



Aan de Minister voor Rechtsbescherming

Datum

22 maart 2018

Ons kenmerk

z2017-10701

Uw brief van

13 december 2017

Contactpersoon

Uw kenmerk

Onderwerp

Wetgevingsadvisering ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens in verband met het verstrekken van justitiële gegevens over begin en einde vrijheidsbeneming aan gemeenten ten behoeve van de re-integratie van ex-gedetineerden

Geachte

Bij brief van 14 december 2017 heeft u de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gevraagd op grond van het bepaalde in artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over het concept-ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens in verband met het verstrekken van justitiële gegevens over begin en einde vrijheidsbeneming aan gemeenten ten behoeve van de re-integratie van ex-gedetineerden (hierna: het concept-ontwerpbesluit).

Met betrekking tot het concept-ontwerpbesluit is een internetconsultatie opengesteld van 20 december 2017 tot en met 15 februari 2018. Per brief van 22 januari 2018 heeft de AP aangegeven na verwerking van de opmerkingen uit de internetconsultatie ten aanzien van het concept-ontwerpbesluit te zullen adviseren. Per e-mail van 22 maart 2018 is de AP een aan de reacties van de internetconsultatie aangepast concept-ontwerpbesluit toegezonden.

Achtergrond concept-ontwerpbesluit

Ongeveer de helft van de meerderjarige personen die kort of lang zijn gedetineerd, recidiveert binnen twee jaar. Bij minderjarigen is het percentage nog hoger. Naar schatting betreft 70 procent van alle criminaliteit herhalingscriminaliteit. De maatschappelijke kosten hiervan zijn groot, het brengt overlast met zich en legt een aanzienlijk beslag op het justitiële apparaat. Een succesvolle re-integratie van (ex-)gedetineerden kan bijdragen aan het voorkomen van recidive en daarmee aan het veiliger maken van de samenleving. Het is daarom van maatschappelijk belang te investeren in de re-integratie van (ex-)gedetineerden, aldus de Nota van Toelichting.



Datum
22 maart 2018

Ons kenmerk
z2017-10701

Uitgangspunt bij volwassenen is dat degene van wie de vrijheid is benomen primair zelf verantwoordelijkheid neemt voor zijn re-integratie. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) ondersteunt de betrokkene tijdens de vrijheidsbeneming bij de voorbereiding op zijn re-integratie. Gemeenten hebben zowel tijdens als na de vrijheidsbeneming een belangrijke ondersteunende en coördinerende rol bij de terugkeer van gedetineerden in de maatschappij buiten de inrichting. De maatschappij is erbij gebaat dat deze overgang zo soepel mogelijk verloopt. Hiervoor is samenwerking tussen DJI en gemeenten noodzakelijk, aldus de Nota van Toelichting.

Inhoud concept-ontwerpbesluit

Het concept-ontwerpbesluit regelt via een wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Bjsjg) dat bepaalde justitiële gegevens van ex-gedetineerden kunnen worden verstrekt aan de burgemeester van de gemeente waar de betrokkene (laatstelijk) staat ingeschreven in de basisregistratie personen (BRP). Deze justitiële gegevens worden pas aan gemeenten verstrekt, nadat de gemeenten zich hebben gemeld bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid met het verzoek deze gegevens te willen ontvangen. Bij deze aanmelding wordt vereist dat in de gemeente beleid is opgesteld over hoe invulling wordt gegeven aan haar ondersteunende en coördinerende rol bij de re-integratie.

De justitiële gegevens die dan worden verstrekt betreffen een beperkte set, te weten de persoons identificerende gegevens en de datum en wijze waarop de vrijheidsbenemende sanctie (straf of maatregel) is aangevangen en beëindigd of de datum van tenuitvoerlegging van de vervangende straf en de datum van invrijheidstelling. Er worden geen gegevens verstrekt over het gepleegde strafbare feit.

Het doel van de verstrekking van deze gegevens over het begin en het (verwachte) einde van de vrijheidsbeneming is dat de desbetreffende gemeente met ondersteuning van medewerkers van de locatie waar de betrokkene verblijft tijdig in contact kan treden met de betrokkene om zoveel mogelijk te zorgen voor een goede re-integratie na zijn terugkeer in de maatschappij.

