



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende regels omtrent gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten

Nader Rapport

13 oktober 2022

Nr. 4242132

Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende regels omtrent gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten

Blijkens de mededeling van de Directeur van uw kabinet van 5 maart 2021, no. 2021000394, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 juni 2021, nr. W16.21.0056/II bied ik u hierbij aan.

Het advies is ook integraal opgenomen in dit nader rapport en cursief gedrukt. Hieronder ga ik, in op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

Het wetsvoorstel gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten heeft als doel de wettelijke basis te verstevigen onder de casusoverleggen die op lokaal niveau plaatsvinden om radicalisering en terroristische activiteiten te helpen voorkomen en bestrijden. Het voorstel voorziet, onder meer, in een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens binnen deze casusoverleggen en in een wettelijke regietaak voor het college van burgemeester en wethouders.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderkent de noodzaak van samenwerking op lokaal niveau om radicalisering en terroristische activiteiten te helpen voorkomen en bestrijden, evenals de daarvoor noodzakelijke gegevensdeling. Het is van belang dat daarvoor een wettelijke grondslag wordt geboden die de beoogde samenwerking legitimeert en daartoe voldoende waarborgen bevat.

De Afdeling maakt in het licht daarvan een aantal opmerkingen over het wetsvoorstel. De verhouding tot het wetsvoorstel gegevensverwerking samenwerkingsverbanden en meer in het bijzonder de daarin opgenomen regulering van de Zorg- en Veiligheidshuizen dient nader te worden gezien. Ook acht de Afdeling, gelet op het doelbindingsbeginsel, een duidelijkere afbakening van het doel van de casusoverleggen en de door de deelnemers in te brengen categorieën persoonsgegevens van belang alsmede een nadere motivering van de voorgestelde afwijking van het doelbindingsbeginsel.

Verder vergen de regietaak voor het college van burgemeester en wethouders, de deelname van de Minister van Justitie en Veiligheid en de deelname van private partijen nadere toelichting en aanpassingen van het voorstel. Daarnaast wijst de Afdeling op de waarborgen die in verband met het recht op de bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer benodigd zijn. Tot slot vraagt zij aandacht voor de verhouding van dit voorstel tot Richtlijn (EU) 2016/680. In verband daarmee is aanpassing van het voorstel en de toelichting nodig.

1. Achtergrond en inhoud van het voorstel

In 2014 brachten de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) het Actieprogramma integrale aanpak jihadisme uit.¹ Eén van de maatregelen was om multidisciplinaire casusoverleggen te organiseren waar lokale instanties informatie delen over signalen van radicalisering en interventies afstemmen. De

¹ Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Overzicht maatregelen en acties, Kamerstukken II 2013/14, 29 754, nr. 253 (bijlage).



integrale lokale aanpak werd daarmee een hoeksteen in de nationale contra-terrorisme strategie.²

De praktijk sindsdien is dat het lokaal bestuur casusoverleggen organiseert waarin de aanpak van radicaliserende en geradicaliseerde personen wordt besproken. Naast de gemeente, de politie en het Openbaar Ministerie (OM) schuiven, afhankelijk van de casus, ook andere instanties aan, zoals de raad voor de kindbescherming of de reclassering. In een casusoverleg wordt informatie gedeeld en worden de in te zetten interventies op elkaar afgestemd. Deze interventies kunnen persoonsgericht zijn, bijvoorbeeld strafrechtelijk, bestuurlijk of zorgverlenend, maar ook meer algemeen en preventief. Maatwerk staat hier centraal.

Mede naar aanleiding van de vluchtelingen crisis nam de dreiging uit rechts- en (in reactie hierop) links extremistische hoek in 2016 toe.³ De oriëntatie van de nationale contraterrostrategie, en dus ook van de casusoverleggen, verbreedde in 2016 van jihadisme daarom naar andere extremistische ideologieën.⁴ In 2017 werd de samenwerking bezegeld in een convenant.⁵ Bij de evaluatie van het Actieprogramma in 2017 registreerde de Inspectie Justitie en Veiligheid (JenV) dat de casusoverleggen plaatsvinden in 70% van de gemeenten. In 55% van de gemeenten worden de casusoverleggen ondergebracht bij een Zorg- en Veiligheidshuis.⁶ Het casusoverleg vraagt onder meer de NCTV geregeld om advies.⁷

Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke basis voor de gegevensverwerking in het casusoverleg.⁸ Het wijst de deelnemers aan en maakt het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de instandhouding van het casusoverleg. Het schrijft verder voor welke categorieën persoonsgegevens verstrekt worden en schetst de werkwijze binnen het casusoverleg. Een onderdeel van die werkwijze is de voorafgaande weging van mogelijke casussen door de zogeheten 'weegploeg'.

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel, anders dan voor enkele samenwerkingsverbanden die onder het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS) vallen, niet voorziet in een bevoegdheid om geautomatiseerd gegevens te verwerken.⁹ Wel bevat het voorstel bepalingen over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. Ook zijn er bepalingen die de geheimhouding en vernietiging of terugmelding van gegevens reguleren. Het voorstel legt daarnaast verstrekingsgrondslagen voor politie en OM vast in de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

2. Noodzaak van het voorstel

De overheid moet radicalisering en terroristische activiteiten kunnen voorkomen, opsporen en bestrijden. Voor een effectieve aanpak is het van belang dat de betrokken instanties informatie kunnen delen, zodat zij effectief en gericht kunnen optreden. Zoals beschreven blijkt uit diverse evaluaties en rapporten dat de casusoverleggen radicalisering een belangrijke rol vervullen in het bestrijden van radicalisering en terrorisme.¹⁰

De gegevensuitwisseling in dit samenwerkingsverband kan echter een inbreuk maken op het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor zover dat het geval is, is gelet op artikel 10, eerste lid, van de Grondwet een wettelijke grondslag noodzakelijk. Op dit moment vinden de casusoverleggen plaats zonder wettelijke grondslag. Daardoor bestaat onduidelijkheid over de bestaande juridische mogelijkheden. De Afdeling onderschrijft dan ook nut en noodzaak van een specifieke wettelijke regeling voor de casusoverleggen radicalisering.

² Nationale contraterrostrategie 2016-2020, Kamerstukken II 2015/16, 29 754, nr. 391 (bijlage), p. 8.

³ Samenvatting Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 41, 16 maart 2016, Kamerstukken II 2015/16, 29 754, nr. 362 (bijlage).

⁴ Idem, p. 5 en 7. Hierbij wordt vooral rechtsextremisme gezien als een bedreiging.

⁵ Convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme, Stcrt. 2017, 41324.

⁶ In 2017 werd geconcludeerd dat de maatregelen vooral preventief waren, bijvoorbeeld samenwerking met de islamitische gemeenschap en ondersteuning van onderwijsinstellingen, zie Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 432 (bijlage), p. 9, 10 23 en 24 en 37.

⁷ Idem, p. 24, en Contraterrostrategie 2016-2020, p. 23. Dit is ook opgenomen in artikel 9 van het Convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme, Stcrt. 2017, 41324.

⁸ Toelichting, paragraaf 1, Inleiding.

⁹ Dit geldt voor het FEC, de iCOV en de RIEC's. Zie hiervoor, respectievelijk, de artikelen 2.5, tweede lid, 2.13, aanhef, en 2.18, tweede lid, WGS, Kamerstukken I 2020/21, 35 447, nr. A.

¹⁰ In 2017 werd geconcludeerd dat de maatregelen vooral preventief waren, bijvoorbeeld samenwerking met de islamitische gemeenschap en ondersteuning van onderwijsinstellingen. Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 432 (bijlage), p. 7 en 8. In periodieke rapportages zoals de Rapportage integrale aanpak terrorisme december 2017 – april 2019 wordt inzicht gegeven in de aantallen getroffen maatregelen in deze periode, zie Kamerstukken II 2018/19, 29 754, nr. 500 (bijlage). Recent is een Evaluatie van de contraterrostrategie 2016-2020 gepubliceerd en is een poging gedaan de getroffen maatregelen nader te analyseren, zie Kamerstukken II 2020/21, 29 754, nr. 591 (bijlage). De noodzaak van het casusoverleg werd ook benadrukt in een recent verschenen rapport van de Inspectie JenV over de tramaanslag in Utrecht in maart 2019, Aanslag in een tram in Utrecht, 18 maart 2019, Inspectie JenV 26 mei 2021.



De Afdeling acht het, mede in het licht van het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, wel noodzakelijk dat een aantal aspecten in het voorstel en de toelichting daarop nader wordt gezien. In de hierna volgende punten komen achtereenvolgens aan de orde: de verhouding van het voorstel tot de WGS en de regulering van de daarin opgenomen Zorg- en Veiligheidshuizen (punt 3), het doel van de casusoverleggen radicalisering en de door de deelnemers in te brengen categorieën van persoonsgegevens (punt 4), de (wijze van) deelname van een aantal verschillende partijen (punt 5), de in het voorstel opgenomen waarborgen (punt 6) en het toepasselijke Unierechtelijke kader voor de bescherming van persoonsgegevens (punt 7).

Reactie op punt 2

De regering is verheugd te constateren dat de Afdeling in haar advies nut en noodzaak onderschrijft van een specifieke wettelijke regeling voor de casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten (hierna kortheidshalve aangeduid als 'casusoverleggen'). Hiermee komt een eind aan de situatie waarin gebruik moet worden gemaakt van grondslagen voor bilaterale gegevensverstrekking, met de bijbehorende keerzijden (zie §4.2 van de memorie van toelichting).

3. Verhouding tot de WGS

a. Verhouding tot de WGS in algemene zin

In de WGS, die momenteel aanhangig is bij de Eerste Kamer, is een kader opgenomen waarin algemene regels en waarborgen zijn opgenomen voor de gegevensverwerking binnen samenwerkingsverbanden op een aantal veiligheidsgelateerde terreinen. Er worden in dat wetsvoorstel vier specifieke samenwerkingsverbanden aangewezen en nader gereguleerd.¹¹ Het gaat om de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC's), het Financieel Expertisecentrum (FEC), de Infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV) en de Zorg- en Veiligheidshuizen. Daarnaast is het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur overige samenwerkingsverbanden aan te wijzen die zich bezighouden met het voorkomen en bestrijden van – kort gezegd – ernstige vormen van criminaliteit en fraude.¹²

De vraag doet zich voor hoe dit wetsvoorstel zich precies verhoudt tot de WGS. De toelichting typeert het doel van de lokale casusoverleggen (het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten) als een zwaarwegend algemeen belang.¹³ Dit doel lijkt in elk geval grotendeels onder het werkkerrein te vallen van de overige samenwerkingsverbanden van de WGS, te weten samenwerkingsverbanden met als doel het voorkomen en bestrijden van ernstige criminaliteit.¹⁴ Ook wijst het wetsvoorstel net als de WGS de deelnemers aan en bepaalt het de activiteiten van het casusoverleg. Het gaat in beide wetsvoorstellen veelal om dezelfde deelnemers, zoals de gemeente, het OM en de politie, en deels ook om dezelfde activiteiten.

In de toelichting op dit wetsvoorstel wordt in algemene zin erkend dat de WGS ziet op 'de verwerking van (persoons)gegevens voor het soort samenwerking dat het wetsvoorstel beoogt te regelen'. Het voorstel beoogt daarom, omwille van de consistentie, inhoudelijk zoveel mogelijk bij de WGS aan te sluiten. In een latere fase van dit wetsvoorstel wordt gezien of het gewenst is om het om te vormen tot een wijziging van de WGS.¹⁵

De Afdeling acht, vooruitlopend op eventuele onderbrenging van het samenwerkingsverband in de WGS, in elk geval van belang dat wanneer sprake is van soortgelijke samenwerkingsverbanden deze op een vergelijkbare manier worden gereguleerd. Vanuit het oogpunt van de harmonisatie van wetgeving¹⁶ en in het bijzonder ook vanuit het recht op gegevensbescherming en de rechtsbescherming van betrokkenen ligt het voor de hand om voor deze samenwerkingsverbanden vergelijkbare regels en waarborgen te laten gelden (zie ook nog hierna punt 6). Daarnaast kan het voor uitvoeringsinstanties van belang zijn dat zij niet met verschillen in wetgeving worden geconfronteerd, voor zover

¹¹ Voor het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over een eerdere versie van deze wet, zie Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 4.

¹² Artikel 3.1 WGS.

¹³ Toelichting, paragraaf 4.3, Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

¹⁴ Vergelijk de definitie van een samenwerkingsverband, de gegevensverwerking die daarin plaatsvindt en de omschrijving van de doelen van de samenwerkingsverbanden die onder de WGS kunnen worden aangewezen in de artikelen 1.1, 1.6 en 3.1 WGS.

¹⁵ Toelichting, paragraaf 8.9, Verhouding tot de WGS.

¹⁶ Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 2.45.



die verschillen niet goed te verklaren zijn.¹⁷ Een aantal partijen (politie, OM, gemeenten) treedt vaak als deelnemer van samenwerkingsverbanden op en zouden met het oog op een effectieve uitvoering niet met onnodige verschillen moeten worden geconfronteerd.

In het licht van het voorgaande valt het op dat het wetsvoorstel op een aantal vlakken minder uitgebreid is en minder waarborgen bevat dan de WGS. Zo is er geen rechtmatigheidsadviescommissie die de rechtmatigheid van de verwerking structureel beoordeelt. Ook ontbreekt een plicht tot privacy audits en jaarverslaglegging. Daarnaast regelt het wetsvoorstel de mogelijkheid dat derden aanschuiven bij het casusoverleg, maar is daarbij niet voorzien in specifieke beperkingen aangaande de deelname van private partijen. Evenmin zijn regels opgenomen voor de toegang tot en de beveiliging van een gezamenlijk informatiesysteem.

Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarom het wetsvoorstel op deze punten verschilt van de WGS. Dit klemt te meer omdat de genoemde aanvullende waarborgen ook gelden voor de Zorg- en Veiligheidshuizen die in de praktijk eveneens casusoverleggen ter voorkoming en bestrijding van radicalisering houden (zie verder hierna punt b).

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de verschillen tussen dit voorstel en de regelin- gen in de WGS. In dat kader adviseert zij het wetsvoorstel met de WGS in overeenstemming te brengen voor zover geen overtuigende motivering voor die verschillen kan worden geboden.

Reactie op punt 3a

Terecht merkt de Afdeling op dat soortgelijke samenwerkingsverbanden op een vergelijkbare manier moeten worden gereguleerd, en dat vergelijkbare regels en waarborgen moeten gelden vanuit het oogpunt van harmonisatie van wetgeving, het recht op gegevensbescherming en de rechtsbescher- ming van betrokkenen. Omdat het bij de casusoverleggen in het onderhavige wetsvoorstel om verwerkingen gaat van gegevens die minstens even gevoelig als zo niet gevoeliger¹⁸ zijn dan gegevens in 'reguliere' casusoverleggen uit Zorg- en Veiligheidshuizen, dient bij casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten het beschermingsniveau van de waarborgen ten minste even hoog te zijn als bij reguliere casusoverleggen in de Zorg- en Veiligheidshuizen. Ook met het oog op een effectieve uitvoering moeten onnodige verschillen worden voorkomen.

Het advies is overgenomen door de waarborgen in het onderhavige wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met het wetsvoorstel Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (hierna: wetsvoorstel WGS), dat momenteel aanhangig is in de Eerste Kamer.¹⁹ Dit heeft geleid tot aanvullende waarborgen door invoering van de nieuwe artikelen 11, tweede tot en met vierde lid, 12 tot en met 15, 17 en 18. Het wetsvoorstel bevat hierdoor waarborgen die materieel overeenkomen met het wets- voorstel WGS. Concreet betekent dit dat conform het advies van de Afdeling onder meer zijn toegevoegd de verplichting tot een rechtmatigheidsadviescommissie die de rechtmatigheid van de verwerking structureel beoordeelt, de verplichting tot privacy audits, de verplichting tot het uitbrengen van jaarverslagen, en regels voor de toegang tot en de beveiliging van een gezamenlijk informatiesys- teem. Ook zijn conform het advies van de Afdeling specifieke beperkingen aangaande de deelname van private partijen opgenomen. Daartoe is aan het wetsvoorstel toegevoegd dat incidentele deelnemers – die overigens veelal private partijen zijn – geen gezamenlijke verwerkingsverantwoorde- lijkheid dragen. Hiermee wordt aangesloten bij artikel 2.27, derde lid, en 2.31, tiende lid, van het wetsvoorstel WGS. De reguliere deelnemers, genoemd in artikel 3, eerste lid, moeten erop toezien dat derden die op incidentele basis deelnemen aan het casusoverleg voldoen aan de AVG en dit wets- voorstel. Dit is verwerkt in het voorgestelde artikel 3, vierde lid, en artikel 11, eerste lid. Verder is uit artikel 1.4, tweede lid, WGS de verplichting overgenomen om één van de functionarissen voor gegevensbescherming van de deelnemende overheidsinstanties aan te wijzen als coördinerend functionaris voor gegevensbescherming voor het casusoverleg (artikel 11, tweede lid, van het wetsvoorstel).

¹⁷ Zie ook de consultatiereactie van de Politie van 2 april 2020 op het conceptwetsvoorstel, p. 3. Het is daarentegen niet noodzakelijk om alle samenwerkingsverbanden onder de WGS te brengen voor zover duidelijk is dat de daarin opgenomen bepalingen niet passend zijn voor het betreffende samenwerkingsverband. Voor een ander type samenwerkingsverband zou daarom ook afzonderlijke wetgeving kunnen worden opgesteld. Het voorstel Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg, bijvoorbeeld, beoogt het Informatieknooppunt Zorgfraude in bijzondere wetgeving te reguleren. Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 515, nrs. 2 (Voorstel van wet), 3 (Memorie van toelichting) en 4 (Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State).

¹⁸ Er mogen ook politiegegevens in de zin van artikel 9 en 10, eerste lid, onder a en c, Wet politiegegevens worden verwerkt en bijzondere persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst of politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen kunnen blijken.

¹⁹ Het bij koninklijke boodschap van 24 april 2020 ingediende voorstel van wet houdende regels omtrent gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden; Kamerstukken 35 447).



Gelet op het advies is in §5.3 van de memorie van toelichting een tabel opgenomen waarin de waarborgen uit het wetsvoorstel WGS en het onderhavige wetsvoorstel worden vergeleken, met daarbij een vermelding van alle bijbehorende artikelen. Hieruit blijkt dat de waarborgen identiek zijn, met uitzondering van de termijn voor vernietiging van gezamenlijk verwerkte gegevens, die niet zoals in de WGS 5 jaar na de *eerste* verwerking is, maar 5 jaar na de *laatste* verwerking. Hiervoor is gekozen vanwege de langere duur van specifieke casuïstiek. Dit is toegelicht in §5.3 van de memorie van toelichting.

Niet alleen voor de algemene waarborgen (artikelen 9 tot en met 18 van dit wetsvoorstel), maar ook voor de materiële regels over de concrete gegevensverwerkingen (artikelen 1 tot en met 8) zijn de specifieke artikelen over de casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten naar aanleiding van het advies van de Afdeling nog meer afgestemd op de werkwijze van de Zorg- en Veiligheidshuizen, zoals die is geregeld in de paragraaf over de Zorg- en Veiligheidshuizen uit het wetsvoorstel WGS. Toch zijn er ook diverse verschillen, die gerechtvaardigd zijn door de verschillende doelstellingen en aard van de beide soorten overleggen. Voor de inzichtelijkheid is in §5.1 van de memorie van toelichting een tabel toegevoegd met daarin een vergelijking van de materiële regels voor de gegevensverwerking die op grond van het wetsvoorstel WGS gelden voor reguliere casusoverleggen, met de materiële regels voor de gegevensverwerking die op grond van het onderhavige wetsvoorstel gelden voor casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten. Het grootste verschil is de weegploeg ten behoeve van de voorafgaande weging van mogelijke casussen. Dit is gepast omdat het onderhavige wetsvoorstel, zoals hierboven opgemerkt, verwerkingen toestaat van gegevens die minstens even gevoelig als zo niet gevoeliger zijn dan gegevens in 'reguliere' casusoverleggen uit Zorg- en Veiligheidshuizen.

