

's-Gravenhage, 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Onderwerp Advies wetsvoorstel informatieverstrekking door OM

Bij brief van 4 juli 2000, kenmerk 5034831/00/6, is aan de Registratiekamer voorgelegd het concept-voorstel van wet houdende wijziging van onder meer het Wetboek van Strafvordering in verband met het verstrekken van strafrechtelijke persoonsgegevens door het openbaar ministerie aan een derde en van een afschrift van een vonnis of een arrest aan de verdachte en zijn raadsman of een derde. Inmiddels hebben gesprekken over het wetsontwerp plaats gehad tussen de Registratiekamer en wetgevingsjuristen van uw departement en leden van het openbaar ministerie, die hebben geleid tot vertraging in de advisering. De Registratiekamer concentreert haar advies op het onderdeel betreffende de informatieverstrekking door het openbaar ministerie.

Achtergrond

Op grond van artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie is het openbaar ministerie belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij de wet vastgestelde taken. De concept-memorij van toelichting (pagina 4) stelt dat het eerste onderdeel van deze taakomschrijving in de praktijk inhoudt de daadwerkelijke voorkoming, opsporing, beëindiging, vervolging en berechting van strafbare feiten alsmede de tenuitvoerlegging van beslissingen van de rechter of de officier van justitie in strafzaken. Andere bij wet opgedragen taken liggen buiten de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Op grond van deze meerledige taak beschikt het openbaar ministerie over uiteenlopende informatie, in het bijzonder strafrechtelijke gegevens, over natuurlijke personen, bedrijven en instellingen. In de toelichting is aangegeven dat er een toenemende vraag is

Uw brief

Bijlagen

Contactpersoon

Doorkiesnummer

Prins Clauslaan 20

Postbus 93374

2509 AJ 's-Gravenhage

Tel. 070-3811300

Fax 070-3811301

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 2

naar deze informatie voor een breed scala van behoeften. De verzoekende partijen zijn te vinden in zowel de publieke als de particuliere sector. Het openbaar ministerie voorzag tot voor kort in (een deel van) deze behoefte waarbij de Wet openbaarheid van bestuur als grondslag werd gehanteerd. De recente jurisprudentie van de Raad van State ten aanzien van de toepasselijkheid van de WOB op verzoeken om informatie en de herziening van het (model)reglement Compas, gebaseerd op de Wet persoonsregistraties, hebben tot een wezenlijke verandering van het informatieregime geleid.

Het voorgestelde artikel 51g Wetboek van Strafvordering strekt ertoe voor het openbaar ministerie een wettelijke verplichting te creëren voor het verstrekken van strafrechtelijke persoonsgegevens aan een derde, indien deze hierbij een gerechtvaardigd belang heeft. Deze verplichting moet worden aangemerkt als een doorbreking van de voor het openbaar ministerie op grond van de artikelen 28a juncto 144 van de Wet op de rechterlijke organisatie geldende verplichting tot geheimhouding. Tevens vormt het voorgestelde artikel een wettelijke basis voor gegevensverstrekking aan derden in de gevallen dat deze vorm van verdere verwerking onverenigbaar zou zijn met het oorspronkelijke doel van de gegevensverwerking (zie toelichting blz. 9).

Visie Registratiekamer

De Registratiekamer ziet het voorstel van wet in het bredere perspectief van de discussie over de taak en rol van het openbaar ministerie als bij de opsporing en strafrechtspleging betrokken overheidsdienst in de samenleving, de juridische context van het regime en de randvoorwaarden bij het verstrekken en ontvangen van strafrechtelijke (persoons)gegevens. Een oordeel daarover zal nauw verbonden zijn met de maatschappelijke positionering van het openbaar ministerie en de wettelijke verankering hiervan.

