bpg in de praktijk op problemen bij de toepassing van artikel 19 en 20 Wpg stuit en als gevolg daarvan een beroep moet worden gedaan op andere verstrekkingmogelijkheden, die daar in beginsel wellicht niet voor zijn bedoeld. De AP adviseert in de nota van toelichting de knelpunten in de praktijk uitgebreider te omschrijven, zodat voorkomen wordt dat de schijn wordt gewekt dat met de betreffende wijziging een ongeclausuleerde verruiming van de verstrekkingmogelijkheden wordt gecreëerd.

Inhoud concept-ontwerpbesluit politiegegevens buitengewone opsporingsambtenaren

De Wet politiegegevens (Wpg) is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de politietaak, als bedoeld in de artikelen 3 en 4, eerste lid, van de Politiewet 2012. Onder de reikwijdte van deze wet valt de verwerking van persoonsgegevens door ambtenaren van de politie, de rijksrecherche, de Koninklijke marechaussee en de bijzondere opsporingsdiensten. De verwerking van persoonsgegevens door de buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) valt tot nu toe niet onder de Wpg maar onder de (voormalige) Wet bescherming persoonsgegevens, die met ingang van 25 mei 2018 is c.q. wordt vervangen door de algemene verordening gegevensbescherming (AvG). Met de richtlijn gegevensverwerking opsporing en vervolging komt hierin verandering. Ter implementatie van deze richtlijn is de gegevensverwerking door de boa's onder de reikwijdte van de Wpg gebracht. Artikel 46 van de Wpg voorziet er in dat bij algemene maatregel van bestuur onderdelen van de Wpg van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de verwerking van persoonsgegevens door een boa. Met het concept-ontwerpbesluit politiegegevens buitengewone opsporingsambtenaren wordt dit nader geregeld.

Beoordeling

Zoals ook uit eerder onderzoek door de AP¹ is gebleken, zijn de boa's die de uitvoering en handhaving van met name bijzondere wetgeving en verordeningen van provincies, gemeenten en waterschappen en privaatrechtelijke organisaties (zoals de NS of Staatbosbeheer) een vreemde eend in de bijt. Met name door het feit dat zij werkzaam zijn bij bestuursorganen/privaatrechtelijke organisaties die wat betreft de verwerking van persoonsgegevens onder het regime van de toekomstige Algemene verordening gegevensbescherming (hierna AVG) opereren. De AP heeft daarvoor in haar advies ten aanzien van de implementatie van de Richtlijn in de Wpg aandacht voor gevraagd.² In de nieuwe Wpg en het onderhavige besluit heeft de verwerking van politiegegevens door de boa's een plaats gekregen. In de nota van toelichting is de betreffende keuze (onder I tot en met IV) helder uiteengezet.

¹ Onderzoek Natuurnetwerk B.V. inzake boaregistratiesysteem, november 2013, z2013-00208;

² Advies AP ten aanzien van wetsvoorstel inzake implementatie van Richtlijn (EU) 2016/680, 7 april 2017, z2017-01571, p. 10;



Datum
26 april 2018

Ons kenmerk
z2018-03840

De AP heeft in het overleg met medewerkers van uw ministerie aangegeven dat het concept-ontwerpbesluit zich echter met name lijkt te richten op de boa's bij de politie en de KMAR en niet op de boa's die worden aangesteld voor de opsporing van strafbare feiten binnen een bepaald domein. In het voornoemde overleg is door de medewerkers van uw ministerie toegelicht dat het besluit juist is gericht op de boa's die niet bij de bevoegde autoriteiten zoals bedoeld in de Richtlijn werkzaam zijn, maar de boa's die zich bij de publiekrechtelijke organisaties zoals gemeenten, provincies en waterschappen en bij privaatrechtelijke organisaties .

De AP stelt dat het feit dat onderhavige concept-ontwerpbesluit zich juist op deze groep boa's richt, onvoldoende uit de nota van toelichting naar voren komt. In de nota van toelichting ligt veel nadruk op de activiteiten van politie, Kmar en bijzondere opsporingsdiensten en te weinig op de specifieke praktijk van de boa's (domeinen, werkgevers e.d.), waarop het concept-ontwerpbesluit ziet.

Ook daar waar het gaat over de vraag wie als verwerkingsverantwoordelijke onder welk regime (AVG of Wpg) opereert, komt uit de nota van toelichting niet duidelijk genoeg naar voren dat de betreffende werkgever van de boa voor dat specifieke deel van de verwerking van strafrechtelijke gegevens (lees: politiegegevens) verwerkingsverantwoordelijke is onder de Wpg (en niet onder de AVG) en derhalve ook een grondslag heeft dergelijke gegevens te verwerken. De AP adviseert om dit expliciet in de nota van toelichting op te nemen.

Daarnaast spreekt de AP haar zorgen uit over de vermenging van gegevens tussen toezicht en opsporing, de zogenaamde twee-petten-problematiek. Zoals aangegeven in de nota van toelichting en in de praktijk aan de orde is, zijn boa's veelal naast opsporingsambtenaren tevens toezichthouders in hetzelfde domein. De nota van toelichting signaleert dit fenomeen³ terecht, maar laat een en ander verder in het midden. De AP adviseert hieraan meer aandacht te besteden.

Dictum

De AP adviseert u aan het vorenstaande op passende wijze aandacht te schenken.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

³ Nota van toelichting, p. 14;



AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Datum
26 april 2018

Ons kenmerk
z2018-03840