In een aanzienlijk aantal gevallen wordt het casusoverleg radicalisering en terroristische activiteiten vanuit een Zorg- en Veiligheidshuis georganiseerd. Het wetsvoorstel houdt daarmee rekening door de mogelijkheid te bieden dat enkele waarborgen gecombineerd voor de reguliere casusoverleggen in het Zorg- en Veiligheidshuis en voor de casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten kunnen worden uitgevoerd. In de artikelsgewijze toelichting bij de waarborgen is het toegelicht wanneer een gecombineerde uitvoering mogelijk is. Dit is het geval bij de verplichting om jaarlijks verslag uit te brengen en bij de privacy audits en kan het geval zijn bij de verplichtingen inzake informatiebeveiliging, logging en autorisaties, indien het ICT-systeem van het Zorg- en Veiligheidshuis wordt gebruikt en aan deze eisen voldoet.

b. Verhouding tot de Zorg- en Veiligheidshuizen

Eén van de samenwerkingsverbanden die in de WGS wordt aangewezen zijn de Zorg- en Veiligheidshuizen.²⁰ Zorg- en Veiligheidshuizen houden zich bezig met complexe casuïstiek op het terrein van zorg en veiligheid.²¹ Binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen worden casusoverleggen georganiseerd over personen, waarbij voorafgaand aan het overleg een weging (triage) plaatsvindt of het passend is de casus te agenderen. De regeling voor de geautomatiseerde data-analyse onder de WGS is niet op deze samenwerking van toepassing. Om binnen een Zorg- en Veiligheidshuis behandeld te worden dient sprake te zijn van complexe problematiek die een multidisciplinaire aanpak van zorg, hulpverlening, straf- en bestuursrecht vereist.²²

De meerjarenagenda en de website van de Zorg- en Veiligheidshuizen identificeren de verschillende domein-overstijgende complexe zorg- en veiligheidsproblemen waar de casusoverleggen op zien. Naast huiselijk geweld, re-integratie van (ex) gedetineerden en personen met verward gedrag worden hier radicalisering en extremisme vermeld.²³ Dat in de praktijk veel gemeenten de procesregie van de

²⁰ Artikelen 2.24 – 2.32 WGS.

²¹ De doelomschrijving in artikel 2.25 WGS is als volgt: 'De Zorg- en Veiligheidshuizen verwerken bij de behandeling van complexe casuïstiek uitsluitend gegevens ten aanzien van een betrokkene voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van de wettelijke taken en bevoegdheden waarmee de deelnemers zijn belast en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van criminaliteit en ernstige overlast en het voorkomen en verminderen van onveilige situaties voor personen of binnen een gebied'.

²² Memorie van toelichting WGS, Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 3, artikelsgewijze toelichting, p. 104 e.v.

²³ Zie www.veiligheidshuizen.nl/wat-doet-een-zvh. In de meerjarenagenda 2021-2024 van de Zorg- en Veiligheidshuizen is te lezen dat 'in de meeste gevallen [...] gemeenten de procesregie op deze complexe, domeinoverstijgende casuïstiek [hebben] belegd bij de ZVH'. Aan de ZVH is dan de taak de bestaande infrastructuur voor de persoonsgerichte aanpak radicalisering en terrorisme te borgen en door te ontwikkelen, zie paragraaf 3.1.3.



casusoverleggen radicalisering beleggen bij de Zorg- en Veiligheidshuizen blijkt uit diverse evaluaties en rapporten.²⁴

In de toelichting wordt niet ingegaan op de verhouding tussen het wetsvoorstel en de regeling van de Zorg- en Veiligheidshuizen in de WGS. Het beschrijft alleen dat de casusoverleggen radicalisering vaak door de Zorg- en Veiligheidshuizen worden gefaciliteerd.²⁵ Hierdoor is niet voorzienbaar op welke casusoverleggen de WGS van toepassing is. Het kan er ook toe leiden dat in dezelfde situatie verschillende juridische kaders gelden. De rechtsonzekerheid die daarvan het gevolg is acht de Afdeling ongewenst.

De Afdeling adviseert de verhouding van dit wetsvoorstel tot de regeling van de Zorg- en Veiligheidshuizen in de WGS nader te bezien, daarop in de toelichting nader in te gaan en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

Reactie op punt 3b

In de memorie van toelichting is een nieuwe paragraaf 5 opgenomen, waarin wordt ingegaan op de verhouding tot de regeling van de Zorg- en Veiligheidshuizen in het wetsvoorstel WGS. Daarin wordt toegelicht wat de facilitering door de Zorg- en Veiligheidshuizen inhoudt (§5.1) en dat het wetsvoorstel exclusief van toepassing is op radicaliseringscasus (§5.2).

Met de Afdeling wordt ingestemd dat het wetsvoorstel er niet toe mag leiden dat niet voorzienbaar is in welk casusoverleg een casus waarin (mogelijk) sprake is van radicalisering of terroristische activiteiten wordt behandeld. Naar aanleiding van het advies is een artikel aan het wetsvoorstel toegevoegd (artikel 21). Daarin wordt geregeld dat indien bij een casusoverleg binnen een Zorg- en Veiligheidshuis een casus is aangemeld waarin naar het oordeel van de deelnemers aanleiding is om te vermoeden dat sprake is van radicalisering (een situatie als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van deze wet), zij dan zorg dienen te dragen dat de casus wordt aangemeld bij het casusoverleg voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten. Indien de casus in behandeling wordt genomen door het laatstgenoemde casusoverleg, dan vindt geen behandeling plaats in een regulier casusoverleg van het Zorg- en Veiligheidshuis. Het betreffende artikel 21 van het wetsvoorstel is toegelicht in paragraaf 5.2 van de memorie van toelichting.

4. Doelbinding

a. Doel van de casusoverleggen

Op grond van het wetsvoorstel verwerken deelnemers van de casusoverleggen gegevens ten behoeve van de 'persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten (...) voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten'.²⁶ De begrippen radicalisering en terroristische activiteiten worden in het voorstel zelf niet gedefinieerd om het bestuur een zekere interpretatievrijheid te geven. De toelichting bevat wel enkele definities.²⁷

Een duidelijke afbakening van het doel van de (gegevensverwerking binnen de) casusoverleggen is nodig op grond van het doelbindingsbeginsel. Het doelbindingsbeginsel vereist volgens de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) dat persoonsgegevens alleen voor welbepaalde doelen mogen worden verzameld en in beginsel niet verder mogen worden verwerkt op een met die

²⁴ In de Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme werd genoemd dat in 55% van de gemeenten casusoverleg plaatsvindt binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen, Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 432 (bijlage), p. 23 en 24. Zie ook de jaarverslagen van Zorg- en Veiligheidshuizen waarin wordt gerapporteerd over het casusoverleg radicalisering op zorgveiligheidshuizen.nl.

²⁵ Toelichting, Paragraaf 1, Inleiding en paragraaf 7 uitvoeringsgevolgen.

²⁶ Artikel 1, tweede lid, wetsvoorstel.

²⁷ Toelichting, paragraaf 1, Inleiding. Zo wordt onder 'radicalisering' verstaan 'het proces dat uiteindelijk kan leiden tot terroristische activiteiten en/of extremisme'. Voor het begrip 'terroristische activiteiten' wordt verwezen naar artikel 83a van het Wetboek van Strafrecht dat ziet op de (ondersteuning van) activiteiten die worden verricht met een terroristisch oogmerk. Verder wordt, onder verwijzing naar de definitie uit de Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland, aangegeven dat met extremisme het fenomeen wordt bedoeld 'waarbij personen of groepen vanuit ideologisch motief bereid zijn in ernstige mate de wet te overtreden of activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.' Het gaat om '(gewelddadige) illegale acties' en daarbij kan gedacht worden aan islamitisch, links-, rechts-, of dierenextremisme.



doeleinden onvereenigbare wijze.²⁸ Problematisch is daarom dat de toelichting de definities van radicalisering en terroristische activiteiten als 'richtsnoer' typeert. Daarmee wordt de indruk gewekt dat ook in andere gevallen sprake kan zijn van radicalisering, terrorisme of extremisme. Dit is onwenselijk en bovendien ook niet nodig. De in de toelichting geboden definities van radicalisering en terroristische activiteiten bieden al veel ruimte voor de deelnemers om verschillende soorten situaties in de casuoverleggen te kunnen bespreken

De Afdeling adviseert om de definities van radicalisering en terroristische activiteiten in het wetsvoorstel zelf op te nemen. Zij adviseert voorts de toelichting aan te passen om het doel van de casuoverleggen radicalisering duidelijker af te bakenen.

Reactie op punt 4a

Naar aanleiding van het advies is de definitie van radicalisering uit de memorie van toelichting opgenomen in artikel 1 van het wetsvoorstel.

Ook is conform het advies van de Afdeling in de memorie van toelichting het doel van de casuoverleggen verduidelijkt, door daarin te omschrijven wat moet worden verstaan onder 'ondermijning van de democratische rechtsstaat'. Dit element maakt onderdeel uit van de definitie van radicalisering.

Een definitie van terroristische activiteiten is echter niet in het wetsvoorstel zelf opgenomen, om dezelfde redenen als dat niet is gedaan in de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding. In de memorie van toelichting bij die wet is erop gewezen dat geen definitie van terroristische activiteiten is opgenomen van 'terroristische activiteiten', want dan zou worden verwezen naar de strafrechtelijke invulling van het begrip 'terroristisch oogmerk'. Dat zou ten onrechte de suggestie wekken dat aan een delictsomschrijving moet worden voldaan en dat iemand in verband moet kunnen worden gebracht met een misdrijf dat met een terroristisch oogmerk wordt gepleegd.²⁹

b. Categorieën van persoonsgegevens

Het voorstel biedt de grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. Aan de verwerking van dergelijke gegevens stelt de AVG strenge eisen.³⁰ Duidelijk moet zijn welke gegevens mogen worden verwerkt en onder welke specifieke voorwaarden en waarborgen verwerking mag plaatsvinden.

Op grond van het voorstel brengen de deelnemers van de casuoverleggen verschillende categorieën gegevens in. Deze hebben blijkens artikel 3 betrekking op een natuurlijke persoon of een rechtspersoon 'die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten'. De gegevens bestaan naast politiegegevens en justitiële gegevens onder meer uit 'een omschrijving van de signalen die kunnen duiden op radicalisering' en om gegevens over 'relaties met directe sociale contacten' voor zover die gegevens relevant zijn bij het opstellen van het integrale plan van aanpak. De signalen kunnen blijkens de toelichting onder meer zien op de (mentale) gezondheid van een persoon of diens religieuze overtuiging.³¹

De voorgestelde wettelijke omschrijving van de verschillende soorten gegevens die de deelnemers in casuoverleggen dienen in te brengen, bevat als gevolg daarvan verschillende vaagheden. Het gaat om personen die 'in verband kunnen worden gebracht met' radicalisering en terroristische activiteiten. Ook wordt gesproken over 'signalen' van radicalisering en over 'relaties met directe sociale contacten'. Niet duidelijk is om welke situaties het dan precies gaat. Deze vaagheden kunnen elkaar in de praktijk versterken.

In de toelichting is aangegeven dat de integrale persoonsgerichte benadering van radicalisering alleen noodzakelijk is wanneer een persoon een gevaar vormt voor de veiligheid van zichzelf of de samenleving.³² Uit het voorstel blijkt dit echter niet. Een heldere afbakening van de categorieën persoonsgegevens en een duidelijke omschrijving van de gevallen waarin deze gegevens mogen worden verwerkt,

²⁸ Artikel 5, eerste lid, onder b, Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de bescherming van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PbEU 2016, L 119. Ook artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de EU vereist dat gegevens alleen 'voor bepaalde doeleinden' mogen worden verwerkt. Verder ligt het vereiste van doelbinding besloten in de voorwaarden die artikel 7 EU-Handvest, artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet stellen aan de beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven.

²⁹ Kamerstukken II 2015/16, 34 359, nr. 3, blz. 14.

³⁰ Artikelen 6, vierde lid, 9, tweede lid, 10 en 23 AVG.

³¹ Toelichting, paragraaf 4.3, Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

³² Toelichting, paragraaf 2.1, Doel en strekking van casuoverleggen.



zijn, gelet op het doelbindingsbeginsel, echter wel noodzakelijk. De huidige wettekst biedt op dit punt onvoldoende duidelijkheid.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het voorgaande aan te passen.

Reactie op punt 4b

Naar aanleiding van het advies om te verduidelijken in welke gevallen de gegevens mogen worden verwerkt, is in artikel 5, derde lid, van het wetsvoorstel toegevoegd dat bij het inschatten, bespreken en beoordelen van (signalen van radicalisering met betrekking tot) een persoon gebruik dient te worden gemaakt van objectieve criteria. In het voorgestelde artikel 5, derde lid, wordt een vijftal objectieve criteria genoemd waarmee de weegploeg (politie, OM en burgemeester gezamenlijk) onder meer rekening dient te houden bij de afweging of een persoon dient te worden besproken in een casuoverleg, namelijk de mate waarin betrokkene bereid is geweld toe te passen of te propageren, de mate waarin betrokkene vasthoudt aan extremistische denkbeelden, zijn sociale relaties, de mate van identificatie met een extremistische groep of ideologie, en zijn zelfredzaamheid. De criteria zijn ontwikkeld voor en door de partners in de keten om de integrale persoonsgerichte aanpak rondom radicalisering en extremisme te ondersteunen en systematischer te werken. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 5, derde lid. Het gebruik van objectieve criteria minimaliseert de kans op willekeur en verduidelijkt in wat voor gevallen gegevensverwerking in het casuoverleg is toegestaan. De toepassing van objectieve criteria kan worden getoetst door de rechtmatigheidsadviescommissie en in de privacy audits.

Het advies om de te verstrekken categorieën persoonsgegevens te verduidelijken is in zoverre overgenomen dat de formulering 'gegevens over directe sociale contacten, voor zover die gegevens relevant zijn bij het opstellen, uitvoeren of evalueren van het integrale plan van aanpak' is vervangen door 'gegevens over personen met wie betrokkene een sociale relatie onderhoudt voor zover die gegevens relevant zijn bij het opstellen, uitvoeren of evalueren van het integrale plan van aanpak' (artikel 4, onderdeel h).

De formulering 'in verband kunnen worden gebracht met' is behouden omdat dit aansluit bij vergelijkbare formuleringen uit de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding. Zoals blijkt uit de memorie van toelichting (paragraaf 1) is met personen die in verband kunnen worden gebracht met radicalisering bedoeld op radicaliserende of geradicaliseerde personen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat de in artikel 2, eerste lid, van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding gebruikte termen gezien de aard van de maatregel noodzakelijkerwijs open zijn, en dat nadere precisering niet goed mogelijk is van het soort gedragingen dat valt onder de zinsnede 'op grond van zijn gedragingen in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of de ondersteuning daarvan'. Hierdoor is een nadere invulling in het concrete geval onvermijdelijk, aldus de Afdeling bestuursrechtspraak.³³ Deze overweging gaat in dit wetsvoorstel ook op voor de zinsnede 'gedragingen van een natuurlijke persoon of rechtspersoon die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten of een situatie waarin deze verkeert'.

c. Verwerking voor onverenigbare doelen

De AVG bepaalt op grond van het eerder genoemde doelbindingsbeginsel dat gegevens niet verder mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld en verwerkt.³⁴ De achtergrond daarvan is dat als persoonsgegevens voor een bepaald doel worden verzameld, de burger er in beginsel niet op bedacht hoeft te zijn dat zijn gegevens voor een heel ander doel worden gebruikt. Dat geldt te meer als de gegevens worden verwerkt door een andere instantie dan de instantie waarmee de burger zelf contact heeft gehad.³⁵ De AVG staat daarom afwijking van het doelbindingsbeginsel alleen in uitzonderlijke omstandigheden toe. In dat geval moet op overtuigende wijze worden gemotiveerd dat de verwerking berust op een in een democratische samenleving noodzakelijke en evenredige maatregel ter waarborging van een van de doelstellingen die zijn opgenomen in artikel 23, eerste lid, AVG.

Het wetsvoorstel maakt verwerking van bijzondere persoonsgegevens (inclusief strafrechtelijke gegevens) mogelijk voor onverenigbare doelen.³⁶ De toelichting motiveert de grondslag daarvoor in

³³ ABRvS 30 mei 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1763, rechtsoverweging 7.4.

³⁴ Artikel 5, eerste lid, onder b.

³⁵ Advies van de Afdeling advisering over het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden, Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 4, punt 6.

³⁶ Toelichting, paragraaf 4.2, Duidelijke grondslag voor onderlinge verstrekking persoonsgegevens.



onvoldoende mate. Benadrukt wordt dat zwaarwegende algemene belangen aan de orde zijn, maar niet wordt gespecificeerd welke doelstelling als bedoeld in artikel 23, eerste lid, AVG wordt nagestreefd. Ook blijkt uit de toelichting niet waarom de afwijking van het doelbindingsbeginsel gelet op de eisen die die bepaling stelt, als een noodzakelijke en evenredige maatregel wordt beschouwd.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader te motiveren in hoeverre de voorgestelde grondslag voor afwijking van het doelbindingsbeginsel voldoet aan de daaraan in de AVG gestelde eisen.

Reactie op punt 4c

Aan het slot van paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting is een nadere motivering opgenomen. Daarin is toegelicht waarom de grondslagen uit het wetsvoorstel beantwoorden aan door de Europese Unie erkende doelstellingen van algemeen belang als bedoeld in artikel 23, eerste lid, van de AVG en waarom sprake is van een noodzakelijke en evenredige maatregel.

5. Deelnemers

a. Inleiding

Het wetsvoorstel wijst voor de casusoverleggen een zestal deelnemers aan: de gemeente, de politie, het OM, de Minister van JenV, reclasseringsinstellingen en de raad voor de kindbescherming.³⁷ Het college van burgemeesters en wethouders heeft daarbij een bijzondere verantwoordelijkheid voor de instandhouding van de casusoverleggen. Het college is de regievoerder: het bevordert de afstemming van maatregelen en draagt zorg voor het casusoverleg.³⁸ De gemeente, de politie en het OM vormen samen de weegploeg, die beoordeelt of de aanmelding van een casus in overeenstemming is met het doel van het samenwerkingsverband.³⁹ Afhankelijk van de casus besluiten zij welke deelnemers bij een overleg aanwezig moeten zijn.⁴⁰ Zij kunnen daarnaast op incidentele basis derden uitnodigen voor een overleg.⁴¹

b. Taken van de deelnemers

Het wetsvoorstel bepaalt dat de deelnemers aan de casusoverleggen gezamenlijk gegevens verwerken 'voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening'. Deze omschrijving wordt gekoppeld aan het gemeenschappelijk doel: de verwerking moet in het belang zijn van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terrorisme.⁴²

Het voorgaande roept de vraag op wat de wettelijke taken en bevoegdheden van de deelnemers precies zijn en wat moet worden verstaan onder 'daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden'. Het wetsvoorstel specificeert dit niet; de toelichting geeft alleen voorbeelden van de interventiemogelijkheden van deelnemers.⁴³ In de WGS daarentegen gebeurt dit wel.⁴⁴ De Afdeling adviseert, omwille van zowel de duidelijkheid als de consistentie, in de tekst van het voorstel te specificeren op basis van welke wettelijke taken en bevoegdheden de deelname aan het samenwerkingsverband plaatsvindt.

Reactie op punt 5b

Dit advies is overgenomen en heeft geleid tot aanvulling van de bepaling inzake de deelnemers met de specificering van de wettelijke taken en bevoegdheden vanuit welke de deelname aan het samenwerkingsverband plaatsvindt. Verwezen wordt naar artikel 3, eerste lid.

c. De gemeente als deelnemer

Het wetsvoorstel noemt als eerste deelnemer van het casusoverleg de gemeente. De gemeente is ook

³⁷ Artikel 2, eerste lid, wetsvoorstel.

³⁸ Artikel 1, eerste lid, wetsvoorstel.

³⁹ Artikel 4, derde lid, wetsvoorstel.

⁴⁰ Artikel 4, vierde lid, wetsvoorstel.

⁴¹ Artikel 2, derde lid, wetsvoorstel.

⁴² Artikel 1, tweede lid, wetsvoorstel.

⁴³ Toelichting, paragraaf 2.1, Doel en strekking van casusoverleggen.

⁴⁴ Artikelen 2.3, 2.11, 2.19 en 2.27 WGS. Ieder artikel noemt de deelnemer en voegt daaraan toe 'voor de uitvoering van [taken/ bevoegdheden] op grond van [wettelijke bepaling]'.



lid van de weegploeg die casussen selecteert.⁴⁵ De Afdeling wijst erop dat de gemeente vanuit verschillende taken betrokken is bij de casusoverleggen.⁴⁶ Voor de taken op het terrein van de openbare orde en de veiligheid is de burgemeester verantwoordelijk,⁴⁷ voor de taken in het sociale domein het college van burgemeesters en wethouders (hierna: het college).⁴⁸ Het ligt dan ook in de rede de burgemeester en het college als aparte deelnemers te onderscheiden, zoals dit ook in de WGS is gedaan.⁴⁹

De Afdeling adviseert de tekst van het voorstel op dit punt te verduidelijken.