Ook de Registratiekamer onderkent dat de rol van het openbaar ministerie allang niet meer beperkt is tot het afdoen van strafzaken. Op diverse terreinen werkt het openbaar ministerie steeds meer samen met diverse bestuursorganen, instellingen en bedrijven. Partners en convenanten zijn ook bij het openbaar ministerie sleutelwoorden om de nieuwe vormen van samenwerking aan te duiden. Deze ontwikkeling kan verklaarbaar

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 3

en wenselijk zijn, maar vormt daarmee nog geen rechtmatige grondslag voor de verstrekking van informatie aan de partners in de samenwerking. Zo kan een convenant als concretisering van een wettelijke taak fungeren, maar vormt dit geen zelfstandige en toereikende grondslag voor informatieverstrekking. Hiertegen verzetten zich in veel gevallen de aard van de informatie en de unieke positie van het openbaar ministerie.

Het gaat immers vrijwel altijd om gevoelige informatie waarbij de verstrekking al snel een inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. Voor zover de informatie betrekking heeft op personen is in termen van de komende Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) bovendien sprake van bijzondere gegevens, met name maar niet uitsluitend strafrechtelijke gegevens. Voor de verwerking hiervan, geldt, ingevolge artikel 16 Wbp, een verbod en een gelimiteerd stelsel van uitzonderingen hierop. Het gaat daarnaast om informatie die veelal met behulp van dwangmiddelen, vaak buiten de betrokkenen om, is verzameld met het oog op de waarheidsvinding in het strafproces. Het aanwenden voor andere doeleinden moet de toets kunnen doorstaan van de verenigbaarheid met dit oorspronkelijke doel (artikel 9 Wbp). Ook al kunnen verstrekkingen deze toetsingen doorstaan, dan nog volgt uit de aard van de materie dat een toereikend stelsel van waarborgen voor de positie van de betrokkene is geboden.

De aard van deze gegevens, het doel waarvoor en de omstandigheden waaronder de informatie is verzameld alsmede de unieke positie die het openbaar ministerie daarbij inneemt, dwingen tot bezinning over de legitimatie van de rol die het openbaar ministerie kan spelen als een informatieverstrekker van strafrechtelijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doelen. De omvang van deze rol staat niet alleen ter beoordeling van het openbaar ministerie. Over de uitvoering van andere taken dan in artikel 124 Wet op de rechterlijke organisatie bedoeld, dient democratische besluitvorming plaats te vinden. Dit volgt ook uit het genoemde artikel 124 dat het mogelijk maakt om bij wet aan het openbaar ministerie andere taken op te dragen. Het voorliggende wetsontwerp vormt hiervoor de aanzet.

Een zelfstandige reden voor nadere regelgeving is bovendien de bestaande onzekerheid over de verstrekking-mogelijkheden door het openbaar ministerie.

Datum 12 december 2000
Ons kenmerk z2000-0193
Blad 4

Juridisch kader

Uit het voorgaande volgt dat informatieverstrekking door het openbaar ministerie voor buiten de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde gelegen doelen aan een aantal vereisten moet voldoen. Om te beginnen moet een dergelijke verstrekking van gegevens door het openbaar ministerie en het gebruik dat hiervan door de ontvanger kan worden gemaakt, zeker waar het gaat om gegevens betreffende natuurlijke personen, de toets van artikel 8 EVRM doorstaan. Voorts moet de aanwending voor andere doeleinden dan de strafrechtspleging op een legitieme grondslag worden gebaseerd. Ook moeten de verstrekking en het gebruik van bijzondere persoonsgegevens kunnen worden gebaseerd op een van de uitzonderingen op het wettelijke verwerkingsverbod. Met name de positie van de ontvanger van de gegevens vergt in dit verband bijzondere aandacht.