Beoordeling

De AP heeft ten einde de achterliggende overwegingen van het concept-ontwerpbesluit te plaatsen kennis genomen van onderzoeken in het kader van de nazorg aan ex-gedetineerden en met name de uitwisseling van gegevens.¹ Gelijk aan de reactie van de gemeente Vlaardingen, is het de AP bekend geworden dat de taak van de gemeente in het kader van de nazorg aan ex-gedetineerden geen nieuwe taak is en dat ook de uitwisseling van gegevens, waarop het concept-ontwerpbesluit ziet, al plaatsvindt door middel van het Digitaal Platform Aansluiting Nazorg (DPAN). De reactie op de inspraakreactie van de gemeente Vlaardingen geeft weliswaar voldoende inzicht in de achterliggende gedachte van voorliggend concept-ontwerpbesluit, maar los daarvan doet de Nota van Toelichting voorkomen alsof de onderhavige

¹Onder meer: Handreiking bij Samenwerkingsmodel, 'Nazorg volwassen (ex-)gedetineerde burgers' gemeenten – Justitie, Den Haag, juni 2009, Vereniging Nederlandse Gemeenten;

Nota van bevindingen| Informatie-uitwisseling rondom ex-gedetineerden met multiproblematiek, Inspectie SZW, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, juni 2012;

Eindrapport "Kosten en baten van maatschappelijk (re-)integratie van volwassenen en jeugdige (ex-) gedetineerden", Erasmus School of Economics in opdracht van het WODC, november 2016.



Datum
22 maart 2018

Ons kenmerk
z2017-10701

gegevensverwerking een geheel nieuwe gegevensverwerking betreft. De AP adviseert ten behoeve van de transparantie deze overwegingen ook het algemene deel van de Nota van Toelichting te plaatsen.

Desalniettemin meent de AP dat de gegevensuitwisseling in het voorliggende concept-ontwerpbesluit op voldoende wijze is ingekaderd en uitgewerkt en de noodzaak van de gegevensverwerking voldoende is onderbouwd. In die zin heeft de AP ten aanzien van het concept-ontwerpbesluit geen inhoudelijke opmerkingen.

Wellicht ten overvloede merkt de AP op dat in het rapport “Kosten en baten van maatschappelijk (re-) integratie van volwassenen en jeugdige (ex-)gedetineerden” van november 2016 wordt geconstateerd dat:

“Een eerste knelpunt is dat van gemeenten wordt verwacht dat zij binnen vijf werkdagen alle benodigde informatie over de gedetineerde op de vijf basisvoorwaarden in DPAN invullen, maar dit blijkt in de praktijk een moeilijke en soms onmogelijke klus vanwege allerlei privacyregels.

Bij de VNG is het bekend dat de informatie-uitwisseling één van de grootste knelpunten is. In het ‘Convenant re-integratie van (ex-)gedetineerden’ is opgenomen dat de gemeente en de PI informatie over de gedetineerde met elkaar mogen uitwisselen, maar een juridische grondslag ontbreekt. Wegens het ontbreken van een juridische grondslag en als het gevolg van bestaande schotten tussen gemeentelijke diensten is het niet toegestaan dat gemeentelijke diensten bepaalde informatie over een gedetineerde met elkaar delen. Zo mag bijvoorbeeld de Dienst Werk en Inkomen de coördinator nazorg geen informatie geven over het inkomen van de (ex-)gedetineerde. In de laatste situatie is de gemeente en de PI bij het invullen van DPAN afhankelijk van de eerlijkheid van de gedetineerde.

Door het ministerie van VenJ wordt momenteel een algemene maatregel van bestuur voorbereid die het mogelijk maakt om het justitiële gegeven van start en einde detentie te melden aan gemeenten. Voor de informatie-uitwisseling op de vijf leefgebieden, niet zijnde justitiële gegevens, zal door de gemeenten een grondslag moeten worden gecreëerd. Bij het BIJ traject stuit men niet op deze problemen, omdat een juridische grondslag voor deze gegevensuitwisseling bestaat. Uit onze interviews is gebleken dat bijvoorbeeld via de VNG heel veel informatie binnenkomt bij de gemeente en dat het lastig is voor de gemeenten om te zorgen dat iedere afdeling binnen de gemeente de informatie krijgt die deze nodig heeft en dat afdelingen informatie uitwisselen.

Het gegeven dat GCN/trajectregisseurs nauwelijks toegang hebben tot de gemeentelijke registratiesystemen is een knelpunt bij de bepaling wat optimale (na)zorg voor deze gedetineerde zou moeten zijn”.²

Onderhavig concept-ontwerpbesluit regelt de informatie-uitwisseling tussen DJI en de gemeenten, maar biedt geen oplossing voor het geciteerde knelpunt. Indien de gemeente informatie-uitwisseling binnen de gemeente verlangt, zal ook, zo het doel van voorliggend concept-ontwerpbesluit te behalen, voor dat deel van de informatie-uitwisseling een juiste grondslag moeten worden gecreëerd.

² Eindrapport “Kosten en baten van maatschappelijk (re-)integratie van volwassenen en jeugdige (ex-) gedetineerden”, Erasmus School of Economics in opdracht van het WODC, november 2016, pagina 179.



Datum

22 maart 2018

Ons kenmerk

z2017-10701

Dictum

De AP heeft ten aanzien van het voorliggende concept-ontwerpbesluit op zichzelf geen inhoudelijke opmerkingen.

Daarnaast heeft de implementatie van de Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad inhoudelijk geen invloed op het concept-ontwerpbesluit.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,