Reactie op punt 5c

Dit advies is verwerkt door de deelname van de burgemeester en het college in separate onderdelen onder te brengen, en daarbij de respectievelijke taken en bevoegdheden te vermelden ten behoeve waarvan zij deelnemen. Verwezen wordt naar het voorgestelde artikel 3, eerste lid, onderdelen a en b.

d. Rol burgemeester

Het wetsvoorstel maakt daarnaast het college specifiek verantwoordelijk voor de afstemming van maatregelen en de casusoverleggen.⁵⁰ Het wetsvoorstel beoogt een grondslag te creëren voor deze rol van regievoerder, om ook gegevenswerking op basis hiervan door het college mogelijk te maken.⁵¹ In de huidige praktijk treedt de burgemeester op als regievoerder van de casusoverleggen. Uit de toelichting blijkt niet dat deze praktijk tekortschiet. Wel wordt verwacht dat meer maatwerk mogelijk is als naast de burgemeester ook andere leden van het college het casusoverleg kunnen organiseren.⁵²

De Afdeling merkt op dat de aanpak van radicalisering en terrorisme in de eerste plaats een veiligheidsvraagstuk is. Gelet daarop is aannemelijk dat gegevensdeling binnen het casusoverleg door het college dikwijls op gespannen voet zal staan met de taken in het sociale domein. De AVG voorziet immers in strenge regels voor het verder verwerken van persoonsgegevens voor een doel dat niet verenigbaar is met het oorspronkelijk doel (zie ook punt 4c). Een regierol of een rol in de weegploeg lijkt daarom minder goed te passen bij de verantwoordelijkheden van het college in het sociale domein. Het delen van persoonsgegevens binnen het casusoverleg zal doorgaans wel passen binnen de taken van de burgemeester op het terrein van de openbare orde en veiligheid. Daarnaast vormt de burgemeester reeds nu al een informatieknoppunt met de politie en het OM, in het bijzonder in het lokale driehoeksoverleg. De toelichting gaat hierop onvoldoende in.

De Afdeling adviseert, in het licht van het voorgaande, het verplaatsen van de regierol van de burgemeester naar het college nader te motiveren en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

Reactie op punt 5d

Kern van de vraag is wie de regierol moet vervullen. Dat is de rol om te zorgen dat er casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten worden gehouden als er radicaliseringscasuïstiek speelt in de betreffende gemeente. Indien er geen radicaliseringscasuïstiek speelt, is een dergelijk casusoverleg dus niet aan de orde. Het betreft een faciliterende, procesmatige rol. Gelet op het bestaande omvangrijke takenpakket van burgemeesters is in dezen een zorgvuldige afweging nodig of het toekennen van deze nieuwe bevoegdheid aan de burgemeester noodzakelijk en passend is.⁵³

Naar aanleiding van dit advies van de Afdeling is nader afgewogen of de regierol het beste zou passen bij de burgemeester dan wel bij het college. Bij deze heroverweging bleek gaandeweg steeds duidelijker dat de vraag bij wie de regierol het beste past, moet worden onderscheiden van de vraag

⁴⁵ Artikel 2, eerste lid, onder a, en artikel 4, eerste lid, wetsvoorstel.

⁴⁶ Zie ook Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning, Kamerstukken II 2018/19, 29 911, nr. 233 (bijlage), paragraaf 3.6. (Redactionele toevoeging: bedoeld is nr. 223).

⁴⁷ Artikel 172 Gemeentewet. Zie voor een uiteenzetting over de bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van de openbare orde in relatie tot het voorkomen en bestrijden van stabbare feiten de Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning, Kamerstukken II 2018/19, 29 911, nr. 233 (bijlage), paragraaf 3.

⁴⁸ Waaronder taken op het terrein van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Jeugdwet, de Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Leerplichtwet etc.

⁴⁹ Zie artikel 2.19, eerste lid, onder h en i, en artikel 2.27, eerste lid, onder e en f, WGS.

⁵⁰ Artikel 1, eerste lid, wetsvoorstel.

⁵¹ Toelichting, paragraaf 2.2, De gemeentelijke 'regiefunctie' bij casusoverleggen, en paragraaf 4.1, Het codificeren van de taak van het college m.b.t. het casusoverleg, en artikelsgewijze toelichting bij artikel 1.

⁵² Toelichting, paragraaf 4.1.

⁵³ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VII, nr. 108.



welk bestuursorgaan taken en bevoegdheden heeft die worden ingezet in geval van radicalisering. Het antwoord op de eerste vraag moet hier doorslaggevend zijn.

De voorvraag waarom de regierol het beste past bij een gemeentelijk bestuursorgaan, is in de memorie van toelichting reeds beantwoord: gemeenten bevinden zich in een unieke centrale positie tussen veiligheidspartners en zorgpartijen. De keuze reesteert of de burgemeester dan wel het college het meest passend is.

Omdat het bij de casusoverleggen zeer gevoelige persoonsgegevens betreft, is het nodig dat degene die de regierol vervult, ruime ervaring heeft met de behandeling van zeer gevoelige gegevens en casussen en daarop is toegerust. Met de Afdeling kan worden ingestemd dat de burgemeester reeds een informatieknoppunt vormt met de politie en het OM, in het bijzonder in het lokale driehoeks-overleg, vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. De burgemeester heeft ruime ervaring met de behandeling van gegevens en casussen die van een soortgelijke mate van gevoeligheid zijn als de gevoelige casuïstiek waar het in dit wetsvoorstel om gaat, en is hierop toegerust. Bovendien heeft een aantal burgemeesters in de huidige praktijk al ruime ervaring met de regierol om de casusoverleggen voor de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten te organiseren. Zoals onder meer blijkt uit de consultatiereacties en signalen die wij hebben ontvangen van de G4, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, en gemeenten uit de regio Haaglanden, is er draagvlak voor deze in de praktijk gegroeide rol. Na ampel beraad is het wetsvoorstel aangepast door de regierol in het wetsvoorstel te beleggen bij de burgemeester.

Zoals gezegd staat het voorgaande los van de vraag welke partijen in het wetsvoorstel moeten worden aangewezen als deelnemers en welke deelnemers in een concreet geval aan het overleg deelnemen. Dat hangt primair af van de vraag of de betreffende partijen beschikken over wettelijke taken en bevoegdheden die een rol kunnen spelen bij de aanpak van radicalisering, evenals deskundigheid die noodzakelijk is bij de aanpak van een specifieke casus. Dit betekent dat het college kan deelnemen indien het een rol kan hebben bij de persoonsgerichte aanpak, gelet op diens wettelijke taken en bevoegdheden in het sociale domein, zoals omschreven in het wetsvoorstel.

Wat betreft de weegploeg kan met de stelling van de Afdeling worden ingestemd dat een rol van het college in de weegploeg minder goed past. Gelet op de hierboven beschreven regierol van de burgemeester ligt het meer voor de hand dat hij ook deelneemt aan de weegploeg. Het wetsvoorstel is daarom aangepast zodat niet 'de gemeente' als lid van de weegploeg wordt aangewezen, maar de burgemeester. Daarmee bestaat de weegploeg uit de politie, het OM en de burgemeester. De taak van de weegploeg is om te bepalen of een aangemelde casus moet worden besproken in het casusoverleg en welke deelnemers gelet op hun taken en bevoegdheden daarvoor moeten worden uitgenodigd. Allereerst ligt het in de rede dat degene die de casusoverleggen organiseert, ook degene is die via de weegploeg het vervolg van een aangemelde casus (mede)bepaalt. Verder is voornoemde argumentatie inzake de burgemeester en diens ruime ervaring met de behandeling van gegevens en casussen die van een soortgelijke mate van gevoeligheid zijn als de gevoelige casuïstiek waar het in dit wetsvoorstel om gaat, ook hier van toepassing.

e. De Minister van Justitie en Veiligheid als deelnemer

Het wetsvoorstel wijst één nieuwe deelnemer aan die tot op heden geen onderdeel was van het casusoverleg: de Minister van JenV.⁵⁴ De toelichting legt uit dat dit van belang is met het oog op de wettelijke maatregelen die de minister kan treffen, waaronder bevriezingsmaatregelen, maatregelen op basis van de wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding of maatregelen op basis van de Rijkswet op het Nederlandschap.⁵⁵ Tot op heden liepen deze informatiestromen buiten het casusoverleg om. Als dit binnen het casusoverleg kan lopen, heeft dit toegevoegde waarde voor de integrale benadering en de afwegingsmogelijkheden, aldus de toelichting.⁵⁶

Gelet op de bestaande praktijk doet zich de vraag voor of een positie als vaste deelnemer noodzakelijk is dan wel in hoeverre incidentele deelname van de Minister van JenV als derde (zie punt 5f) ook zou kunnen volstaan. In de toelichting ontbreekt een nadere uitleg van de positie van de minister in dit lokale samenwerkingsverband. Naast duidelijkheid over de specifieke taken en verantwoordelijkheden op basis waarvan deelname plaatsvindt, dient ook verhelderd te worden waar de grenzen van de rol van de minister liggen en welke rol uitvoerende diensten hierin vervullen, zoals de NCTV of de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Met name de NCTV is van belang, nu deze tot op heden een

⁵⁴ Artikel 2, eerste lid, onder d, wetsvoorstel. De minister van JenV wordt ook niet genoemd in het convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme. Stcr. 2017, 41324.

⁵⁵ Toelichting, 2.1 (doel en strekking van de casusoverleggen).

⁵⁶ Toelichting, 8.10 (overig).



adviesrol vervulde in het casusoverleg en deze niet terugkeert in het wetsvoorstel.⁵⁷

De Afdeling adviseert op de genoemde punten in de toelichting in te gaan en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

Reactie op punt 5e

Naar aanleiding van het advies is de Minister van Justitie en Veiligheid niet langer opgenomen in de lijst met structurele deelnemers aan het casusoverleg.

De Minister van Justitie en Veiligheid kan op incidentele basis deelnemen overeenkomstig het voorgestelde artikel 3, derde lid, mits de betreffende deskundigheid noodzakelijk is bij de aanpak van een specifieke casus en de onderscheidenlijke wettelijke of publieke taken en bevoegdheden een rol kunnen spelen bij het opstellen, uitvoeren of evalueren van het integrale plan van aanpak. De artikelsgewijze toelichting bij artikel 3, derde lid, is aangevuld met relevante wettelijke taken en bevoegdheden met het oog waarop de Minister van Justitie en Veiligheid incidenteel kan deelnemen.

f. Deelname van derden

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de leden van de weegploeg op incidentele basis derden laten deelnemen aan het casusoverleg, indien deze derden over deskundigheid, taken of bevoegdheden beschikken die noodzakelijk zijn voor de casus. Het gaat hier blijkens de toelichting bijvoorbeeld om de AIVD maar ook om private instanties als gezondheidszorg- en jeugdzorginstellingen.⁵⁸ Toegang tot persoonsgegevens is alleen mogelijk voor zover noodzakelijk met het oog op het in de wet omschreven doel. De (vaste) deelnemers zien erop toe dat derden die incidenteel deelnemen voldoen aan de AVG en het bepaalde bij of krachtens het voorstel.⁵⁹

De Afdeling merkt op dat, hoewel het belang van incidentele deelname van dit soort organisaties met name uit een oogpunt van deskundigheid onderkend wordt, de positie van private partijen wezenlijk anders is als die van publieke partijen.⁶⁰ Niet vast staat welke private partijen nu precies, op incidentele basis, zullen gaan deelnemen aan de casusoverleggen; dat wordt ter beoordeling aan de weegploeg gelaten. Daardoor is niet inzichtelijk welke partijen persoonsgegevens in de casusoverleggen kunnen gaan inbrengen. Dat is wel van belang omdat de private partijen die deelnemen op grond van het voorstel tezamen met de andere (publieke) deelnemers kunnen meebeslissen over de afstemming van maatregelen jegens de betreffende persoon/personen.

Gelet op het voorgaande ligt het in de rede om in het wetsvoorstel te verduidelijken dat deelname van private partijen mogelijk is en daarbij nader te bepalen om welk soort private partijen het kan gaan. Verder is de vraag of de rol van een private partij, wanneer daaraan geen publieke taak is opgedragen, niet beter beperkt kan worden tot enkel het aanleveren van informatie aan het casusoverleg. Of deze mogelijkheid overwogen is blijkt niet uit de toelichting.

De Afdeling adviseert, gelet op het voorgaande, in de toelichting nader aandacht te besteden aan de deelname van private partijen en het voorstel daarop aan te passen.

Reactie op punt 5f

Bij incidentele deelnemers kan het inderdaad ook gaan om private partijen, mits die een publieke of wettelijke taak of bevoegdheid hebben die relevant is voor de aanpak, en zij beschikken over deskundigheid die noodzakelijk is bij de aanpak van de specifieke casus. Er zijn ook incidentele (private) deelnemers die geen wettelijke taak hebben maar wel een publieke taak. Voorbeelden zijn bepaalde zorginstellingen, welzijnsorganisaties en andere organisaties uit het sociale domein. De toelichting bij artikel 3, derde lid, geeft hiervan voorbeelden. Omdat ook een publieke taak de noodzaak van incidentele deelname kan aanduiden, is een verwijzing naar 'publieke taken' toegevoegd in het voorgestelde artikel 3, derde lid. Hiermee is conform het advies van de Afdeling verduidelijkt dat private partijen incidenteel kunnen deelnemen, mits zij over deskundigheid beschikken die noodzakelijk is bij de aanpak van een specifieke casus en zij gelet op hun wettelijke of publieke taken en

⁵⁷ Artikel 9, vijfde lid, Convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme. Stcrt. 2017, 41324,

⁵⁸ Toelichting, paragraaf 2.3. Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2. De Afdeling neemt aan dat de Koninklijke Marechaussee, die ook verantwoordelijk is voor de uitvoering van de politietaken, op incidentele basis kan deelnemen.

⁵⁹ Artikel 2, derde en vierde lid, wetsvoorstel.

⁶⁰ Zie ook Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (W16.19.0159/II), Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 4, punt 3. In onder andere artikelen 1.3, 1.4, derde lid, en 1.5, vierde lid, WGS is de betrokkenheid van private partijen begrensd en zijn waarborgen opgenomen in verband met de deelname van private partijen.



bevoegdheden een rol kunnen spelen bij het opstellen, uitvoeren of evalueren van het integrale plan van aanpak.

Met de Afdeling kan worden ingestemd dat de rol van een private partij, wanneer daaraan geen publieke taak is opgedragen, beter beperkt kan worden tot enkel het aanleveren van informatie aan het casusoverleg. Op grond van artikel 5, tweede lid, kunnen private partijen *zonder* publieke of wettelijke taken – net als ieder ander – een melding doen over radicalisering. Zij kunnen informatie *aanleveren* bij de weegploeg. Deelname is daarvoor inderdaad niet benodigd en is volgens het wetsvoorstel niet toegestaan.

De veronderstelling van de Afdeling uit de voetnoot waarin zij stelt aan te nemen dat de Koninklijke Marechaussee, die ook verantwoordelijk is voor de uitvoering van de politietaak, op incidentele basis kan deelnemen, is juist. Dit voorbeeld is toegevoegd in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3, derde lid.

6. Nadere waarborgen

a. Inleiding

Zoals hiervoor al op onderdelen naar voren is gekomen, bevat dit voorstel minder waarborgen voor de samenwerking van de deelnemers binnen de casusoverleggen dan de WGS. Voldoende waarborgen zijn vereist om te voldoen aan de eisen die worden gesteld in de al besproken bepalingen van de AVG⁶¹ en verschillende relevante grondrechtelijke bepalingen (artikelen 10 Grondwet, 8 EVRM en 7 en 8 EU-Handvest).⁶²

In de toelichting wordt aangegeven dat het voorstel in aanvulling op de AVG verschillende waarborgen bevat, waaronder de toetsing door de weegploeg, de geheimhoudingsplicht, de regeling over vernietiging of anonimisering van gegevens en de terugmeldingsplicht inzake onjuistheden.⁶³ Verder wordt in algemene zin aangegeven dat het voorstel een voldoende heldere wettelijke basis bevat. Deze waarborgen kunnen op zichzelf in positieve zin worden gewaardeerd. Van belang is daarnaast dat, zoals hiervoor al is besproken, het doel van de casusoverleggen goed wordt afgebakend en dat ook duidelijkheid komt over de deelname van de private partijen.

De Afdeling merkt in aanvulling daarop het volgende op.

b. Gezamenlijke gegevensverantwoordelijkheid

Het voorstel hanteert het uitgangspunt van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid van de deelnemers. Dit betekent dat een betrokkene wiens persoonsgegevens worden verwerkt zich tot alle deelnemers van de casusoverleggen kunnen wenden met een verzoek tot inzage, rectificatie en vernietiging.⁶⁴

Het risico van samenwerking op voet van gelijkwaardigheid is dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de werkzaamheden en resultaten van casusoverleggen in concrete gevallen zoek raakt. In de toelichting op het voorstel ontbreekt hieromtrent een nadere afweging. In de toelichting wordt alleen opgemerkt dat de gemeente optreedt als contactpunt in verband met het uitoefenen van de rechten van betrokkenen. In de WGS is er echter voor gekozen om meer gerichte regels op te nemen, waaronder een delegatiegrondslag om bij amvb nadere regels op te nemen over de werkwijze en verantwoordelijkheden van de deelnemers met betrekking tot de effectivering van de rechten van informatie van de betrokkenen onder de AVG.⁶⁵

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting hierop aan te passen.

Reactie op punt 6b

Het advies is overgenomen in artikel 11. Daarin is net als in het wetsvoorstel WGS een delegatiegrondslag opgenomen voor meer gerichte regels over de verantwoordelijkheidsverdeling bij

⁶¹ Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens vereisen artikelen 9, tweede lid, onder g, en 10, AVG dat resp. 'passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene' en 'passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen' worden geboden.

⁶² Zie ook Toelichting paragraaf 6, Verhouding met hoger recht.

⁶³ Toelichting paragraaf 4.1, Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard en paragraaf 6, Verhouding met hoger recht.

⁶⁴ Artikel 26 AVG.

⁶⁵ Artikel 1.4 WGS.



verzoeken tot inzage, rectificatie en vernietiging en de informatieplicht.

c. Toegang tot systemen

Het voorstel bevat geen nadere waarborgen over de toegang tot de systemen waarin de gegevensverwerkingen zullen worden opgeslagen en verder geen nadere regels stelt aangaande de beveiliging van de gegevens. De vraag doet zich voor of voor de casusoverleggen speciale digitale systemen worden gebruikt en zo ja waarom het voorliggende voorstel dan niet in vergelijkbare bepalingen voorziet. In de WGS zijn hierover nadere regels opgenomen en zijn eveneens grondslagen opgenomen om nadere uitwerking daarvan bij algemene maatregel van bestuur te regelen.⁶⁶

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

Reactie op punt 6c

Het advies is overgenomen in artikel 12 (autorisaties en betrouwbaarheidsvereisten) en artikel 13 (informatiebeveiliging en logging). Deze bepalingen zijn ontleend aan het wetsvoorstel WGS.

7. Unierechtelijke dimensie: AVG of Richtlijn?

Het voorstel is, mede, gericht op een strafrechtelijke aanpak van radicaliserende of geradicaliseerde personen. Het OM en de politie kunnen naar aanleiding van een casusoverleg radicalisering, onder meer, besluiten om strafrechtelijke sancties en maatregelen te treffen die bijvoorbeeld zijn gericht op het voorkomen van de voorbereiding van terroristische aanslagen.⁶⁷ Dit roept de vraag op of daarmee EU Richtlijn gegevensverwerking opsporing en vervolging van toepassing is.⁶⁸ In de toelichting op het wetsvoorstel wordt op de verhouding tot de Richtlijn niet ingegaan. Er wordt van uitgegaan dat de AVG van toepassing is.⁶⁹

De AVG en de Richtlijn zijn gebaseerd op soortgelijke beginselen en bevatten ook soortgelijke bepalingen. Tussen beide regelingen bestaan echter ook enkele verschillen.⁷⁰ Eén van de verschillen is dat de richtlijn vereist dat de bevoegde autoriteiten bij de verwerking van persoonsgegevens voor zover mogelijk een onderscheid aanbrengen in categorieën van betrokkenen, zoals verdachten, personen die zijn veroordeeld voor een strafbaar feit, en personen die bij een strafbaar feit zijn betrokken.⁷¹ Dit houdt verband met de bescherming van het recht op het vermoeden van onschuld.

De vraag is hoe in het licht van het voorgaande de AVG en de Richtlijn zich op het door het wetsvoorstel bestreken terrein tot elkaar verhouden. Enerzijds zijn twee belangrijke deelnemers van de casusoverleggen radicalisering uit de strafrechtsketen afkomstig en kwalificeren zij als de voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten 'bevoegde autoriteiten' in de zin van de richtlijn. Andere deelnemers van de casusoverleggen hebben daarentegen geen wettelijke taken en bevoegdheden op het terrein van de opsporing en vervolging van strafbare feiten en vallen onder het bereik van de AVG.