Artikel 8 EVRM

Bij de positionering van het openbaar ministerie als informatieverstrekker van gegevens over natuurlijke personen vormt met name artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) de basisnorm. In de memorie van toelichting wordt hieraan geen aandacht besteed. Artikel 8 EVRM eist dat iedere beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer op een wettelijke grondslag berust die gebaseerd is op een van de beperkingsmogelijkheden die het artikel bevat. Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet scherpt deze bepaling aan en verlangt voor elke beperking een grondslag in de formele wet. De informatieverstrekking in het kader van de strafrechtspleging is zo'n beperking waarvoor artikel 8 evenwel een uitdrukkelijke mogelijkheid biedt en het Wetboek van Strafvordering de juridische grondslag vormt.

Volgens vaste jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens dient de beperking voorts te worden gerechtvaardigd door een "pressing social need". Ook dient deze in overeenstemming te zijn met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het proportionaliteitsvereiste is hierbij van wezenlijk belang. Van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer is bij de verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens ook

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 5

binnen het kader van de strafrechtspleging al snel sprake. Deze inbreuk wordt groter, naarmate tussen de taken van het verstreckende en het ontvangende orgaan een verder verwijderd verband bestaat. Dit is aan de orde bij de verstrekking door het openbaar ministerie voor buiten de strafrechtspleging gelegen doelen. Het doel waarvoor de gegevens werden verzameld, wordt dan losgelaten. Dit betekent dat aan de noodzaak van de gegevensverstrekking zwaardere eisen moeten worden gesteld. Het signaleren van een behoefte aan informatie is daarvoor volstrekt onvoldoende.

Van even groot belang is het subsidiariteitsvereiste. Dit houdt in dat ook in concreto duidelijk moet zijn dat andere, minder in de persoonlijke levenssfeer van de burger ingrijpende maatregelen redelijkerwijs niet mogelijk of onvoldoende doeltreffend zouden zijn.

In het licht van artikel 8 EVRM dient het bij informatieverstrekking door het openbaar ministerie voor buiten de strafrechtspleging gelegen doelen derhalve te gaan om een zwaarwegend maatschappelijk belang. De Registratiekamer benadrukt het gewicht van dit belang in het bijzonder, omdat er bijna per definitie altijd sprake zal zijn van een belang dat tegengesteld is aan dat van de betrokken justitiabele.

EG privacyrichtlijn

Ingevolge overweging 13 van de Europese richtlijn bescherming persoonsgegevens (95/46/EG) vallen de in de titels V en VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie bedoelde activiteiten met betrekking tot onder meer openbare veiligheid en de activiteiten van de Staat op strafrechtelijk gebied niet onder de toepassings sfeer van het gemeenschapsrecht. Met andere woorden, op de activiteiten van het openbaar ministerie is de richtlijn niet zonder meer van toepassing. De Nederlandse wetgever heeft er evenwel voor gekozen bij de implementatie van de richtlijn in de Wet bescherming persoonsgegevens, de activiteiten van het openbaar ministerie niet uit te zonderen. Voorts is de richtlijn zonder meer van toepassing op de positie van de ontvanger van de informatie en de hiermee samenhangende verwerkingen van persoonsgegevens.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 6

Wet bescherming persoonsgegevens

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp, Staatsblad 2000, 302) die uitvoering geeft aan bovengenoemde richtlijn is dus in het algemeen van toepassing op het verwerken van persoonsgegevens door het openbaar ministerie. Het gaat hierbij met name, hoewel niet uitsluitend, om strafrechtelijke gegevens. Dit betekent dat voor de gegevens die hier aan de orde zijn het verzwaarde regime uit de Wet bescherming persoonsgegevens voor bijzondere gegevens geldt.

Voor verwerking van persoonsgegevens door het openbaar ministerie in het algemeen komen in dit verband de artikelen 8, onder c, e en f, Wbp het meest in aanmerking. De ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene is op zich toereikend en behoeft hier verder geen bespreking. Voor klemmende situaties kan artikel 8, onder d, Wbp uitkomst bieden: een verstrekking die noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene.