De casusoverleggen zijn op zichzelf genomen ook niet gemachtigd om openbaar gezag en openbare bevoegdheden uit te oefenen. De deelnemers aan het casusoverleg zorgen alleen voor 'afstemming en coördinatie' van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van, onder andere, strafrechtelijke handhaving. Aangenomen zou daarom kunnen worden dat de casusoverleggen radicalisering niet onder het bereik van de richtlijn vallen. Daarbij is van belang dat gelijktijdige toepassing van de AVG en de richtlijn is uitgesloten. Voor de praktijk is dit ook niet werkbaar.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting in te gaan op de verhouding van dit voorstel tot de Richtlijn (EU) 2016/680.

⁶⁶ Artikel 1.8. WGS.

⁶⁷ Toelichting, paragraaf 2.1 (Doel en strekking van de casusoverleggen).

⁶⁸ 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, Pb EU 2016, L119.

⁶⁹ In de toelichting op de WGS is wel in algemene zin vermeld dat samenwerkingsverbanden geen 'bevoegde autoriteiten' zijn in de zin van Richtlijn 2016/680, zie Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 3, paragraaf 2.1.

⁷⁰ De Richtlijn gaat bijvoorbeeld alleen uit van een wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking, terwijl de AVG meerdere gronden voor gegevensverwerking bevat.

⁷¹ Artikel 6 Richtlijn (EU) 2016/680.



Reactie op punt 7

Aan het slot van paragraaf 6 is een passage toegevoegd over de verhouding van dit voorstel tot Richtlijn (EU) 2016/680. Aldaar is toegelicht waarom de casusoverleggen niet onder het bereik van de richtlijn vallen, maar onder de AVG.

8. Ambtshalve aanpassing

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om in het voorgestelde artikel 5, derde lid, ten behoeve van de rechtszekerheid als vereiste op te nemen dat de weegploeg tot een *eensluitende* beoordeling moet komen over de vraag of een casus bespreekbaar is. Dit betekent dat de politie, het openbaar ministerie en de burgemeester hierover in unanimitie beslissen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

Ik moge U hierbij verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, te zenden.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius*



Advies Raad van State

No. W16.21.0056/II

's-Gravenhage, 23 juni 2021

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 5 maart 2021, no. 2021000394, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels omtrent gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten heeft als doel de wettelijke basis te verstevigen onder de casusoverleggen die op lokaal niveau plaatsvinden om radicalisering en terroristische activiteiten te helpen voorkomen en bestrijden. Het voorstel voorziet, onder meer, in een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens binnen deze casusoverleggen en in een wettelijke regietaak voor het college van burgemeester en wethouders.

De Afdeling advisering van de Raad van State onderkent de noodzaak van samenwerking op lokaal niveau om radicalisering en terroristische activiteiten te helpen voorkomen en bestrijden, evenals de daarvoor noodzakelijke gegevensdeling. Het is van belang dat daarvoor een wettelijke grondslag wordt geboden die de beoogde samenwerking legitimeert en daartoe voldoende waarborgen bevat.

De Afdeling maakt in het licht daarvan een aantal opmerkingen over het wetsvoorstel. De verhouding tot het wetsvoorstel gegevensverwerking samenwerkingsverbanden en meer in het bijzonder de daarin opgenomen regulering van de Zorg- en Veiligheidshuizen dient nader te worden bezien. Ook acht de Afdeling, gelet op het doelbindingsbeginsel, een duidelijkere afbakening van het doel van de casusoverleggen en de door de deelnemers in te brengen categorieën persoonsgegevens van belang alsmede een nadere motivering van de voorgestelde afwijking van het doelbindingsbeginsel.

Verder vergen de regietaak voor het college van burgemeester en wethouders, de deelname van de Minister van Justitie en Veiligheid en de deelname van private partijen nadere toelichting en aanpassingen van het voorstel. Daarnaast wijst de Afdeling op de waarborgen die in verband met het recht op de bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer benodigd zijn. Tot slot vraagt zij aandacht voor de verhouding van dit voorstel tot Richtlijn (EU) 2016/680. In verband daarmee is aanpassing van het voorstel en de toelichting nodig.

1. Achtergrond en inhoud van het voorstel

In 2014 brachten de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) het Actieprogramma integrale aanpak jihadisme uit.¹ Eén van de maatregelen was om multidisciplinaire casusoverleggen te organiseren waar lokale instanties informatie delen over signalen van radicalisering en interventies afstemmen. De integrale lokale aanpak werd daarmee een hoeksteen in de nationale contra-terrorisme strategie.²

De praktijk sindsdien is dat het lokaal bestuur casusoverleggen organiseert waarin de aanpak van radicaliserende en geradicaliseerde personen wordt besproken. Naast de gemeente, de politie en het Openbaar Ministerie (OM) schuiven, afhankelijk van de casus, ook andere instanties aan, zoals de raad voor de kindbescherming of de reclassering. In een casusoverleg wordt informatie gedeeld en worden de in te zetten interventies op elkaar afgestemd. Deze interventies kunnen persoonsgericht zijn, bijvoorbeeld strafrechtelijk, bestuurlijk of zorgverlenend, maar ook meer algemeen en preventief. Maatwerk staat hier centraal.

Mede naar aanleiding van de vluchtelingencrisis nam de dreiging uit rechts- en (in reactie hierop) links extremistische hoek in 2016 toe.³ De oriëntatie van de nationale contraterrorismestrategie, en dus ook van de casusoverleggen, verbreedde in 2016 van jihadisme daarom naar andere extremistische ideologieën.⁴ In 2017 werd de samenwerking bezegeld in een convenant.⁵ Bij de evaluatie van het Actieprogramma in 2017 registreerde de Inspectie Justitie en Veiligheid (JenV) dat de casusoverleg-

¹ Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme. Overzicht maatregelen en acties, Kamerstukken II 2013/14, 29 754, nr. 253 (bijlage).

² Nationale contraterrorismestrategie 2016–2020, Kamerstukken II 2015/16, 29 754, nr. 391 (bijlage), p. 8.

³ Samenvatting Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 41, 16 maart 2016, Kamerstukken II 2015/16, 29 754, nr. 362 (bijlage).

⁴ Idem, p. 5 en 7. Hierbij wordt vooral rechtsextremisme gezien als een bedreiging.

⁵ Convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme, Stcrt. 2017, 41324.



gen plaatsvinden in 70% van de gemeenten. In 55% van de gemeenten worden de casusoverleggen ondergebracht bij een Zorg- en Veiligheidshuis.⁶ Het casusoverleg vraagt onder meer de NCTV geregeld om advies.⁷

Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke basis voor de gegevensverwerking in het casusoverleg.⁸ Het wijst de deelnemers aan en maakt het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de instandhouding van het casusoverleg. Het schrijft verder voor welke categorieën persoonsgegevens verstrekt worden en schetst de werkwijze binnen het casusoverleg. Een onderdeel van die werkwijze is de voorafgaande weging van mogelijke casussen door de zogeheten 'weegploeg'.

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel, anders dan voor enkele samenwerkingsverbanden die onder het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS) vallen, niet voorziet in een bevoegdheid om geautomatiseerd gegevens te verwerken.⁹ Wel bevat het voorstel bepalingen over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. Ook zijn er bepalingen die de geheimhouding en vernietiging of terugmelding van gegevens reguleren. Het voorstel legt daarnaast verstrekingsgrondslagen voor politie en OM vast in de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

2. Noodzaak van het voorstel

De overheid moet radicalisering en terroristische activiteiten kunnen voorkomen, opsporen en bestrijden. Voor een effectieve aanpak is het van belang dat de betrokken instanties informatie kunnen delen, zodat zij effectief en gericht kunnen optreden. Zoals beschreven blijkt uit diverse evaluaties en rapporten dat de casusoverleggen radicalisering een belangrijke rol vervullen in het bestrijden van radicalisering en terrorisme.¹⁰

De gegevensuitwisseling in dit samenwerkingsverband kan echter een inbreuk maken op het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor zover dat het geval is, is gelet op artikel 10, eerste lid, van de Grondwet een wettelijke grondslag noodzakelijk. Op dit moment vinden de casusoverleggen plaats zonder wettelijke grondslag. Daardoor bestaat onduidelijkheid over de bestaande juridische mogelijkheden. De Afdeling onderschrijft dan ook nut en noodzaak van een specifieke wettelijke regeling voor de casusoverleggen radicalisering.

De Afdeling acht het, mede in het licht van het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, wel noodzakelijk dat een aantal aspecten in het voorstel en de toelichting daarop nader wordt gezien. In de hierna volgende punten komen achtereenvolgens aan de orde: de verhouding van het voorstel tot de WGS en de regulering van de daarin opgenomen Zorg- en Veiligheidshuizen (punt 3), het doel van de casusoverleggen radicalisering en de door de deelnemers in te brengen categorieën van persoonsgegevens (punt 4), de wijze van deelname van een aantal verschillende partijen (punt 5), de in het voorstel opgenomen waarborgen (punt 6) en het toepasselijke Unierechtelijke kader voor de bescherming van persoonsgegevens (punt 7).

3. Verhouding tot de WGS

a. Verhouding tot de WGS in algemene zin

In de WGS, die momenteel aanhangig is bij de Eerste Kamer, is een kader opgenomen waarin algemene regels en waarborgen zijn opgenomen voor de gegevensverwerking binnen samenwerkingsverbanden op een aantal veiligheidsgerelateerde terreinen. Er worden in dat wetsvoorstel vier

⁶ In 2017 werd geconcludeerd dat de maatregelen vooral preventief waren, bijvoorbeeld samenwerking met de islamitische gemeenschap en ondersteuning van onderwijsinstellingen, zie Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 432 (bijlage), p. 9, 10 23 en 24 en 37.

⁷ Idem, p. 24, en Contraterrorismestrategie 2016–2020, p. 23. Dit is ook opgenomen in artikel 9 van het Convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme, Stcrt. 2017, 41324.

⁸ Toelichting, paragraaf 1, Inleiding.

⁹ Dit geldt voor het FEC, de iCOV en de RIEC's. Zie hiervoor, respectievelijk, de artikelen 2.5, tweede lid, 2.13, aanhef, en 2.18, tweede lid, WGS, Kamerstukken I 2020/21, 35 447, nr. A.

¹⁰ In 2017 werd geconcludeerd dat de maatregelen vooral preventief waren, bijvoorbeeld samenwerking met de islamitische gemeenschap en ondersteuning van onderwijsinstellingen. Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme, Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 432 (bijlage), p. 7 en 8. In periodieke rapportages zoals de Rapportage integrale aanpak terrorisme december 2017 – april 2019 wordt inzicht gegeven in de aantallen getroffen maatregelen in deze periode, zie Kamerstukken II 2018/19, 29 754, nr. 500 (bijlage). Recent is een Evaluatie van de contraterrorismestrategie 2016-2020 gepubliceerd en is een poging gedaan de getroffen maatregelen nader te analyseren, zie Kamerstukken II 2020/21, 29 754, nr. 591 (bijlage). De noodzaak van het casusoverleg werd ook benadrukt in een recent verschenen rapport van de Inspectie JenV over de tramaanslag in Utrecht in maart 2019, *Aanslag in een tram in Utrecht, 18 maart 2019*, Inspectie JenV 26 mei 2021.



specifieke samenwerkingsverbanden aangewezen en nader gereguleerd.¹¹ Het gaat om de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC's), het Financieel Expertisecentrum (FEC), de Infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV) en de Zorg- en Veiligheidshuizen. Daarnaast is het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur overige samenwerkingsverbanden aan te wijzen die zich bezighouden met het voorkomen en bestrijden van – kort gezegd – ernstige vormen van criminaliteit en fraude.¹²

De vraag doet zich voor hoe dit wetsvoorstel zich precies verhoudt tot de WGS. De toelichting typeert het doel van de lokale casusoverleggen (het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten) als een zwaarwegend algemeen belang.¹³ Dit doel lijkt in elk geval grotendeels onder het werkkerrein te vallen van de overige samenwerkingsverbanden van de WGS, te weten samenwerkingsverbanden met als doel het voorkomen en bestrijden van ernstige criminaliteit.¹⁴ Ook wijst het wetsvoorstel net als de WGS de deelnemers aan en bepaalt het de activiteiten van het casusoverleg. Het gaat in beide wetsvoorstellen veelal om dezelfde deelnemers, zoals de gemeente, het OM en de politie, en deels ook om dezelfde activiteiten.

In de toelichting op dit wetsvoorstel wordt in algemene zin erkend dat de WGS ziet op 'de verwerking van (persoons)gegevens voor het soort samenwerking dat het wetsvoorstel beoogt te regelen'. Het voorstel beoogt daarom, omwille van de consistentie, inhoudelijk zoveel mogelijk bij de WGS aan te sluiten. In een latere fase van dit wetsvoorstel wordt bezien of het gewenst is om het om te vormen tot een wijziging van de WGS.¹⁵

De Afdeling acht, vooruitlopend op eventuele onderbrenging van het samenwerkingsverband in de WGS, in elk geval van belang dat wanneer sprake is van soortgelijke samenwerkingsverbanden deze op een vergelijkbare manier worden gereguleerd. Vanuit het oogpunt van de harmonisatie van wetgeving¹⁶ en in het bijzonder ook vanuit het recht op gegevensbescherming en de rechtsbescherming van betrokkenen ligt het voor de hand om voor deze samenwerkingsverbanden vergelijkbare regels en waarborgen te laten gelden (zie ook nog hierna punt 6). Daarnaast kan het voor uitvoeringsinstanties van belang zijn dat zij niet met verschillen in wetgeving worden geconfronteerd, voor zover die verschillen niet goed te verklaren zijn.¹⁷ Een aantal partijen (politie, OM, gemeenten) treedt vaak als deelnemer van samenwerkingsverbanden op en zouden met het oog op een effectieve uitvoering niet met onnodige verschillen moeten worden geconfronteerd.

In het licht van het voorgaande valt het op dat het wetsvoorstel op een aantal vlakken minder uitgebreid is en minder waarborgen bevat dan de WGS. Zo is er geen rechtmatigheidsadviescommissie die de rechtmatigheid van de verwerking structureel beoordeelt. Ook ontbreekt een plicht tot privacy audits en jaarverslaglegging. Daarnaast regelt het wetsvoorstel de mogelijkheid dat derden aanschuiven bij het casusoverleg, maar is daarbij niet voorzien in specifieke beperkingen aangaande de deelname van private partijen. Evenmin zijn regels opgenomen voor de toegang tot en de beveiliging van een gezamenlijk informatiesysteem.

Uit de toelichting wordt niet duidelijk waarom het wetsvoorstel op deze punten verschilt van de WGS. Dit klemmt te meer omdat de genoemde aanvullende waarborgen ook gelden voor de Zorg- en Veiligheidshuizen die in de praktijk eveneens casusoverleggen ter voorkoming en bestrijding van radicalisering houden (zie verder hierna punt b).

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de verschillen tussen dit voorstel en de regelingen in de WGS. In dat kader adviseert zij het wetsvoorstel met de WGS in overeenstemming te brengen voor zover geen overtuigende motivering voor die verschillen kan worden geboden.

¹¹ Voor het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over een eerdere versie van deze wet, zie Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 4.

¹² Artikel 3.1 WGS.

¹³ Toelichting, paragraaf 4.3, Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

¹⁴ Vergelijk de definitie van een samenwerkingsverband, de gegevensverwerking die daarin plaatsvindt en de omschrijving van de doelen van de samenwerkingsverbanden die onder de WGS kunnen worden aangewezen in de artikelen 1.1, 1.6 en 3.1 WGS.

¹⁵ Toelichting, paragraaf 8.9, Verhouding tot de WGS.

¹⁶ Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 2.45.

¹⁷ Zie ook de consultatiereactie van de Politie van 2 april 2020 op het conceptwetsvoorstel, p. 3. Het is daarentegen niet noodzakelijk om alle samenwerkingsverbanden onder de WGS te brengen voor zover duidelijk is dat de daarin opgenomen bepalingen niet passend zijn voor het betreffende samenwerkingsverband. Voor een ander type samenwerkingsverband zou daarom ook afzonderlijke wetgeving kunnen worden opgesteld. Het voorstel Wet bevorderen samenwerking en rechtmatige zorg, bijvoorbeeld, beoogt het Informatieknooppunt Zorgfraude in bijzondere wetgeving te reguleren. Zie Kamerstukken II 2019/20, 35 515, nrs. 2 (Voorstel van wet), 3 (Memorie van toelichting) en 4 (Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State).



b. Verhouding tot de Zorg- en Veiligheidshuizen

Eén van de samenwerkingsverbanden die in de WGS wordt aangewezen zijn de Zorg- en Veiligheidshuizen.¹⁸ Zorg- en Veiligheidshuizen houden zich bezig met complexe casuïstiek op het terrein van zorg en veiligheid.¹⁹ Binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen worden casuoverleggen georganiseerd over personen, waarbij voorafgaand aan het overleg een weging (triage) plaatsvindt of het passend is de casus te agenderen. De regeling voor de geautomatiseerde data-analyse onder de WGS is niet op deze samenwerking van toepassing. Om binnen een Zorg- en Veiligheidshuis behandeld te worden dient sprake te zijn van complexe problematiek die een multidisciplinaire aanpak van zorg, hulpverlening, straf- en bestuursrecht vereist.²⁰

De meerjarenagenda en de website van de Zorg- en Veiligheidshuizen identificeren de verschillende domein-overstijgende complexe zorg- en veiligheidsproblemen waar de casuoverleggen op zien. Naast huiselijk geweld, re-integratie van (ex) gedetineerden en personen met verward gedrag worden hier radicalisering en extremisme vermeld.²¹ Dat in de praktijk veel gemeenten de procesregie van de casuoverleggen radicalisering beleggen bij de Zorg- en Veiligheidshuizen blijkt uit diverse evaluaties en rapporten.²²

In de toelichting wordt niet ingegaan op de verhouding tussen het wetsvoorstel en de regeling van de Zorg- en Veiligheidshuizen in de WGS. Het beschrijft alleen dat de casuoverleggen radicalisering vaak door de Zorg- en Veiligheidshuizen worden gefaciliteerd.²³ Hierdoor is niet voorzienbaar op welke casuoverleggen de WGS van toepassing is. Het kan er ook toe leiden dat in dezelfde situatie verschillende juridische kaders gelden. De rechtsonzekerheid die daarvan het gevolg is acht de Afdeling ongewenst.

De Afdeling adviseert de verhouding van dit wetsvoorstel tot de regeling van de Zorg- en Veiligheidshuizen in de WGS nader te bezien, daarop in de toelichting nader in te gaan en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

4. Doelbinding

a. Doel van de casuoverleggen

Op grond van het wetsvoorstel verwerken deelnemers van de casuoverleggen gegevens ten behoeve van de 'persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten (...) voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten'.²⁴ De begrippen radicalisering en terroristische activiteiten worden in het voorstel zelf niet gedefinieerd om het bestuur een zekere interpretatievrijheid te geven. De toelichting bevat wel enkele definitieën.²⁵

Een duidelijke afbakening van het doel van de (gegevensverwerking binnen de) casuoverleggen is

¹⁸ Artikelen 2.24 – 2.32 WGS.

¹⁹ De doelomschrijving in artikel 2.25 WGS is als volgt: 'De Zorg- en Veiligheidshuizen verwerken bij de behandeling van complexe casuïstiek uitsluitend gegevens ten aanzien van een betrokkene voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van de wettelijke taken en bevoegdheden waarmee de deelnemers zijn belast en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van criminaliteit en ernstige overlast en het voorkomen en verminderen van onveilige situaties voor personen of binnen een gebied'.

²⁰ Memorie van toelichting WGS, Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 3, artikelsgewijze toelichting, p. 104 e.v.

²¹ Zie www.veiligheidshuizen.nl/wat-doet-een-zvh. In de meerjarenagenda 2021-2024 van de Zorg- en Veiligheidshuizen is te lezen dat 'in de meeste gevallen [...] gemeenten de procesregie op deze complexe, domeinoverstijgende casuïstiek [hebben] belegd bij de ZVH'. Aan de ZVH is dan de taak de bestaande infrastructuur voor de persoonsgerichte aanpak radicalisering en terrorisme te borgen en door te ontwikkelen, zie paragraaf 3.1.3.

²² In de Evaluatie van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme werd genoemd dat in 55% van de gemeenten casuoverleg plaatsvindt binnen de Zorg- en Veiligheidshuizen, Kamerstukken II 2016/17, 29 754, nr. 432 (bijlage), p. 23 en 24. Zie ook de jaarverslagen van Zorg- en Veiligheidshuizen waarin wordt gerapporteerd over het casuoverleg radicalisering op zorgveiligheidshuizen.nl.

²³ Toelichting, Paragraaf 1, Inleiding en paragraaf 7 uitvoeringsgevolgen.

²⁴ Artikel 1, tweede lid, wetsvoorstel.

²⁵ Toelichting, paragraaf 1, Inleiding. Zo wordt onder 'radicalisering' verstaan 'het proces dat uiteindelijk kan leiden tot terroristische activiteiten en/of extremisme'. Voor het begrip 'terroristische activiteiten' wordt verwezen naar artikel 83a van het Wetboek van Strafrecht dat ziet op de (ondersteuning van) activiteiten die worden verricht met een terroristisch oogmerk. Verder wordt, onder verwijzing naar de definitie uit de Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland, aangegeven dat met extremisme het fenomeen wordt bedoeld 'waarbij personen of groepen vanuit ideologisch motief bereid zijn in ernstige mate de wet te overtreden of activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.' Het gaat om '(gewelddadige) illegale acties' en daarbij kan gedacht worden aan islamitisch, links-, rechts-, of dierenextremisme.



nodig op grond van het doelbindingsbeginsel. Het doelbindingsbeginsel vereist volgens de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) dat persoonsgegevens alleen voor welbepaalde doelen mogen worden verzameld en in beginsel niet verder mogen worden verwerkt op een met die doeleinden onverenigbare wijze.²⁶ Problematisch is daarom dat de toelichting de definities van radicalisering en terroristische activiteiten als 'richtsnoer' typeert. Daarmee wordt de indruk gewekt dat ook in andere gevallen sprake kan zijn van radicalisering, terrorisme of extremisme. Dit is onwenselijk en bovendien ook niet nodig. De in de toelichting geboden definities van radicalisering en terroristische activiteiten bieden al veel ruimte voor de deelnemers om verschillende soorten situaties in de casuoverleggen te kunnen bespreken

De Afdeling adviseert om de definities van radicalisering en terroristische activiteiten in het wetsvoorstel zelf op te nemen. Zij adviseert voorts de toelichting aan te passen om het doel van de casuoverleggen radicalisering duidelijker af te bakenen.

b. Categorieën van persoonsgegevens

Het voorstel biedt de grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. Aan de verwerking van dergelijke gegevens stelt de AVG strenge eisen.²⁷ Duidelijk moet zijn welke gegevens mogen worden verwerkt en onder welke specifieke voorwaarden en waarborgen verwerking mag plaatsvinden.

Op grond van het voorstel brengen de deelnemers van de casuoverleggen verschillende categorieën gegevens in. Deze hebben blijkens artikel 3 betrekking op een natuurlijke persoon of een rechtspersoon 'die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten'. De gegevens bestaan naast politiegegevens en justitiële gegevens onder meer uit 'een omschrijving van de signalen die kunnen duiden op radicalisering' en om gegevens over 'relaties met directe sociale contacten' voor zover die gegevens relevant zijn bij het opstellen van het integrale plan van aanpak. De signalen kunnen blijkens de toelichting onder meer zien op de (mentale) gezondheid van een persoon of diens religieuze overtuiging.²⁸

De voorgestelde wettelijke omschrijving van de verschillende soorten gegevens die de deelnemers in casuoverleggen dienen in te brengen, bevat als gevolg daarvan verschillende vaagheden. Het gaat om personen die 'in verband kunnen worden gebracht met' radicalisering en terroristische activiteiten. Ook wordt gesproken over 'signalen' van radicalisering en over 'relaties met directe sociale contacten'. Niet duidelijk is om welke situaties het dan precies gaat. Deze vaagheden kunnen elkaar in de praktijk versterken.

In de toelichting is aangegeven dat de integrale persoonsgerichte benadering van radicalisering alleen noodzakelijk is wanneer een persoon een gevaar vormt voor de veiligheid van zichzelf of de samenleving.²⁹ Uit het voorstel blijkt dit echter niet. Een heldere afbakening van de categorieën persoonsgegevens en een duidelijke omschrijving van de gevallen waarin deze gegevens mogen worden verwerkt, zijn, gelet op het doelbindingsbeginsel, echter wel noodzakelijk. De huidige wettekst biedt op dit punt onvoldoende duidelijkheid.

De Afdeling adviseert het voorstel in het licht van het voorgaande aan te passen.

c. Verwerking voor onverenigbare doelen

De AVG bepaalt op grond van het eerder genoemde doelbindingsbeginsel dat gegevens niet verder mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld en verwerkt.³⁰ De achtergrond daarvan is dat als persoonsgegevens voor een bepaald doel worden verzameld, de burger er in beginsel niet op bedacht hoeft te zijn dat zijn gegevens voor een heel ander doel worden gebruikt. Dat geldt te meer als de gegevens worden

²⁶ Artikel 5, eerste lid, onder b, Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de bescherming van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PbEU 2016, L 119. Ook artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de EU vereist dat gegevens alleen 'voor bepaalde doeleinden' mogen worden verwerkt. Verder ligt het vereiste van doelbinding besloten in de voorwaarden die artikel 7 EU-Handvest, artikel 8 EVRM en artikel 10 van de Grondwet stellen aan de beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven.

²⁷ Artikelen 6, vierde lid, 9, tweede lid, 10 en 23 AVG.

²⁸ Toelichting, paragraaf 4.3, Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

²⁹ Toelichting, paragraaf 2.1, Doel en strekking van casuoverleggen.

³⁰ Artikel 5, eerste lid, onder b.



verwerkt door een andere instantie dan de instantie waarmee de burger zelf contact heeft gehad.³¹ De AVG staat daarom afwijking van het doelbindingsbeginsel alleen in uitzonderlijke omstandigheden toe. In dat geval moet op overtuigende wijze worden gemotiveerd dat de verwerking berust op een in een democratische samenleving noodzakelijke en evenredige maatregel ter waarborging van een van de doelstellingen die zijn opgenomen in artikel 23, eerste lid, AVG.

Het wetsvoorstel maakt verwerking van bijzondere persoonsgegevens (inclusief strafrechtelijke gegevens) mogelijk voor onverenigbare doelen.³² De toelichting motiveert de grondslag daarvoor in onvoldoende mate. Benadrukt wordt dat zwaarwegende algemene belangen aan de orde zijn, maar niet wordt gespecificeerd welke doelstelling als bedoeld in artikel 23, eerste lid, AVG wordt nagestreefd. Ook blijkt uit de toelichting niet waarom de afwijking van het doelbindingsbeginsel gelet op de eisen die die bepaling stelt, als een noodzakelijke en evenredige maatregel wordt beschouwd.

De Afdeling adviseert om in de toelichting nader te motiveren in hoeverre de voorgestelde grondslag voor afwijking van het doelbindingsbeginsel voldoet aan de daaraan in de AVG gestelde eisen.

5. Deelnemers

a. Inleiding

Het wetsvoorstel wijst voor de casusoverleggen een zestal deelnemers aan: de gemeente, de politie, het OM, de Minister van JenV, reclasseringsinstellingen en de raad voor de kindbescherming.³³ Het college van burgemeesters en wethouders heeft daarbij een bijzondere verantwoordelijkheid voor de instandhouding van de casusoverleggen. Het college is de regievoerder: het bevordert de afstemming van maatregelen en draagt zorg voor het casusoverleg.³⁴ De gemeente, de politie en het OM vormen samen de weegploeg, die beoordeelt of de aanmelding van een casus in overeenstemming is met het doel van het samenwerkingsverband.³⁵ Afhankelijk van de casus besluiten zij welke deelnemers bij een overleg aanwezig moeten zijn.³⁶ Zij kunnen daarnaast op incidentele basis derden uitnodigen voor een overleg.³⁷

b. Taken van de deelnemers

Het wetsvoorstel bepaalt dat de deelnemers aan de casusoverleggen gezamenlijk gegevens verwerken 'voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening'. Deze omschrijving wordt gekoppeld aan het gemeenschappelijk doel: de verwerking moet in het belang zijn van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terrorisme.³⁸

Het voorgaande roept de vraag op wat de wettelijke taken en bevoegdheden van de deelnemers precies zijn en wat moet worden verstaan onder 'daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden'. Het wetsvoorstel specificeert dit niet; de toelichting geeft alleen voorbeelden van de interventiemogelijkheden van deelnemers.³⁹ In de WGS daarentegen gebeurt dit wel.⁴⁰ De Afdeling adviseert, omwille van zowel de duidelijkheid als de consistentie, in de tekst van het voorstel te specificeren op basis van welke wettelijke taken en bevoegdheden de deelname aan het samenwerkingsverband plaatsvindt.

c. De gemeente als deelnemer

Het wetsvoorstel noemt als eerste deelnemer van het casusoverleg de gemeente. De gemeente is ook lid van de weegploeg die casussen selecteert.⁴¹ De Afdeling wijst erop dat de gemeente vanuit

³¹ Advies van de Afdeling advisering over het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden, Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 4, punt 6.

³² Toelichting, paragraaf 4.2, Duidelijke grondslag voor onderlinge verstrekking persoonsgegevens.

³³ Artikel 2, eerste lid, wetsvoorstel.

³⁴ Artikel 1, eerste lid, wetsvoorstel.

³⁵ Artikel 4, derde lid, wetsvoorstel.

³⁶ Artikel 4, vierde lid, wetsvoorstel.

³⁷ Artikel 2, derde lid, wetsvoorstel.

³⁸ Artikel 1, tweede lid, wetsvoorstel.

³⁹ Toelichting, paragraaf 2.1, Doel en strekking van casusoverleggen.

⁴⁰ Artikelen 2.3, 2.11, 2.19 en 2.27 WGS. Ieder artikel noemt de deelnemer en voegt daaraan toe 'voor de uitvoering van [taken/bevoegdheden] op grond van [wettelijke bepaling]'.

⁴¹ Artikel 2, eerste lid, onder a, en artikel 4, eerste lid, wetsvoorstel.



verschillende taken betrokken is bij de casusoverleggen.⁴² Voor de taken op het terrein van de openbare orde en de veiligheid is de burgemeester verantwoordelijk,⁴³ voor de taken in het sociale domein het college van burgemeesters en wethouders (hierna: het college).⁴⁴ Het ligt dan ook in de rede de burgemeester en het college als aparte deelnemers te onderscheiden, zoals dit ook in de WGS is gedaan.⁴⁵

De Afdeling adviseert de tekst van het voorstel op dit punt te verduidelijken.

d. Rol burgemeester

Het wetsvoorstel maakt daarnaast het college specifiek verantwoordelijk voor de afstemming van maatregelen en de casusoverleggen.⁴⁶ Het wetsvoorstel beoogt een grondslag te creëren voor deze rol van regievoerder, om ook gegevenswerking op basis hiervan door het college mogelijk te maken.⁴⁷ In de huidige praktijk treedt de burgemeester op als regievoerder van de casusoverleggen. Uit de toelichting blijkt niet dat deze praktijk tekortschiet. Wel wordt verwacht dat meer maatwerk mogelijk is als naast de burgemeester ook andere leden van het college het casusoverleg kunnen organiseren.⁴⁸

De Afdeling merkt op dat de aanpak van radicalisering en terrorisme in de eerste plaats een veiligheidsvraagstuk is. Gelet daarop is aannemelijk dat gegevensdeling binnen het casusoverleg door het college dikwijls op gespannen voet zal staan met de taken in het sociale domein. De AVG voorziet immers in strenge regels voor het verder verwerken van persoonsgegevens voor een doel dat niet verenigbaar is met het oorspronkelijk doel (zie ook punt 4c). Een regierol of een rol in de weegploeg lijkt daarom minder goed te passen bij de verantwoordelijkheden van het college in het sociale domein. Het delen van persoonsgegevens binnen het casusoverleg zal doorgaans wel passen binnen de taken van de burgemeester op het terrein van de openbare orde en veiligheid. Daarnaast vormt de burgemeester reeds nu al een informatieknooppunt met de politie en het OM, in het bijzonder in het lokale driehoeksoverleg. De toelichting gaat hierop onvoldoende in.

De Afdeling adviseert, in het licht van het voorgaande, het verplaatsen van de regierol van de burgemeester naar het college nader te motiveren en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

e. De Minister van Justitie en Veiligheid als deelnemer

Het wetsvoorstel wijst één nieuwe deelnemer aan die tot op heden geen onderdeel was van het casusoverleg: de Minister van JenV.⁴⁹ De toelichting legt uit dat dit van belang is met het oog op de wettelijke maatregelen die de minister kan treffen, waaronder bevestigingsmaatregelen, maatregelen op basis van de wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding of maatregelen op basis van de Rijkswet op het Nederlanderschap.⁵⁰ Tot op heden liepen deze informatiestromen buiten het casusoverleg om. Als dit binnen het casusoverleg kan lopen, heeft dit toegevoegde waarde voor de integrale benadering en de afwegingsmogelijkheden, aldus de toelichting.⁵¹

Gelet op de bestaande praktijk doet zich de vraag voor of een positie als vaste deelnemer noodzakelijk is dan wel in hoeverre incidentele deelname van de Minister van JenV als derde (zie punt 5f) ook zou kunnen volstaan. In de toelichting ontbreekt een nadere uitleg van de positie van de minister in dit lokale samenwerkingsverband. Naast duidelijkheid over de specifieke taken en verantwoordelijkheden op basis waarvan deelname plaatsvindt, dient ook verhelderd te worden waar de grenzen van de rol van de minister liggen en welke rol uitvoerende diensten hierin vervullen, zoals de NCTV of de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Met name de NCTV is van belang, nu deze tot op heden een adviesrol vervulde in het casusoverleg en deze niet terugkeert in het wetsvoorstel.⁵²

⁴² Zie ook Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning, Kamerstukken II 2018/19, 29 911, nr. 233 (bijlage), paragraaf 3.6.

⁴³ Artikel 172 Gemeentewet. Zie voor een uiteenzetting over de bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van de openbare orde in relatie tot het voorkomen en bestrijden van strafbare feiten de Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over de rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning, Kamerstukken II 2018/19, 29 911, nr. 233 (bijlage), paragraaf 3.

⁴⁴ Waaronder taken op het terrein van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Jeugdwet, de Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, de Leerplichtwet etc.

⁴⁵ Zie artikel 2.19, eerste lid, onder h en i, en artikel 2.27, eerste lid, onder e en f, WGS.

⁴⁶ Artikel 1, eerste lid, wetsvoorstel.

⁴⁷ Toelichting, paragraaf 2.2, De gemeentelijke 'regiefunctie' bij casusoverleggen, en paragraaf 4.1, Het codificeren van de taak van het college m.b.t. het casusoverleg, en artikelsgewijze toelichting bij artikel 1.

⁴⁸ Toelichting, paragraaf 4.1.

⁴⁹ Artikel 2, eerste lid, onder d, wetsvoorstel. De minister van JenV wordt ook niet genoemd in het convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme. Stcrt. 2017, 41324,

⁵⁰ Toelichting, 2.1 (doel en strekking van de casusoverleggen).

⁵¹ Toelichting, 8.10 (overig).

⁵² Artikel 9, vijfde lid, Convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme. Stcrt. 2017, 41324.



De Afdeling adviseert op de genoemde punten in de toelichting in te gaan en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

f. Deelname van derden

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat de leden van de weegploeg op incidentele basis derden laten deelnemen aan het casusoverleg, indien deze derden over deskundigheid, taken of bevoegdheden beschikken die noodzakelijk zijn voor de casus. Het gaat hier blijkens de toelichting bijvoorbeeld om de AIVD maar ook om private instanties als gezondheidszorg- en jeugdzorginstellingen.⁵³ Toegang tot persoonsgegevens is alleen mogelijk voor zover noodzakelijk met het oog op het in de wet omschreven doel. De (vaste) deelnemers zien erop toe dat derden die incidenteel deelnemen voldoen aan de AVG en het bepaalde bij of krachtens het voorstel.⁵⁴

De Afdeling merkt op dat, hoewel het belang van incidentele deelname van dit soort organisaties met name uit een oogpunt van deskundigheid onderkend wordt, de positie van private partijen wezenlijk anders is als die van publieke partijen.⁵⁵ Niet vast staat welke private partijen nu precies, op incidentele basis, zullen gaan deelnemen aan de casusoverleggen; dat wordt ter beoordeling aan de weegploeg gelaten. Daardoor is niet inzichtelijk welke partijen persoonsgegevens in de casusoverleggen kunnen gaan inbrengen. Dat is wel van belang omdat de private partijen die deelnemen op grond van het voorstel tezamen met de andere (publieke) deelnemers kunnen meebeslissen over de afstemming van maatregelen jegens de betreffende persoon/personen.

Gelet op het voorgaande ligt het in de rede om in het wetsvoorstel te verduidelijken dat deelname van private partijen mogelijk is en daarbij nader te bepalen om welk soort private partijen het kan gaan. Verder is de vraag of de rol van een private partij, wanneer daaraan geen publieke taak is opgedragen, niet beter beperkt kan worden tot enkel het aanleveren van informatie aan het casusoverleg. Of deze mogelijkheid overwogen is blijkt niet uit de toelichting.

De Afdeling adviseert, gelet op het voorgaande, in de toelichting nader aandacht te besteden aan de deelname van private partijen en het voorstel daarop aan te passen.

6. Nadere waarborgen

a. Inleiding

Zoals hiervoor al op onderdelen naar voren is gekomen, bevat dit voorstel minder waarborgen voor de samenwerking van de deelnemers binnen de casusoverleggen dan de WGS. Voldoende waarborgen zijn vereist om te voldoen aan de eisen die worden gesteld in de al besproken bepalingen van de AVG⁵⁶ en verschillende relevante grondrechtelijke bepalingen (artikelen 10 Grondwet, 8 EVRM en 7 en 8 EU-Handvest).⁵⁷

In de toelichting wordt aangegeven dat het voorstel in aanvulling op de AVG verschillende waarborgen bevat, waaronder de toetsing door de weegploeg, de geheimhoudingsplicht, de regeling over vernietiging of anonimisering van gegevens en de terugmeldingsplicht inzake onjuistheden.⁵⁸ Verder wordt in algemene zin aangegeven dat het voorstel een voldoende heldere wettelijke basis bevat. Deze waarborgen kunnen op zichzelf in positieve zin worden gewaardeerd. Van belang is daarnaast dat, zoals hiervoor al is besproken, het doel van de casusoverleggen goed wordt afgebakend en dat ook duidelijkheid komt over de deelname van de private partijen.

De Afdeling merkt in aanvulling daarop het volgende op.

⁵³ Toelichting, paragraaf 2.3. Zie ook de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2. De Afdeling neemt aan dat de Koninklijke Marechaussee, die ook verantwoordelijk is voor de uitvoering van de politietaak, op incidentele basis kan deelnemen.

⁵⁴ Artikel 2, derde en vierde lid, wetsvoorstel.

⁵⁵ Zie ook Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (W16.19.0159/II), Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 4, punt 3. In onder andere artikelen 1.3, 1.4, derde lid, en 1.5, vierde lid, WGS is de betrokkenheid van private partijen begrensd en zijn waarborgen opgenomen in verband met de deelname van private partijen.

⁵⁶ Voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en stafrechtelijke gegevens vereisen artikelen 9, tweede lid, onder g, en 10, AVG dat resp. 'passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene' en 'passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen' worden geboden.

⁵⁷ Zie ook Toelichting paragraaf 6, Verhouding met hoger recht.

⁵⁸ Toelichting paragraaf 4.1, Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard en paragraaf 6, Verhouding met hoger recht.



b. Gezamenlijke gegevensverantwoordelijkheid

Het voorstel hanteert het uitgangspunt van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid van de deelnemers. Dit betekent dat een betrokkene wiens persoonsgegevens worden verwerkt zich tot alle deelnemers van de casusoverleggen kunnen wenden met een verzoek tot inzage, rectificatie en vernietiging.⁵⁹

Het risico van samenwerking op voet van gelijkwaardigheid is dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de werkzaamheden en resultaten van casusoverleggen in concrete gevallen zoek raakt. In de toelichting op het voorstel ontbreekt hieromtrent een nadere afweging. In de toelichting wordt alleen opgemerkt dat de gemeente optreedt als contactpunt in verband met het uitoefenen van de rechten van betrokkenen. In de WGS is er echter voor gekozen om meer gerichte regels op te nemen, waaronder een delegatiegrondslag om bij amvb nadere regels op te nemen over de werkwijze en verantwoordelijkheden van de deelnemers met betrekking tot de effectuering van de rechten van informatie van de betrokkenen onder de AVG.⁶⁰

De Afdeling adviseert het voorstel en de toelichting hierop aan te passen.

c. Toegang tot systemen

Het voorstel bevat geen nadere waarborgen over de toegang tot de systemen waarin de gegevensverwerkingen zullen worden opgeslagen en verder geen nadere regels stelt aangaande de beveiliging van de gegevens. De vraag doet zich voor of voor de casusoverleggen speciale digitale systemen worden gebruikt en zo ja waarom het voorliggende voorstel dan niet in vergelijkbare bepalingen voorziet. In de WGS zijn hierover nadere regels opgenomen en zijn eveneens grondslagen opgenomen om nadere uitwerking daarvan bij algemene maatregel van bestuur te regelen.⁶¹

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

7. Unierechtelijke dimensie: AVG of Richtlijn?

Het voorstel is, mede, gericht op een strafrechtelijke aanpak van radicaliserende of geradicaliseerde personen. Het OM en de politie kunnen naar aanleiding van een casusoverleg radicalisering, onder meer, besluiten om strafrechtelijke sancties en maatregelen te treffen die bijvoorbeeld zijn gericht op het voorkomen van de voorbereiding van terroristische aanslagen.⁶² Dit roept de vraag op of daarmee EU Richtlijn gegevensverwerking opsporing en vervolging van toepassing is.⁶³ In de toelichting op het wetsvoorstel wordt op de verhouding tot de Richtlijn niet ingegaan. Er wordt van uitgegaan dat de AVG van toepassing is.⁶⁴

De AVG en de Richtlijn zijn gebaseerd op soortgelijke beginselen en bevatten ook soortgelijke bepalingen. Tussen beide regelingen bestaan echter ook enkele verschillen.⁶⁵ Eén van de verschillen is dat de richtlijn vereist dat de bevoegde autoriteiten bij de verwerking van persoonsgegevens voor zover mogelijk een onderscheid aanbrengen in categorieën van betrokkenen, zoals verdachten, personen die zijn veroordeeld voor een strafbaar feit, en personen die bij een strafbaar feit zijn betrokken.⁶⁶ Dit houdt verband met de bescherming van het recht op het vermoeden van onschuld.