Artikel 8 onder c Wbp vormt slechts een grondslag waar het gaat om uitdrukkelijk op het openbaar ministerie rustende wettelijke verplichtingen. Vaak zijn de wettelijke voorschriften betreffende informatieverschaffing echter geformuleerd als bevoegdheden en biedt dit artikelonderdeel geen toereikende grondslag. Dan kan artikel 8, onder e, Wbp een grondslag vormen: de verwerking is noodzakelijk voor de goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van het openbaar ministerie dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. Hiervoor is vereist dat de publiekrechtelijke taak van het openbaar ministerie dan wel van het ontvangend bestuursorgaan voldoende vaststaan, en bovendien gezegd kan worden dat een rechtmatige uitoefening van die taak de verstrekking noodzakelijk maakt.

Een laatste verstrekkingmogelijkheid voor het openbaar ministerie kan in bepaalde gevallen zijn artikel 8, onder f, Wbp: persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien 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.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 7

Het is niet aannemelijk dat deze bepaling voor het openbaar ministerie zelf naast artikel 8, onder e, Wbp een grond voor gegevensverwerking zou kunnen vormen, maar voor de verstrekking aan derden, niet zijnde bestuursorganen, kan deze grondslag een legitimatie bieden, indien aan de hiervoor genoemde vereisten is voldaan.

Ook al is een van de voornoemde verstrekkingen aan de orde, dan dienen verwerkingen, waaronder verstrekkingen door het openbaar ministerie nog te voldoen aan de algemene vereisten van de Wet bescherming persoonsgegevens. Met name geldt het vereiste van "doelbinding". Dit betekent dat waar het gaat om verwerkingen voor andere doeleinden dan waarvoor de persoonsgegevens zijn verkregen, de verwerking de in artikel 9 Wbp bedoelde toets van verenigbaarheid met het doel van de verkrijging moet kunnen doorstaan. De mogelijkheid van het maken van een uitzondering hierop, geregeld in artikel 43 Wbp, zal doorgaans niet aan de orde zijn. De daarin genoemde gronden van, onder meer, "doeldoorbreking" dienen, gelet op de vergaande inbreuk op een pijler van de bescherming van persoonsgegevens die hiermee gepaard gaat, restrictief te worden geïnterpreteerd. De meest voor de hand liggende grond - de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten - is nu eenmaal in veel gevallen niet van toepassing op informatieverstrekking door het openbaar ministerie voor buiten het strafrecht gelegen doelen.

Voor bijzondere persoonsgegevens, zoals de strafrechtelijke, geldt een verbod tot verwerking, tenzij een wettelijke uitzondering van toepassing is. Artikel 22, eerste lid, Wbp maakt verwerking van strafrechtelijke gegevens mogelijk door organen die krachtens de wet zijn belast met de toepassing van het strafrecht. Het openbaar ministerie is als zodanig aan te merken. De wetsgeschiedenis biedt echter geen duidelijkheid over de vraag of het openbaar ministerie als orgaan in de zin van het genoemde artikel per definitie bevoegd is tot verwerking van bijzondere, met name strafrechtelijke, gegevens dan wel slechts voor zover het optreedt als zodanig. Deze onduidelijkheid vormt op zich al een argument om de taak van het openbaar ministerie nader te omschrijven.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 8

Voor verwerking van bijzondere persoonsgegevens buiten het strafrechtelijk domein geldt artikel 23 Wbp. Dit zou betekenen dat het openbaar ministerie verstrekking van dergelijke gegevens aan derden voor buiten het strafrecht gelegen doelen dient te baseren op:

- de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene;
- de noodzaak voor vaststelling, uitoefening of verdediging van een recht in rechte;
- dan wel de noodzaak van een zwaarwegend algemeen belang.

Bij deze laatste grondslag gelden aanvullende eisen: namelijk passende waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en een wettelijke bepaling dan wel ontheffing van het verbod tot verwerking door het College Bescherming persoonsgegevens (CBP).