De vraag is hoe in het licht van het voorgaande de AVG en de Richtlijn zich op het door het wetsvoorstel bestreken terrein tot elkaar verhouden. Enerzijds zijn twee belangrijke deelnemers van de casusoverleggen radicalisering uit de strafrechtsketen afkomstig en kwalificeren zij als de voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten 'bevoegde autoriteiten' in de zin van de richtlijn. Andere deelnemers van de casusoverleggen hebben daarentegen geen wettelijke taken en bevoegdheden op het terrein van de opsporing en vervolging van strafbare feiten en vallen onder het bereik van de AVG.

⁵⁹ Artikel 26 AVG.

⁶⁰ Artikel 1.4 WGS.

⁶¹ Artikel 1.8. WGS.

⁶² Toelichting, paragraaf 2.1 (Doel en strekking van de casusoverleggen).

⁶³ 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, Pb EU 2016, L119.

⁶⁴ In de toelichting op de WGS is wel in algemene zin vermeld dat samenwerkingsverbanden geen 'bevoegde autoriteiten' zijn in de zin van Richtlijn 2016/680, zie Kamerstukken II 2019/20, 35 447, nr. 3, paragraaf 2.1.

⁶⁵ De Richtlijn gaat bijvoorbeeld alleen uit van een wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking, terwijl de AVG meerdere gronden voor gegevensverwerking bevat.

⁶⁶ Artikel 6 Richtlijn (EU) 2016/680.



De casusoverleggen zijn op zichzelf genomen ook niet gemachtigd om openbaar gezag en openbare bevoegdheden uit te oefenen. De deelnemers aan het casusoverleg zorgen alleen voor 'afstemming en coördinatie' van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van, onder andere, strafrechtelijke handhaving. Aangenomen zou daarom kunnen worden dat de casusoverleggen radicalisering niet onder het bereik van de richtlijn vallen. Daarbij is van belang dat gelijktijdige toepassing van de AVG en de richtlijn is uitgesloten. Voor de praktijk is dit ook niet werkbaar.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling in de toelichting in te gaan op de verhouding van dit voorstel tot de Richtlijn (EU) 2016/680.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Regels omtrent gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is een beter juridisch kader te scheppen voor de gegevensverwerking in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten;

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

Artikel 1. Instandhouding en doel van casusoverleggen

1. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waarin een natuurlijke persoon of rechtspersoon die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten, verblijft of voor het laatst heeft verbleven onderscheidenlijk daarin gevestigd is, bevordert de afstemming van maatregelen ten aanzien van die persoon en draagt daartoe zorg voor casusoverleg tussen de deelnemers, bedoeld in artikel 2.
2. Deelnemers van casusoverleggen ten behoeve van de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten verwerken gezamenlijk gegevens voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten.

Artikel 2. Deelnemers

1. Als deelnemers worden aangewezen:
 - a. de gemeente, bedoeld in artikel 1, eerste lid, en andere gemeenten, voor zover daar de gevolgen van de radicalisering van betrokkene merkbaar zijn of voor zover daar directe sociale contacten van betrokkene verblijven, van wie de gegevens relevant zijn bij het opstellen of uitvoeren van het integrale plan van aanpak, bedoeld in artikel 5, eerste lid;
 - b. de politie;
 - c. het openbaar ministerie;
 - d. Onze Minister van Justitie en Veiligheid;
 - e. reclasseringsinstellingen;
 - f. de raad voor de kindbescherming.
2. De deelnemers van het casusoverleg zijn gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken als bedoeld in artikel 26, eerste lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming voor de verwerking van persoonsgegevens in het casusoverleg.
3. De deelnemers, genoemd in het eerste lid, onderdelen a, b en c, kunnen op incidentele basis derden laten deelnemen aan het casusoverleg, bedoeld in artikel 1, indien deze derden over deskundigheid beschikken die noodzakelijk is bij de aanpak van een specifieke casus en zij gelet op hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden een rol kunnen spelen bij de uitvoering van het integrale plan van aanpak, bedoeld in artikel 5, eerste lid. De derden krijgen uitsluitend toegang tot de persoonsgegevens die in het casusoverleg worden verwerkt voor zover dat noodzakelijk is voor het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid.
4. Bij toepassing van het derde lid zijn de artikelen die bij of krachtens deze wet van toepassing zijn op alle deelnemers, genoemd in het eerste lid, van overeenkomstige toepassing en zien de deelnemers erop toe dat derden die op incidentele basis deelnemen aan het casusoverleg voldoen aan de Algemene verordening gegevensbescherming en het bepaalde bij of krachtens deze wet.

Artikel 3. Te verstrekken categorieën persoonsgegevens

Tenzij naar het oordeel van de deelnemer zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten, verstrekt elke deelnemer aan de deelnemers van het casusoverleg de navolgende categorieën persoonsgegevens, voor zover die noodzakelijk zijn met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, en de



gegevens betrekking hebben op een natuurlijke persoon of rechtspersoon die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten, waarop een aanmelding als bedoeld in artikel 4, eerste lid, betrekking heeft:

- a. identificerende en contactgegevens;
- b. het burgerservicenummer;
- c. een omschrijving van de signalen die kunnen duiden op radicalisering;
- d. de naam en de contactgegevens van de deelnemer die de signalen heeft ingebracht;
- e. persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het opstellen, uitvoeren of evalueren van het integrale plan van aanpak, bedoeld in artikel 5, eerste lid;
- f. politiegegevens die op grond van artikel 20, derde lid, van de Wet politiegegevens worden verstrekt;
- g. justitiële en strafvorderlijke gegevens en tenuitvoerleggingsgegevens die op grond van de artikelen 8a, 39fa en 51ca van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens worden verstrekt;
- h. gegevens over relaties met directe sociale contacten, voor zover die gegevens relevant zijn bij het opstellen of uitvoeren van het integrale plan van aanpak, bedoeld in artikel 5, eerste lid.

Artikel 4. Weging voorafgaand aan casusoverleg

1. Een deelnemer kan een casus voor overleg aanmelden bij de deelnemers, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, b en c, naar aanleiding van gedragingen van een natuurlijke persoon of rechtspersoon die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten of een situatie waarin deze verkeert, die verband houden met het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, en daartoe gegevens verwerken.
2. Een ieder kan een melding doen bij een deelnemer, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, b of c, over een natuurlijke persoon of rechtspersoon als bedoeld in het eerste lid.
3. De deelnemers, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, b en c, analyseren en beoordelen gezamenlijk de aanmelding en of de aanmelding van een casus in overeenstemming is met het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid.
4. Indien de aanmelding in overeenstemming is met het doel, kunnen de deelnemers, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, b en c, overgaan tot verzameling en uitwisseling van, alsmede samenvoeging met andere relevante gegevens die beschikbaar zijn bij de deelnemers, teneinde te beoordelen welke deelnemers moeten worden betrokken in het casusoverleg. Hierbij kunnen zij de overige deelnemers raadplegen.
5. De deelnemers, genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen a, b en c, bepalen welke deelnemers, gelet op hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden, moeten worden betrokken in het casusoverleg met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, en daarbij gegevens mogen verwerken.
6. Indien de casus niet wordt voorgelegd aan het casusoverleg, wordt de deelnemer die de casus heeft aangemeld, daarover geïnformeerd.

Artikel 5. Werkwijze casusoverleg

1. Bij het casusoverleg kunnen de betrokken deelnemers overgaan tot het verder verzamelen en uitwisselen van en samenvoegen met andere relevante gegevens, om gezamenlijk de casus te analyseren. Indien dit naar het oordeel van de betrokken deelnemers noodzakelijk is met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, kunnen de deelnemers in afstemming afspraken maken over een integraal plan van aanpak met interventies die ten aanzien van een betrokkene worden ingezet, en kunnen zij daartoe gegevens verwerken.
2. Indien de deelnemers afspraken hebben gemaakt over interventies die ten aanzien van een betrokkene worden ingezet, kunnen de betrokken deelnemers gegevens verwerken die met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, noodzakelijk zijn voor de uitvoering, evaluatie en zo nodig het bijstellen van die afspraken alsmede voor het beslissen over afsluiting van de casus.
3. Indien de deelnemers, genoemd in artikel 2, de casus afsluiten, worden de persoonsgegevens die in de casus zijn opgenomen, na afsluiting afgeschermd voor de deelnemers totdat uitvoering wordt gegeven aan artikel 9.

Artikel 6. Informatieverstrekking tussen casusoverleggen

1. De deelnemers die ter uitvoering van deze wet persoonsgegevens bewaren betreffende een



natuurlijk persoon of rechtspersoon die in die gemeente verblijft of heeft verbleven en die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten, kunnen de hem betreffende persoonsgegevens verstrekken aan de deelnemers van het casuoverleg van een andere gemeente indien uit feiten en omstandigheden blijkt dat deze persoon aldaar verblijft, zal verblijven of gevestigd is of zal zijn.

2. De gegevensverstrekking ingevolge het eerste lid vindt niet plaats voor zover zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten naar het oordeel van de deelnemers die deze persoonsgegevens oorspronkelijk hebben ingebracht.

Artikel 7. Bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard

1. Gelet op artikel 9, eerste lid, onderdeel g, van de Algemene verordening gegevensbescherming, kunnen de gegevens die op grond van deze wet worden verwerkt, voor zover noodzakelijk voor het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, persoonsgegevens bevatten waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, dan wel religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen kunnen blijken, alsmede gegevens over gezondheid.
2. Persoonsgegevens van strafrechtelijke aard als bedoeld in artikel 1 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming mogen worden verwerkt voor zover noodzakelijk voor het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid.

Artikel 8. Geheimhouding

De deelnemers zijn verplicht tot geheimhouding van persoonsgegevens waarvan zij kennisnemen, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hen tot mededeling verplicht of uit hun taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

Artikel 9. Vernietiging of anonimisering van persoonsgegevens

De persoonsgegevens die door de deelnemers van het casuoverleg gezamenlijk worden verwerkt, worden vernietigd of geanonimiseerd zodra zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het casuoverleg, en worden in ieder geval uiterlijk vijf jaar na de datum van laatste verwerking verwijderd uit de systemen van de deelnemers van het casuoverleg of geanonimiseerd, tenzij een wettelijk voorschrift daaraan in de weg staat of de verwerking noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering.

Artikel 10. Terugmelding onjuistheden

Mocht gedurende de gegevensverwerking blijken dat persoonsgegevens onjuist zijn, dan worden deze onverwijld gecorrigeerd en wordt een melding gedaan aan de organisatie waarvan de persoonsgegevens afkomstig zijn, opdat ook in haar gegevensbestanden kan worden gecontroleerd of de persoonsgegevens juist zijn geregistreerd en na validatie de gegevens kunnen worden gecorrigeerd.

Artikel 11. Wijziging Wet politiegegevens

Aan artikel 20 van de Wet politiegegevens wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Indien de politie deelneemt aan een casuoverleg als bedoeld in de Wet gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak radicalisering en terroristische activiteiten verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke, in overeenstemming met het bevoegd gezag, bedoeld in de artikelen 11, 12 en 14 van de Politiewet 2012, aan het casuoverleg politiegegevens, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, van die wet, tenzij naar het oordeel van de verwerkingsverantwoordelijke zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten.

Artikel 12. Wijziging Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

De Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 8a wordt 'artikel 39e, 39f, of 39ga' vervangen door 'artikel 39e, 39f, 39fa of 39ga'.



B

Na artikel 39f wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 39fa

Indien het openbaar ministerie deelneemt aan een casusoverleg als bedoeld in de Wet gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak radicalisering en terroristische activiteiten, worden aan het casusoverleg strafvorderlijke gegevens verstrekt, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, van die wet, tenzij naar het oordeel van de verwerkingsverantwoordelijke zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten.

C

In artikel 39j wordt na '39f' ingevoegd ', 39fa'.

D

Na artikel 51c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 51ca

Indien Onze Minister of het openbaar ministerie deelneemt aan een casusoverleg als bedoeld in de Wet gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak radicalisering en terroristische activiteiten, worden aan het casusoverleg tenuitvoerleggingsgegevens verstrekt, voor zover dat noodzakelijk is met het oog op het doel, genoemd in artikel 1, tweede lid, van die wet, tenzij naar het oordeel van de verwerkingsverantwoordelijke zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten.

Artikel 13. Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet gegevensverwerking persoonsgerichte aanpak radicalisering en terroristische activiteiten.

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

De Minister van Justitie en Veiligheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Het onderhavige voorstel van wet strekt tot het verstevigen van de wettelijke basis onder de inspanningen van het lokaal bestuur ter voorkoming en bestrijding van radicalisering en terroristische activiteiten. Meer in het bijzonder gaat het daarbij om een wettelijke taak en een wettelijke mogelijkheid voor het college van burgemeester en wethouders: het organiseren van casusoverleggen waarin de aanpak van radicaliserende of geradicaliseerde personen kan worden besproken.

Deze overleggen worden in de praktijk reeds door een substantieel deel van de gemeenten georganiseerd.¹ Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke verankering hiervan om buiten iedere twijfel te stellen dat de daarmee gepaard gaande gegevensuitwisseling rechtmatig is.

Het wetsvoorstel heeft tot gevolg dat het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk is voor de instandhouding van een casusoverleg. Dat wil zeggen dat er een structuur dient te zijn voor overleg indien zich gevallen voordoen die bespreking behoeven. Denkbaar is uiteraard dat er gemeenten zijn waarin in de praktijk niet (altijd) sprake is van daadwerkelijke bespreking van radicaliserende of geradicaliseerde personen. Van belang is evenwel dat er een overlegstructuur voorhanden is op het moment dat zich alsnog een casus voordoet. Voor de inrichting van deze verplichting kan door (kleinere) gemeentes ondersteuning worden gezocht in de ervaring en faciliteiten van grotere gemeentes en/of regionale Zorg- en Veiligheidshuizen.²

In aansluiting hierop voorziet het wetsvoorstel in een heldere grondslag voor gegevensdeling door de partijen die deelnemen aan de genoemde casusoverleggen. In de op dit moment functionerende casusoverleggen vindt deze gegevensdeling plaats op grond van de op de deelnemers toepasselijke regels voor gegevensdeling. In het voorstel is een grondslag voor gegevensdeling opgenomen om buiten twijfel te stellen dat gegevensdeling rechtmatig is ten behoeve van de afstemming van maatregelen, met inbegrip van het opstellen van een integraal plan van aanpak, het monitoren van de voortgang daarvan, en het bijsturen door middel van interventies.

Dit wetsvoorstel is hiermee een belangrijke aanvulling op de regelgeving inzake de persoonsgerichte, integrale aanpak van radicalisering.

Hierna wordt onder 'radicalisering' verstaan het proces dat uiteindelijk kan leiden tot terroristische activiteiten en/of extremisme.³ Evenals het begrip radicalisering wordt het begrip terroristische activiteiten in het wetsvoorstel niet gedefinieerd. Dat is ook niet gewenst omdat het bestuur een zekere interpretatievrijheid bij de uitleg van het begrip behoort te hebben. Als richtsnoer kan voor het begrip 'terroristische activiteiten' niettemin dienen dat het moet gaan om (ondersteuning van) activiteiten die worden verricht met een terroristisch oogmerk als bedoeld in artikel 83a van het Wetboek van Strafrecht.⁴

Met 'extremisme' wordt hier bedoeld het fenomeen waarbij personen of groepen vanuit ideologisch motief bereid zijn in ernstige mate de wet te overtreden of activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen. Het gaat dan om (gewelddadige) illegale acties. Deze definitie is gebaseerd op de definitie uit de Dreigingsbeelden Terrorisme Nederland. Gedacht kan met name worden aan islamitisch extremisme, links-extremisme, rechts-extremisme en dierenrechtenextremisme. Deze vormen van extremisme vallen te onderscheiden van activisme: islamitisch activisme, linksactivisme, rechtsactivisme en dierenrechtenactivisme. Een belangrijk onderscheidend criterium voor de begrippen activisme en extremisme wordt dus bepaald door de vraag of een ernstige overtreding van de wet in het geding is.⁵ Activisme wordt omschreven als pogingen van individuen of

¹ Uit het inspectierapport evaluatie actieprogramma jihadisme bleek dat 70 procent van de gemeenten een lokaal casusoverleg heeft georganiseerd (Kamerstukken II 2016/2017, 29 754, nr. 432, bijlage).

² Dit laat onverlet dat de op grond van het onderhavige wetsvoorstel aangewezen deelnemers de verwerkingsverantwoordelijkheid dragen voor de gegevensverwerking in het casusoverleg, en dat zij daarbij gebonden zijn aan de bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel.

³ De term 'radicalisering' kan in dit verband niet los worden gezien van het in artikel 1, tweede lid, gebruikte 'radicalisering en terroristische activiteiten'. Radicalisering kan zich uiten in een steeds sterker wordende overtuiging van religieuze aard, maar dat hoeft niet het geval te zijn. Net zoals terrorisme niet alleen een religieuze, maar bijvoorbeeld ook een extreemrechtse achtergrond kan hebben, zo kan ook het proces van radicalisering dat aan terrorisme vooraf gaat verschillend van aard zijn.

⁴ In dat artikel wordt onder terroristisch oogmerk verstaan: het oogmerk om (een deel van) de bevolking ernstige vrees aan te jagen, dan wel een overheid of internationale organisatie wederrechtelijk te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden, dan wel de fundamentele politieke, constitutionele, economische of sociale structuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen. Bij ondersteuning van terroristische activiteiten moet gedacht worden aan het behulpzaam zijn bij het verrichten van terroristische activiteiten door een ander of het verschaffen van gelegenheid, middelen of inlichtingen tot het verrichten van terroristische activiteiten door een ander.

⁵ Zie ook de figuur 'Model van democratie via activisme naar extremisme' van het Radicalisation Awareness Network (RAN) uit 2014, te vinden op blz. 7 van de bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 29 754, nr. 316.



groepen om op buitenparlementaire wijze, maar binnen de grenzen van de wet, politieke besluitvorming te beïnvloeden. Bij activisme zijn (gewelddadige) illegale acties niet aan de orde. Activisme valt daarom buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Er zit enig licht tussen 'binnen de grenzen van de wet' en 'in ernstige mate de wet overtreden'.

Lichtere vergrijpen als burgerlijke ongehoorzaamheid, zoals het bewust laten arresteren voor lichte overtredingen, worden gerekend tot activisme. Alleen het overtreden van de wet, is onvoldoende om te spreken van extremisme.

2. Casusoverleggen radicalisering

Deze paragraaf geeft een introductie op de huidige werkwijze van casusoverleggen radicalisering. De bedoeling van dit wetsvoorstel is de hier beschreven werkwijze in beginsel voort te zetten.

2.1 Doel en strekking van casusoverleggen

Wanneer signalen over mogelijke radicalisering bij politie en/of gemeenten binnenkomen, kunnen deze worden besproken in het casusoverleg radicalisering. Dat is een multidisciplinair overleg waarin afstemming plaatsvindt van maatregelen jegens personen die in verband kunnen worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten, zoals personen die (dreigen te) radicaliseren of uit te reizen of zijn teruggekeerd. In het casusoverleg in een bepaalde gemeente worden alleen de personen besproken die in die gemeente verblijven,⁶ of daar voor het laatst hebben verbleven. De deelnemers aan het casusoverleg bestaan uit eerstelijns professionals, zowel van landelijke als lokale partijen. Vanuit hun expertise wisselen zij op casusniveau informatie uit over signalen van radicalisering, uitreis en/of terugkeer ten behoeve van een gedeelde duiding. Tijdens het casusoverleg vullen de partners elkaars beeld aan, bespreken zij mogelijke interventies en stemmen zij af welke interventies door welke partner worden gedaan.

Er worden geen beslissingen door het casusoverleg als geheel genomen over de aanpak van personen of de aanwending van bevoegdheden door deelnemende partijen. Die bevoegdheid berust immers telkens exclusief bij één van de deelnemers. Dat laat onverlet dat er in gezamenlijkheid – dus door het casusoverleg als geheel – een plan van aanpak wordt opgesteld. Het casusoverleg strekt tot *afstemming*. In het overleg vindt afstemming plaats tussen deelnemende instanties over te nemen maatregelen jegens een persoon. Soms kan de inzet van de ene maatregel immers van invloed zijn op de effectiviteit van een andere. Het is bijvoorbeeld voorstelbaar dat de politie andere partijen onder omstandigheden vraagt (tijdelijk) af te zien van het nemen van bepaalde maatregelen om het politieonderzoek niet in gevaar te brengen. Deelnemers aan het casusoverleg kunnen aankondigen dat zij, gelet op de afstemming die in het overleg heeft plaatsgevonden, bepaalde maatregelen wel of juist niet zullen nemen.

Het doel van de afstemming over de mogelijke maatregelen is het bereiken van een effectieve persoonsgerichte, integrale aanpak om radicalisering te voorkomen of de-radicalisering te bevorderen. Met persoonsgerichte, integrale aanpak wordt bedoeld op een combinatie van interventies. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de volgende interventies:

- Voor wat betreft politie en OM: strafrechtelijke sancties en maatregelen die speciaal gericht zijn op het voorkomen van de voorbereiding van terroristische aanslagen.
- Voor wat betreft de minister van JenV: bestuursrechtelijke maatregelen, bijvoorbeeld op grond van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding, de Vreemdelingenwet 2000 en de Rijkswet op het Nederlanderschap. Verder kan gedacht worden aan de bevroeringsmaatregel, waarmee financiële tegoeden worden bevroren waardoor de betrokkene er geen toegang meer toe heeft;⁷
- Voor wat betreft reclasseringsinstellingen: de inzet van reclasseringsinstellingen, onder meer door toezicht en controle;
- Voor wat betreft de raad voor de kindbescherming: kindbeschermingsmaatregelen;
- Voor wat betreft de gemeente: allereerst valt te denken aan interventies in het kader van de openbare orde-taak van de burgemeester. Ten tweede moet worden gedacht aan de taken van het college van B&W in het sociaal domein, die zien op de toeleiding naar werk, scholing of een voorziening voor maatschappelijke ondersteuning en op maatregelen in de zin van de Jeugdwet. Het gaat dan om taken op grond van bijvoorbeeld de Participatiewet, Leerplichtwet, Wet maat-

⁶ Verblijf omvat mede maar is niet beperkt tot ingezetenschap; denkbaar is bijvoorbeeld dat een inwoner van de ene gemeente feitelijk veelvuldig verblijft in een andere gemeente.

⁷ Een dergelijke maatregel wordt conform de gebruikelijke wijze opgelegd door de Minister van Buitenlandse Zaken. De Minister van Buitenlandse Zaken besluit tot een nationale bevroeringsmaatregel in overeenstemming met de Minister van Financiën en de Minister van Justitie en Veiligheid. Met onderhavig voorstel van wet wordt overigens geen wijziging in die werkwijze beoogd. Verwezen wordt naar het bevroeringsprotocol uit 2019 (Procedures totstandkoming en beëindiging van bevroeringsmaatregelen terrorisme) en naar de Sanctieregeling terrorisme 2007-II.



schappelijke ondersteuning 2015, Jeugdwet of Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Ten derde spelen ook andere wettelijke taken van gemeenten een rol, zoals op grond van de Wet aanpak woonoverlast of de verlening van bepaalde vergunningen.

Voorvoemde instanties mogen de gegevens uit het casusoverleg uitsluitend gebruiken voor het doel van het casusoverleg. Voor doeleinden die daarmee niet verenigbaar zijn, is verdere verwerking van de persoonsgegevens in principe niet toegestaan (artikel 6, vierde lid, AVG), tenzij daarvoor een wettelijke grondslag is gecreëerd. Zoals hierna blijkt, doet het wetsvoorstel dat niet.

Een dergelijke persoonsgerichte, integrale aanpak is nodig omdat er geen standaard aanpak mogelijk is gebleken ten aanzien van personen die gevoelig zijn voor radicalisering. De multidisciplinaire, persoonsgerichte aanpak heeft een grote meerwaarde vanwege het bijeenbrengen van alle partijen die over informatie beschikken over een persoon in relatie tot het tegengaan van radicalisering. Indien deze informatie niet bij elkaar wordt gebracht kan er geen goede weging plaatsvinden en de informatie die beschikbaar is mogelijk niet op waarde worden geschat. Juist door de gezamenlijke weging van informatie kan er bepaald worden welke interventies zouden kunnen bijdragen aan het mitigeren van de dreiging die van een persoon uitgaat.

De ervaringspraktijk leert dat er geen eenduidig profiel van geradicaliseerde of radicaliserende personen bestaat. Dat betekent dat telkens, in elke casus, zorgvuldig gekeken moet worden naar de achterliggende oorzaken van risicogedrag. Vanuit dat inzicht in achterliggende oorzaken zal vervolgens, in iedere casus, bezien moeten worden welke aanpak en interventies nodig zijn. Dat vergt een persoonsgerichte, integrale aanpak en vereist nauwe samenwerking en inzet van verschillende instanties en disciplines. Op basis van de specifieke omstandigheden van het geval wordt per casus op grond van een referentiekader met objectieve criteria beoordeeld of een persoonsgerichte, integrale benadering van het subject noodzakelijk is. Wat betreft deze criteria geldt dat de belangrijkste vraag is of een persoon een gevaar vormt voor de veiligheid van zichzelf of de samenleving. Hiervoor wordt gekeken naar extreme ideologische opvattingen in combinatie met het legitimeren van geweld, of naar de bereidheid om activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen. Radicale opvattingen alleen zijn geen reden voor interventie.

Indien een persoonsgerichte, integrale benadering noodzakelijk is, wordt voor elke casus beoordeeld welke organen of instanties een taak hebben en betrokken dienen te worden bij de aanpak, en door welke organen of instanties derhalve relevante gegevens, waaronder ook persoonsgegevens, verwerkt moeten worden.

2.2 De gemeentelijke 'regiefunctie' bij casusoverleggen

Casusoverleggen zijn al geruime tijd een onderdeel van de nationale aanpak van radicalisering en terrorisme. Medio 2014 werd in het actieplan Integrale aanpak jihadisme⁸ het casusoverleg genoemd als een van de maatregelen. Sinds een aantal jaren hebben gemeenten een steeds meer prominente rol in de afstemming van maatregelen op persoonsniveau. Dat komt niet alleen doordat burgers contact opnemen met de gemeente over signalen van radicalisering maar ook omdat gemeenten in de praktijk de organisatie van de afstemming tussen partijen die betrokken zijn bij de bestrijding van radicalisering op zich hebben genomen. Die afstemming vindt al enkele jaren op gemeentelijk niveau plaats, aanknopend bij de woon- of verblijfplaats van de persoon die onderwerp van de afstemming is. Kortom, de casusoverleggen staan voor wat betreft de organisatie onder regie van de gemeenten.

Van gemeenten wordt verwacht dat zij in dit verband als een 'spin in het web' optreden, omdat het nodig en gewenst is dat gemeenten partijen bijeenbrengen die ieder voor zich slechts een deelverantwoordelijkheid hebben bij de persoonsgerichte, integrale aanpak. Gemeenten bevinden zich in een unieke centrale positie tussen veiligheidspartners en zorgpartijen. De overbrugging tussen deze werkgebieden is niet belegd bij een enkele organisatie. Zowel op lokaal- als rijksniveau bestaat de verwachting dat het college van burgemeester en wethouders de partijen bij elkaar brengt, door casusoverleggen te organiseren indien casuïstiek voorhanden is.

Te midden van de samenwerkende zorg- en veiligheidspartners is het college van burgemeester en wethouders dé partij die het gemeenschappelijke overkoepelende doel voor ogen houden, te weten voorkoming en bestrijding van radicalisering. Zij dragen zorg voor onderlinge afstemming door deelnemende instanties en monitoren de voortgang van in een casusoverleg besproken casuïstiek. Deze taak is overigens nog niet wettelijk vastgelegd en voorgesteld wordt deze taak wettelijk te codificeren (artikel 1, eerste lid), zoals hierna wordt toegelicht (paragraaf 4.1).

De gemeentelijke regiefunctie moet worden gezien als de instandhouding van het casusoverleg. Dat

⁸ Maatregel 30a. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/08/30/actieprogramma-integrale-aanpak-jihadisme>.



wil zeggen dat er een structuur dient te zijn voor overleg indien zich gevallen voordoen die bespreking behoeven. Het omvat nadrukkelijk niet de regie over de inhoud, want de beslissing over de inzet van eigen bevoegdheden blijft exclusief bij elke deelnemer zelf berusten. Het casusoverleg strekt uitsluitend tot het creëren van een beter inzicht in de problematiek, en afstemming tussen interventies en werkzaamheden van deelnemers in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten. Er worden geen beslissingen door het casusoverleg als geheel genomen over de aanpak van personen of over de uitoefening van taken of de aanwending van bevoegdheden door deelnemende partijen.

2.3 Deelnemende instanties aan casusoverleggen

Deelname aan een casusoverleg is gerechtvaardigd indien een organisatie beschikt over wettelijke taken en bevoegdheden die mogelijk relevant kunnen zijn in de persoonsgerichte, integrale aanpak van personen die in verband kunnen worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten. Casusoverleggen zijn immers bedoeld om tot afstemming te komen over de mogelijke maatregelen in het kader van de persoonsgerichte, integrale aanpak, zoals reeds is toegelicht in paragraaf 2.1.

In het casusoverleg zullen maatregelen worden besproken die effectief kunnen zijn bij het voorkomen en bestrijden van radicalisering. Wat en wie daarbij effectief is, verschilt van geval tot geval; juist dat maakt het van belang dat iedere organisatie die iets kan bijdragen aan tafel kan zitten. Het is voor deelname aan het casusoverleg niet nodig dat (vooraf) duidelijk is dat de deelnemende instantie het treffen van een maatregel overweegt of voornemens is een maatregel te treffen.

De weegploeg is een voorbereidend onderdeel van het casusoverleg en bestaat uit de gemeente, politie en het OM. Alle deelnemende partijen leveren signalen van mogelijke radicalisering bij de weegploeg aan. De weegploeg analyseert de signalen en beoordeelt of deze in overeenstemming zijn met het doel van een persoonsgerichte, integrale aanpak van radicalisering (anders gezegd: of voor een bepaalde persoon een noodzaak bestaat tot bespreking in een casusoverleg). Bovendien heeft de weegploeg tot taak om te beoordelen welke instanties uitgenodigd dienen worden voor het casusoverleg. Zij zorgt ervoor dat bij het casusoverleg alleen deelnemers aanwezig zijn die daadwerkelijk een rol en een belang hebben, gelet op hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden. De weegploeg doet een uitvraag bij alle deelnemers met de vraag of ze die persoon kennen in het kader van radicalisering.

De hieronder genoemde instanties zijn op dit moment reeds deelnemers aan de casusoverleggen en om de hierna genoemde redenen wordt voorgesteld om hen in het wetsvoorstel aan te wijzen als deelnemende instantie in artikel 2. Het wetsvoorstel laat de huidige werkwijze onverlet waarbij een weegploeg de voorselectie maakt van welke instanties voor deelname aan het casusoverleg moeten worden betrokken: de genoemde partijen nemen slechts deel aan een casusoverleg wanneer zij een rol kunnen spelen in de aanpak van het probleem of beschikken over relevante informatie. Zo heeft de raad voor de kinderbescherming bijvoorbeeld in beginsel geen rol bij meerderjarige casuïstiek en heeft dan ook geen toegang tot het casusoverleg.

- *De gemeente*
Gemeenten hebben in deze multidisciplinaire aanpak sinds een aantal jaren een steeds meer prominente rol. Het college van burgemeester en wethouders heeft een regierol ten aanzien van het proces. In paragraaf 2.1 is bovendien opgesomd welke interventies gemeenten kunnen plegen.
- *Politie en OM*
Hun deelname wordt gerechtvaardigd door de mogelijkheden van strafrechtelijke sancties en maatregelen die speciaal gericht zijn op het voorkomen van de voorbereiding van terroristische aanslagen.
- *Minister van JenV*
De minister van Justitie en Veiligheid bezit bevoegdheden op grond van de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding, artikel 23 van de Paspoortwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Rijkswet op het Nederlanderschap en de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen. Verder kan gedacht worden aan de bevroeringsmaatregel, waarmee financiële tegoeden worden bevroren waardoor de betrokkene er geen toegang meer toe heeft.⁹
- *Reclasseringsinstellingen*
De reclasseringsinstellingen hebben tot taak bij te dragen aan de veiligheid van de samenleving door het beheersen van risico's en veroordeelden of verdachten te stimuleren hun gedrag te veranderen. Op die manier werken zij aan het voorkomen van criminaliteit en het terugdringen van recidive. De reclasseringsinstellingen begeleiden de uitvoering van straffen en maatregelen en andere beslissingen van justitiële instanties.
- *Raad voor de kinderbescherming*

⁹ Zie voetnoot 6.



De raad voor de kindbescherming heeft tot taak om te komen tot een onbedreigd ontwikkelingsperspectief voor het kind. Hoewel ouders het recht én de plicht hebben om hun kinderen op te voeden, komt de ontwikkeling van een kind soms ernstig in gevaar doordat ouders hun verantwoordelijkheid niet kunnen nemen of doordat vrijwillige hulp stagneert of onmogelijk is. In dat geval moet de overheid ingrijpen. Het belang van het kind staat immers voorop.

Er zijn ook 'incidentele deelnemers' van het casusoverleg, die kunnen aanschuiven tijdens een casusoverleg. Dit kunnen bijvoorbeeld zijn: instellingen voor de geestelijke gezondheidszorg, gezondheidsinstellingen, daklozenloketten of jeugdzorginstellingen (zie nader paragraaf 8.5 en de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2, derde lid).

3. Huidige regeling van de verwerking van persoonsgegevens

Deelnemers aan het casusoverleg wisselen persoonsgegevens uit voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de bevordering van de afstemming van maatregelen ten aanzien van een persoon die in de gemeente verblijft of daar voor het laatst heeft verbleven, en die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten. Daarbij is het van essentieel belang dat de deelnemende instanties zo vroeg mogelijk relevante informatie over een individu met elkaar delen. Alleen zo kan een integrale en adequate inschatting worden gemaakt van de risico's die van dit individu uitgaan. Voor de persoonsgerichte aanpak moeten deelnemende organisaties informatie met elkaar delen om gezamenlijk een casus te kunnen duiden. De gegevensuitwisseling is ook nodig om een integraal plan van aanpak op te kunnen stellen en vervolgens uit te voeren. Zowel voor de totstandkoming als de uitvoering van dat plan van aanpak is het noodzakelijk en onvermijdelijk dat partners relevante gegevens, waaronder ook persoonsgegevens, verwerken. Ook worden hierbij bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verwerkt. Bij het verwerken van de persoonsgegevens moeten de deelnemende instanties zich houden aan de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG), de Uitvoeringswet AVG, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Wjsg) en de Wet politiegegevens (hierna: Wpg).

In het rapport 'Evaluatie contraterorisme-strategie 2011-2015'¹⁰ werd geconstateerd: 'De omgang met privacy blijkt een belangrijk punt van aandacht in de integrale lokale aanpak. Partijen geven aan dat ze 'qua privacy voortdurend langs de grens laveren' of 'spitsroeden lopen' bij het delen en combineren van informatie. (...) Vooral de raad voor de kindbescherming en het OM blijven worstelen met de mate waarin zij informatie kunnen en moeten delen. Beide organisaties zoeken de grenzen op van wat wettelijk mogelijk is wat betreft informatiedeling. De schil van partijen om casusoverleggen heen – die pas recent of nog niet betrokken zijn, zoals bijvoorbeeld jeugdinrichtingen – is nog veel terughoudender in het delen van informatie over jongeren die op de lijst staan. (...) Het uitwisselen van informatie tussen betrokkenen vraagt in de beginperiode van de lokale aanpak nog veel zoekwerk. Er zijn *specifieke ingrepen nodig om informatiedeling mogelijk te maken en te verbeteren* binnen de wettelijke kaders waarmee verschillende partijen te maken hebben. Partijen werken daarom met een privacyconvenant of afspraken binnen het Veiligheidshuis'.

Gelet op het voorgaande is in 2016 ten behoeve van de verwerking van persoonsgegevens in het multidisciplinair casusoverleg een modelconvenant geïntroduceerd, getiteld 'convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme' (Stcrt. 2017, 41324). Dit modelconvenant biedt nadere verduidelijking van het wettelijk kader waarbinnen betrokken partijen tijdens het casusoverleg informatie over personen die (mogelijk) radicaliseren kunnen uitwisselen. Het modelconvenant dient als voorbeeld dat moet worden aangevuld met de lokale werkwijze en afspraken op onderwerpen als informatiebeveiliging, de wijze waarop informatie tot de weegploeg komt en de wijze waarop deze wordt verwerkt. In het modelconvenant zijn nader uitgewerkt:

- Het doel van de samenwerking.
- De taken en bevoegdheden van de betrokken partijen.
- Vermelding van de bestaande grondslagen voor verwerking van de persoonsgegevens. Het delen van informatie vindt plaats op basis van eigen wettelijke gronden, ongeacht de bepalingen in het convenant.
- Regeling van de wijze van de verwerking van de persoonsgegevens.
- De waarborgen ten aanzien van de gegevensbescherming, zoals het gebruik van een beveiligde ICT-voorziening met beperkte autorisaties. Signalen die niet leiden tot het bijeenroepen van een casusoverleg worden slechts beperkte tijd bewaard in een beveiligde ICT-voorziening waar slechts de leden van de weegploeg toegang toe hebben.

In 2017 constateerde de Inspectie VenJ in het inspectierapport 'evaluatie actieprogramma jihadisme'¹¹

¹⁰ Kamerstukken II 2015/16, 29 754, nr. 387.

¹¹ Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VI, nr. X, bijlage.



dat het niet voor elke medewerker duidelijk is welke informatie wanneer wel en niet gedeeld mag worden, waardoor er verschillend mee wordt omgegaan. De Inspectie lichtte toe: 'Juist voor dit onderwerp geldt dat meerdere signalen bij elkaar kunnen duiden op radicalisering, terwijl één signaal hier geen aanleiding toe hoeft te geven. Het is dus moeilijk om in te schatten of het delen van persoonsgegevens toegestaan is. De Inspectie VenJ constateert dan ook dat medewerkers hier verschillend mee omgaan en de afweging anders maken.' De Inspectie VenJ achtte het op het moment van de evaluatie (2017) te vroeg om te zeggen dat de problemen ten aanzien van de informatiedeling opgelost zijn met de komst van het modelconvenant.

4. Voorgestelde regeling van de verwerking van persoonsgegevens

Bij het opstellen van dit modelconvenant is evenwel een aantal knelpunten naar voren gekomen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Deze worden hierna toegelicht, onder gelijktijdige bespreking van de voorgestelde oplossing door het onderhavige wetsvoorstel.

Bij het onderhavige wetsvoorstel is sprake van het registreren van persoonsgegevens. Gezien de aard van dit wetsvoorstel is in de fase van beleidsontwikkeling een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB, ofwel Privacy Impact Assessment, PIA) uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak van gegevensverwerking bekeken en zijn op gestructureerde wijze de implicaties van het wetsvoorstel op gegevensbescherming in kaart gebracht. De GEB brengt onder andere het doel, de inhoud en de risico's van de verwerking van persoonsgegevens op grond van dit wetsvoorstel in kaart. De in de GEB gemaakte belangenafweging is in deze memorie van toelichting verwerkt. De GEB heeft aan het licht gebracht dat het risico bestaat dat binnen het samenwerkingsverband meer gegevens worden uitgewisseld dan noodzakelijk en dat deze gegevens voor andere doeleinden worden gebruikt dan waarvoor ze bedoeld waren; meer specifiek bestaat het risico dat betrokkene onterecht wordt gelabeld bij gemeentelijke instanties en politie. Om beide risico's te beperken worden signalen van geval tot geval gewogen, met behulp van een wegingskader. Bovendien is in artikel 3 verduidelijkt welke categorieën gegevens moeten worden verstrekt. Van geval tot geval wordt bepaald welke partners deelnemen aan het casusoverleg: op grond van de gezamenlijke analyse bepaalt een weegploeg of deelname van nader te bepalen partners aan het casusoverleg noodzakelijk is.