Tot dusver is er van uitgegaan dat altijd een helder onderscheid kan worden gemaakt tussen informatieverstrekking voor strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke doeleinden. In de praktijk is dat echter lang niet altijd mogelijk, waarbij ook onzekerheid of verschil van opvatting over de reikwijdte van het begrip "strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde" een rol speelt. Dit is een bijkomende reden voor de wetgever om in deze materie de grootst mogelijke zorgvuldigheid te betrachten.

Het wetsvoorstel

Verplichting of bevoegdheid

Het voorgestelde artikel 51g Wetboek van Strafvordering (Sv) is opgezet om de geheimhoudingsverplichting van het openbaar ministerie ingevolge artikel 28a juncto artikel 144 van de Wet op de rechterlijke organisatie te doorbreken. Aangezien in de optiek van de opstellers dit uitsluitend mogelijk is, indien een wettelijke verplichting bestaat voor verstrekking van gegevens, is het artikel ook als zodanig geformuleerd. Deze benadering geeft het artikel een dwingend en voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ook onnodig bedreigend karakter. Een verplichting laat immers weinig ruimte voor afweging en juist hiervoor is het openbaar ministerie bij uitstek geëquipeerd. De noodzaak voor deze constructie ontgaat de Registratiekamer.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 9

De geheimhouding wordt immers ingevolge voornoemde artikelen ook opgeheven, indien openbaarmaking uit de taak van het orgaan voortvloeit. Zij adviseert daarom heroverweging van de gekozen constructie van het artikel.

Doeleinden

Het wetsontwerp gaat er kennelijk vanuit dat er drie doeleinden zijn te onderscheiden op grond waarvan het openbaar ministerie gegevens zou mogen en kunnen verstrekken aan derden. Enerzijds op grond van zijn wettelijk taak, nader te onderscheiden in binnen en buiten de strafrechtspleging gelegen doelen; anderzijds op grond van een gerechtvaardigd belang van een derde. De eerste twee doeleinden zijn nader gespecificeerd in het per 1 mei herziene modelprivacyreglement Compas. Het onderhavige wetsvoorstel creëert een mogelijkheid om op grond van het derde doel gegevens te verstrekken.

Naar aanleiding van het concept wetsvoorstel heeft de Registratiekamer overleg gevoerd met het departement. De Registratiekamer heeft hieruit begrepen dat het departement er vanuit gaat dat enkele van de thans in het Compasreglement opgenomen categorieën van verstrekkingen, te weten die categorieën die onder de taakuitvoering van het openbaar ministerie zijn gebracht en buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden betreffen, in de toekomst moeten worden gezien als verstrekkingen in het belang van derden. Wat er ook zij van de juridische houdbaarheid van deze visie, in elk geval komt deze niet tot uitdrukking in de toelichting op het wetsvoorstel.

Taak openbaar ministerie

Artikel 124 Wet op de rechterlijke organisatie bepaalt: “Het openbaar ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij de wet vastgestelde taken”. Het begrip strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde sluit niet uit dat ook buiten het strafproces het openbaar ministerie een taak heeft in het kader waarvan verstrekking van bijzondere persoonsgegevens mogelijk is, maar biedt verder ook weinig houvast. Het genoemde derde doel valt in elk geval buiten de reikwijdte van artikel 124, voor zover niet ook de in dat artikel genoemde taak in het geding is.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 10

In de praktijk is sprake van een vloeiende overgang van binnen dan wel buiten de strafrechtspleging gelegen doelen. Waarschijnlijk kunnen verstrekkingen ten behoeve van slachtofferhulp op goede gronden tot de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde worden gerekend. Bij andere verstrekkingen, zoals ten behoeve van integriteitsbewaking en samenwerking met private partijen in het kader van handhaving van de openbare orde of integraal veiligheidsbeleid, schiet artikel 124 tekort. Dit geldt zowel voor de toetsing aan de eisen van artikel 8 EVRM als aan de hiervoor beschreven normen van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Het wetsvoorstel brengt niet de noodzakelijke duidelijkheid over de reikwijdte van de taak van het openbaar ministerie als grondslag voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. Dit is begrijpelijk vanuit de opzet die gericht is op het creëren van een mogelijkheid voor verstrekking aan derden in hun belang. Maar het is naar het oordeel van de Registratiekamer noodzakelijk om eerst het taakgebied van het openbaar ministerie voldoende te omschrijven. Daarna kan onder ogen worden gezien of er een restcategorie bestaat van verstrekkingen aan derden en of er voldoende aanleiding en juridische speelruimte is om deze van een wettelijke grondslag te voorzien.

Een nadere omschrijving van de taken van het openbaar ministerie ten aanzien van buiten de strafrechtspleging gelegen doelen is des te meer noodzakelijk waar het gaat om structurele verstrekkingen. De wetgever dient naar het oordeel van de Registratiekamer hierin duidelijkheid te bieden en keuzes te maken. De toets hierbij dient te zijn of er een grondslag voor de informatieverstrekking bestaat die gebaseerd is op een beperkingsgrond van artikel 8 EVRM en of sprake is van een 'pressing social need' voor de toepassing van deze beperking op het grondrecht. De uitkomst hiervan kan zijn dat een wettelijke mogelijkheid wordt gecreëerd op grond waarvan het openbaar ministerie in het kader van een brede(re) taakopvatting krachtens de wet bevoegd wordt (bijzondere) persoonsgegevens te verwerken voor - nader te omschrijven - bepaalde doeleinden. Bij gelegenheid van deze wetgeving kan ook duidelijkheid worden geboden over de reikwijdte van de grondslag voor verwerking van met name strafrechtelijke gegevens in gevolge artikel 22, eerste lid, Wbp.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 11

Artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie maakt het mogelijk bij wet nadere taken aan het openbaar ministerie toe te delen. Voor de hand ligt het treffen van een voorziening in het wetsvoorstel Wijziging van de regels betreffende de verwerking van justitiële gegevens en het stellen van regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in persoonsdossiers, Wet justitiële gegevens (Kamerstukken II, nr. 24797). Dit voorstel van wet regelt onder meer de verstrekking van justitiële gegevens aan derden voor zowel binnen als buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden. Regeling van deze bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering ligt naar het oordeel van de Registratiekamer niet voor de hand, waar het immers gaat om verwerkingen voor buiten strafvordering gelegen doelen.

Gerechtvaardigd belang derden

De Registratiekamer constateert in het licht van het voorgaande juridische kader dat een gerechtvaardigd belang van een derde te weinig gewicht heeft gelet op de eisen die artikel 8 EVRM stelt aan de maatschappelijke noodzaak van een beperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Ook voldoet verwerking van bijzondere gegevens in het gerechtvaardigd belang van derden niet aan de eisen die de Wet bescherming persoonsgegevens hieraan stelt. Hiervoor zijn, zoals in de voorgaande beschrijving van het juridische kader bleek diverse belemmeringen. Ook al kan een grondslag voor de verstrekking van persoonsgegevens gevonden worden in artikel 8, onder f, Wbp, dan verzetten artikel 9 en het bijzondere regime voor de strafrechtelijke gegevens zich tegen de voorgestelde wettelijke voorziening. Het regime voor de strafrechtelijke gegevens kent geen uitzondering voor een derde die een gerechtvaardigd belang heeft bij ontvangst, anders dan met de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Een zwaarwegend algemeen belang zal hier toch de maatstaf dienen te zijn. Ook ziet de Registratiekamer op voorhand weinig of geen mogelijkheden om toetsing op (on)verenigbaarheid met de doelstelling waarvoor de gegevens zijn verzameld te doorstaan.

Datum 12 december 2000
Ons kenmerk z2000-0193
Blad 12

Over het algemeen vraagt de Registratiekamer aandacht voor de positie van de ontvanger. De memorie van toelichting besteedt geen aandacht aan de verwerkingsmogelijkheden van de gegevens door de ontvangende derde. Gelet op het slot van artikel 22, eerste lid, Wbp verdient aansluiting bij de Wet justitiële documentatie c.q. de Wet justitiële gegevens, ook in dit opzicht de voorkeur.

Overige bijzondere gegevens

Het openbaar ministerie beschikt over meer gegevens die voor derden van belang kunnen zijn. Een analyse van de informatiehuishouding is noodzakelijk. Ook beschikt het openbaar ministerie in het kader van de uitvoering van zijn taken over andere bijzondere gegevens in de zin van artikel 16 Wbp. In de toelichting wordt niet ingegaan hoe op verantwoorde wijze met deze gegevens moet worden omgegaan.

Rechtsbescherming

Een passend niveau van rechtsbescherming is noodzakelijk om via een rechterlijke toetsing een heldere normontwikkeling tot stand te brengen die zowel voor het openbaar ministerie als betrokkenen leidraad kan zijn. De vorm van rechtsbescherming die is getroffen in de leden 2 en 3 van het voorgestelde artikel 51g Wetboek van Strafvordering, is in dat verband op zichzelf denkbaar. Deze vorm dwingt het openbaar ministerie telkens in concreto een afweging van de in het geding zijnde belangen te maken. Het Compasreglement kent overigens een vergelijkbare rechtsbescherming. De geregistreerde dient te worden gehoord als het openbaar ministerie aan een derde verstrekt op grond van de in het reglement geregelde restcategorie of indien een contra-indicatie bestaat bij een verstrekking die nader bepaald is in het reglement. Een nadere regeling van de rechtsbescherming lijkt overigens pas mogelijk indien de eerder gesignaleerde problematiek van de onderlinge verwevenheid van categorieën van verstrekkingen is doordacht. De Registratiekamer sluit niet uit dat er dan aanleiding zou kunnen zijn om met het oog op het bieden van een passende rechtsbescherming nadere onderscheidingen in de opzet van de wettelijke regeling aan te brengen. Ook een afstemming met het in artikel 40 Wbp bedoelde recht op verzet verdient in dat kader de aandacht.

Datum 12 december 2000

Ons kenmerk z2000-0193

Blad 13

Conclusie en oplossingsrichting

Gelet op het voorgaande concludeert de Registratiekamer dat het wetsvoorstel in zijn huidige vorm ondeugdelijk is. De Registratiekamer constateert dat een gerechtvaardigd belang van een derde onvoldoende rechtvaardiging vormt voor een beperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, met name gelet op de unieke positie van het openbaar ministerie als beheerder van (strafrechtelijke) persoonsgegevens. Het wetsontwerp concentreert zich op een categorie verstrekkingen aan derden, zonder dat dit wordt gezien in de bredere context van de positie van het openbaar ministerie als verantwoordelijke voor de strafrechtelijke informatie.

Naar het oordeel van de Registratiekamer dient eerst de wetgever duidelijkheid te bieden over de reikwijdte van de verstrekkingen door het openbaar ministerie voor buiten de strafrechtspleging gelegen doelen. Hiervoor zou een voorziening in de komende Wet justitiële gegevens op haar plaats zijn. Of er dan nog sprake is van een restcategorie waarvoor een zwaarwegend algemeen belang van de ontvanger geldt en of hiervoor een wettelijke voorziening kan en moet worden getroffen is een vraag die dan onder ogen moet worden gezien.

De Registratiekamer overlegt over de inhoud en strekking van haar advies gaarne met uw departement en het openbaar ministerie. Een bespreking is voorzien op 19 december a.s..

Een afschrift van dit advies zend ik aan de voorzitter van het college van procureurs-generaal.

Hoogachtend,

Voorzitter Registratiekamer