4.1 Het codificeren van de taak van het college m.b.t. het casusoverleg

In de wet is nog niet vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders tot taak heeft de afstemming te bevorderen van maatregelen ten aanzien van radicalisering en daartoe zorg te dragen voor overleg tussen deelnemende instanties. Daardoor bestaat er geen goede grondslag om informatie te verwerken, wanneer er geen relatie bestaat tot een wettelijke taak van de gemeente. De gemeente kan op dit moment, net als alle andere partners, slechts deelnemen aan een casusoverleg indien zij op basis van wettelijke bevoegdheden eigen interventies kan plegen (zie paragraaf 2.3). 'Regie voeren' is geen wettelijke taak.

Het voorgestelde artikel 1, eerste lid, van dit wetsvoorstel voorziet in een wettelijke verankering van de rol van het lokale bestuur in het casusoverleg, door het college van burgemeester en wethouders op te dragen de afstemming van maatregelen te bevorderen en daartoe een casusoverleg te organiseren. Het is een verplichting om casusoverleggen in stand te houden, maar alleen indien casuïstiek voorhanden is. Het college wordt zoveel mogelijk vrij gelaten in de wijze waarop zij invulling geven aan de verplichting om een structuur voor het casusoverleg in te richten. Voor de inrichting van deze verplichting kan door (kleinere) gemeentes ondersteuning worden gezocht in de ervaring en faciliteiten van grotere gemeentes en/of regionale Zorg- en Veiligheidshuizen.¹²

Gelet op het oogmerk om de huidige situatie in beginsel te continueren en te codificeren, is deze taak in het wetsvoorstel belegd bij het college van burgemeester en wethouders. Hiermee is beoogd dat de staande praktijk waarbij deze rol door de burgemeester wordt vervuld, kan worden voortgezet. Tegelijkertijd is het – om maatwerk mogelijk te maken – wenselijk om niet bij voorbaat uit te sluiten dat een ander lid van het college van B&W het casusoverleg organiseert. Over de wijze waarop wordt bepaald wie de structuur voor het casusoverleg inricht, is niets bepaald. Hierin heeft het college de vrijheid om dit naar eigen inzicht in te vullen. De casusoverleggen worden op dit moment gecoördineerd door burgemeesters: in de huidige praktijk valt de persoonsgerichte aanpak onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester. Blijkens de consultatiereacties wordt hieraan gehecht (zie nader paragraaf 8.3.1).

¹² Dit laat onverlet dat de op grond van het onderhavige wetsvoorstel aangewezen deelnemers de verwerkingsverantwoordelijkheid dragen voor de gegevensverwerking in het casusoverleg, en dat zij daarbij gebonden zijn aan de bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel.



Het is wenselijk om in dit wetsvoorstel op deze bestaande gemeentelijke rol voort te borduren. In de praktijk wordt deze rol door alle betrokkenen gewaardeerd en als noodzakelijk gezien. Daar waar andere betrokken partijen casuïstiek voornamelijk beschouwen vanuit hun eigen taakstelling die veelal óf gericht is op (maatschappelijke) veiligheid óf gericht is op het verlenen van zorg, kenmerkt de aanpak van radicalisering zich juist door een combinatie van beide elementen. Gemeenten bevinden zich in een unieke centrale positie tussen veiligheidspartners en zorgpartijen. De in de praktijk ontstane en door het kabinet aangemoedigde centrale rol van gemeenten binnen de aanpak van radicalisering is daarmee een logische.

Het codificeren van deze taak betekent niet dat het college specifieke (nieuwe) taken krijgt ten aanzien van personen die (dreigen te) radicaliseren of die zich bezighouden met terroristische activiteiten. Het college wordt enkel gevraagd het casuoverleg in stand te houden. Dit wetsvoorstel biedt geen nieuwe grondslag voor het treffen van maatregelen of interventies. De instandhouding van een casuoverleg omvat nadrukkelijk niet de regie over de inhoud, want de beslissing over de inzet van eigen bevoegdheden blijft exclusief bij elke deelnemer zelf berusten.

Door de voornoemde taak wettelijk te regelen, krijgt het college voor de toepassing van de AVG een 'taak van algemeen belang', zodat deze bevoegd wordt om persoonsgegevens te verwerken ter uitvoering van deze taak. Deze verwerking is rechtmatig op grond van artikel 6, eerste lid, onder e, AVG, dat wil zeggen de grondslag om persoonsgegevens te verwerken voor een (eigen) taak van algemeen belang.

Uiteraard dienen daarbij de uitgangspunten en de grenzen van de AVG te worden gerespecteerd. Zo dienen in het lokale casuoverleg niet meer persoonsgegevens te worden verwerkt dan noodzakelijk is voor deze taak. Dit vloeit voort uit de verplichting tot minimale gegevensverwerking in de zin van artikel 5, eerste lid, onder c, AVG. Concreet betekent dit het volgende. Het casuoverleg mag op grond van het wetsvoorstel gegevens verwerken die met het oog op het doel in de zin van artikel 1, tweede lid, noodzakelijk zijn voor de uitvoering, evaluatie en zo nodig het bijstellen van het plan van aanpak, alsmede voor het overleggen over afsluiting van de casus. Daartoe dient de gegevensverwerking in het kader van deze taak beperkt te blijven.

Oogmerk van het wetsvoorstel is dat de bestaande praktijk van de persoonsgerichte aanpak radicalisering, die nu is gebaseerd op een convenant, wordt gecodificeerd en toekomstbestendig wordt gemaakt. Dit betekent dat de bestaande praktijk van de persoonsgerichte aanpak in beginsel ongewijzigd moet kunnen worden voortgezet. Dat betekent niet dat de werkwijze van de persoonsgerichte aanpak hier uitputtend moet worden geregeld. Wel is het gewenst om mogelijke onduidelijkheid over de rechtmatigheid van bepaalde aspecten van de huidige praktijk weg te nemen.

4.2 Duidelijke grondslag voor onderlinge verstrekking persoonsgegevens

Gelet op de aard van de deelnemende instanties aan een casuoverleg, zal de verwerking van de persoonsgegevens veelal kunnen worden gegrond op artikel 6, eerste lid, onderdeel e, AVG. Dat is de grondslag om persoonsgegevens te verwerken voor een (eigen) taak van algemeen belang.

Als een deelnemer aan het casuoverleg persoonsgegevens verstrekt ten behoeve van de taak van een of meerdere andere deelnemers, is echter niet sprake van een 'gewone' verwerking van persoonsgegevens, maar van een 'verdere verwerking' in de zin van artikel 6, vierde lid, AVG. Dat betekent dat bij de onderlinge verstrekking tussen de deelnemers tevens moet zijn voldaan aan artikel 6, vierde lid, AVG.

Artikel 6, vierde lid, AVG maakt hierbij een onderscheid tussen enerzijds verdere verwerking voor een ander doel dat verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld ('verenigbare verdere verwerking') en anderzijds verdere verwerking voor een ander doel dat niet verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld ('niet-verenigbare verdere verwerking'). Een niet-verenigbare verdere verwerking is in slechts twee gevallen toegestaan: met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene dan wel op grond van een lidstaatrechtelijke bepaling die dit toestaat ter waarborging van een belangrijke doelstelling van algemeen belang in de zin van artikel 23 AVG. Beide gevallen zullen zich in een casuoverleg momenteel niet snel voordoen.

Op dit moment is het verstrekken van persoonsgegevens aan andere deelnemers in een casuoverleg derhalve in beginsel alleen toegestaan indien de verstrekking van de persoonsgegevens aan die andere deelnemers verenigbaar is met het doel waarvoor de verstreckende deelnemer de persoonsgegevens oorspronkelijk heeft verzameld. Aan de hand van onder meer de criteria die worden genoemd in artikel 6, vierde lid, AVG, zal dus moeten worden bepaald of er sprake is van verenigbare verdere verwerking. Dit betekent dat onder meer moet worden getoetst of er voldoende verband is tussen het doel waarvoor de verstreckende deelnemende instantie de persoonsgegevens heeft verzameld en het



doel waarvoor de ontvangende deelnemende instantie(s) de persoonsgegevens zouden verwerken.

Het is noodzakelijk om in casuoverleggen zodanige ruimte te scheppen dat de deelnemende instanties persoonsgegevens mogen verstrekken voor een ander doel dan waarvoor zij deze hebben verzameld, ook als dit onverenigbaar is met dat oorspronkelijke doel. Of er in casuoverleggen sprake is van verenigbare verdere verwerkingen, is een voedingsbodem voor discussie. Zoals beschreven in paragraaf 2.1, zijn de mogelijke interventies in het kader van de persoonsgerichte aanpak soms zeer uiteenlopend. Wanneer de persoonsgegevens oorspronkelijk zijn verzameld voor de uitvoering van de daar bedoelde wetgeving en vervolgens worden gebruikt om de keuze voor bijvoorbeeld maatregelen op grond van anti-terrorismedetgeving mede op te baseren, dan is niet altijd duidelijk of sprake is van een verenigbaar doel als die gegevens worden ingebracht in het casuoverleg. Bovendien is gelet op het structurele karakter van de gegevensuitwisseling een structurele regeling gewenst.

Dit wetsvoorstel beoogt aan de onduidelijkheid een einde te maken door een duidelijke grondslag te bieden: deelnemende instanties zijn verplicht om elkaar persoonsgegevens te verstrekken voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de bevordering van de afstemming van de maatregelen, met inbegrip van het opstellen van een integraal plan van aanpak, het monitoren van de voortgang daarvan, en het bijsturen door middel van interventies. Het gaat hierbij om een lidstaatrechtelijke bepaling in de zin van artikel 6, vierde lid, aanhef, AVG die onverenigbare verdere verwerkingen mogelijk maakt ter waarborging van een belangrijke doelstelling van algemeen belang in de zin van artikel 23 AVG.

4.3 Uitzondering op verwerkingsverbod bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard

Verwerken van bijzondere categorieën persoonsgegevens en van persoonsgegevens van strafrechtelijke aard is in beginsel niet toegestaan tenzij hiervoor een wettelijke uitzondering is geregeld. Dit is uitgewerkt in de artikelen 9 en 10 AVG en de artikelen 22 tot en met 33 Uitvoeringswet AVG.

Gelet op de aard van de materie zal het casuoverleg zogenoemde *bijzondere* categorieën van persoonsgegevens moeten betreffen. Zo is het bijvoorbeeld goed voorstelbaar dat signalen die worden gedeeld, zien op de (mentale) gezondheid van een persoon of diens religieuze overtuigingen. Daarom biedt het voorstel in artikel 7 een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen kan blijken, alsmede gegevens betreffende gezondheid, en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard, voor zover dat noodzakelijk is voor het doel van het samenwerkingsverband. Artikel 7 ziet ook op de onderlinge verstrekking tussen de deelnemende instanties in het casuoverleg.

Daarmee wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid om op grond van artikel 9, tweede lid, onder g, AVG een uitzondering te maken op het verwerkingsverbod van het eerste lid van datzelfde artikel om redenen van een zwaarwegend algemeen belang.¹³ Dat zwaarwegend algemeen belang is gelegen in de voorkoming en bestrijding van radicalisering en terroristische activiteiten, ten behoeve waarvan afstemming tussen deelnemende organisaties van cruciaal belang is. Hetzelfde geldt voor persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Zo moeten de deelnemers aan de weegploeg voor een goede analyse en beoordeling ook persoonsgegevens van strafrechtelijke aard kunnen verwerken. Iedere verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in de zin van de AVG brengt op grond van bestaand recht verplichtingen met zich mee ten aanzien van onder meer bewaartermijnen, zorgvuldige verwerking en voldoende beveiliging. Het wetsvoorstel biedt in aanvulling op de AVG verschillende waarborgen, zoals de toetsing door de weegploeg, de geheimhoudingsplicht, de regeling over vernietiging of anonimisering van gegevens en de terugmeldingsplicht inzake onjuistheden.

Indien deelnemende instanties gebonden zijn aan een beroepsgeheim, dan laat dit wetsvoorstel het beroepsgeheim onverlet. Dat een hulpverlener zijn beroepsgeheim niet mag doorbreken wil echter nog niet zeggen dat deze aan een derde geen instructies kan geven over de aanpak van een probleem. Dat hangt af van het antwoord op de vraag: kan de benodigde informatie gegeven worden zonder het beroepsgeheim te doorbreken? Zoals een recent rapport van de Nationale ombudsman over casuoverleggen het verwoordde:¹⁴ 'Het blijkt mogelijk te zijn om een ingewikkelde casus met meerdere instanties te bespreken, zonder te veel (persoons)gegevens te delen. Pas als er vervolgacties nodig

¹³ Dit geldt voor zover het betreft de verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen kan blijken, alsmede gegevens betreffende gezondheid. De verwerking van gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten is rechtmatig op grond van art. 6, eerste lid, jo. art. 10 AVG en het voorgestelde artikel 7, tweede lid.

¹⁴ De Nationale ombudsman, Van wie is die privacy eigenlijk? Behoorlijke omgang met privacy van burgers die hulp of zorg nodig hebben; uitgangspunten voor samenwerkende professionals bij gegevensdeling, 2018, p. 26.



zijn, kunnen de betrokken instanties in samenspraak met de burger de benodigde gegevens uitwisselen.'

4.4 Verstrekkinggrondslagen door politie en OM

In het wetsvoorstel wordt buiten twijfel gesteld dat de politie bevoegd is om in het casusoverleg politiegegevens in te brengen op grond van het voorgestelde artikel 20, derde lid, Wpg. Momenteel is dit alleen mogelijk op grond van het bestaande artikel 20 Wpg. Voor het casusoverleg relevante doeleinden uit dat artikel zijn met name het voorkomen en opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde en het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving. Deze criteria zijn niet in alle gevallen toegesneden op de gegevensverstrekking die noodzakelijk is voor de casusoverleggen radicalisering.

In het wetsvoorstel wordt daarnaast buiten twijfel gesteld dat het OM bevoegd is om in het casusoverleg justitiële of strafvorderlijke gegevens en tenuitvoerleggingsgegevens in te brengen op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 8a Wjsg en de voorgestelde artikelen 39fa en 51ca Wjsg. Momenteel is gegevensverstrekking mogelijk op grond van de bestaande artikelen 8a en 39f Wjsg. Het zwaarwegend algemeen belang is hierbij gelegen in de bestrijding van radicalisering en terroristische activiteiten, ten behoeve waarvan afstemming tussen deelnemende organisaties van cruciaal belang is. Voor het casusoverleg relevante doeleinden uit artikel 39f jo. 8a Wjsg¹⁵ zijn met name het voorkomen en opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde en het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving. Deze criteria zijn niet in alle gevallen toegesneden op de gegevensverstrekking die noodzakelijk is voor de casusoverleggen radicalisering.

In de voorgestelde wijzigingen van de Wpg en de Wjsg is als exceptie telkens opgenomen 'tenzij naar het oordeel van de verwerkingsverantwoordelijke zwaarwegende redenen zich daartegen verzetten'. Bij de beoordeling of hiervan sprake is, kan aansluiting worden gezocht bij de bestaande uitzonderingen. In de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Stcrt. 2018, 36059) is dit uitgewerkt voor de Wjsg en is onder meer bepaald: 'Indien de uitkomst van een strafrechtelijk onderzoek nog onzeker is, dient meer terughoudendheid te worden betracht bij een verstrekking aan derden'. In de Aanwijzing wet politiegegevens en de rol van de officier van justitie (Stcrt. 2018, 36060, paragraaf 15.5.2) zijn de criteria uitgewerkt voor de Wpg.

5. Concordantietabel wetsvoorstel en modelconvenant

In onderstaande tabel is weergegeven welke bepalingen uit het wetsvoorstel betrekking hebben op onderwerpen die ook in het modelconvenant zijn beschreven.

Artikel wetsvoorstel	Artikel modelconvenant
Artikel 1, eerste lid (instandhouding casusoverleggen)	–
Artikel 1, tweede lid (doel)	Artikel 3
Artikel 2, eerste lid (deelnemers)	Artikel 2
Artikel 2, tweede lid (gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid)	Artikel 4
Artikel 2, derde en vierde lid (incidentele deelname)	Artikel 9, eerste lid
Artikel 3 (te verstrekken categorieën gegevens)	Artikelen 8 en 10
Artikel 4 (weging voorafgaand aan casusoverleg)	Artikel 7
Artikel 5 (werkwijze casusoverleg)	Artikel 9
Artikel 6 (informatieverstrekking tussen casusoverleggen)	–
Artikel 7 (bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard)	–
Artikel 8 (geheimhouding)	Artikel 14
Artikel 9 (vernietiging of anonimisering van gegevens)	Artikel 13
Artikel 10 (terugmelding onjuistheden)	–

6. Verhouding met hoger recht

Het recht op bescherming van persoonsgegevens is een grondrecht dat onderdeel uitmaakt van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de bescherming van dit recht is onder andere voorzien in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Op grond van deze artikelen

¹⁵ Artikel 8a Wjsg is genoemd omdat hieruit volgt dat het OM in de gevallen waarin het op grond van artikel 39f Wjsg strafvorderlijke gegevens mag verstrekken, tevens bevoegd is justitiële gegevens te verstrekken voor zover dat noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang.



moet de bescherming van persoonsgegevens wettelijk geregeld zijn. In deze wettelijke regeling is in Nederland voor wat betreft de algemene regels voorzien door de AVG en de Uitvoeringswet AVG. Op grond van de AVG mag een organisatie alleen persoonsgegevens verwerken als dit noodzakelijk is in het belang van minimaal één van de gronden die worden genoemd in artikel 6, eerste lid van de AVG (grondslag). Hierop is reeds ingegaan in paragrafen 4.1 en 4.2. Zoals daarin is toegelicht, voorziet dit wetsvoorstel in een heldere wettelijke basis. Voorts moet de inbreuk die de organisatie door het verwerken van de persoonsgegevens maakt op iemands persoonlijke levenssfeer zo beperkt mogelijk zijn.

De deelnemende instanties aan het casuoverleg mogen de gegevens uit het casuoverleg uitsluitend gebruiken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening, afstemming en coördinatie van de inzet van hun wettelijke taken en bevoegdheden en daaraan gerelateerde noodzakelijke werkzaamheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening in het belang van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering en terroristische activiteiten. Voor doeleinden die daarmee niet verenigbaar zijn, is verdere verwerking van de persoonsgegevens in principe niet toegestaan (artikel 6, vierde lid, AVG), tenzij daarvoor een wettelijke grondslag is gecreëerd. Het wetsvoorstel doet dat niet. In de fase van gegevensverstrekking aan het casuoverleg is het echter vanwege de integrale, multidisciplinaire benadering door het casuoverleg noodzakelijk dat gegevens worden verstrekt voor het wettelijk omschreven doel van zwaarwegend algemeen belang van de casuoverleggen, ook als dat niet op voorhand verenigbaar is met de doelen waarvoor de deelnemers de te verstrekken gegevens hebben verzameld. Zoals toegelicht in paragraaf 4.2 gaat het hierbij om een lidstaatrechtelijke bepaling in de zin van artikel 6, vierde lid, aanhef, AVG die onverenigbare verdere verwerkingen mogelijk maakt ter waarborging van een belangrijke doelstelling van algemeen belang in de zin van artikel 23 AVG.

Om te waarborgen dat bij de gegevensverwerkingen op grond van dit wetsvoorstel de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht worden genomen, is een belangrijke rol weggelegd voor de weegploeg. Deze voorkomt dat personen ten onrechte worden besproken in het casuoverleg, door vóórafgaand aan bespreking in het casuoverleg aan de hand van een zorgvuldige analyse van de signalen te beoordelen of het gelet op het doel van de casuoverleggen noodzakelijk is om een aangemelde casus te bespreken in het casuoverleg. Vervolgens beoordeelt de weegploeg voor welke partijen het met het oog op het doel van de casuoverleggen noodzakelijk is om deel te nemen, gelet op hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden.

De gegevensverwerking door de deelnemende instanties vindt plaats in overeenstemming met de AVG en Uitvoeringswet AVG. De verwerking van deze gegevens door de deelnemende instanties is noodzakelijk in het belang van de bestrijding van radicalisering en terroristische activiteiten, ten behoeve waarvan afstemming tussen deelnemende organisaties van cruciaal belang is. Het verwerken van bijzondere persoonsgegevens door de deelnemende instanties is in overeenstemming met artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG. De afstemming over de mogelijke maatregelen in het kader van de effectieve persoonsgerichte, integrale aanpak om radicalisering te voorkomen of de-radicalisering te bevorderen kan worden aangemerkt als een zwaarwegend algemeen belang dat de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens rechtvaardigt. De rechten van de betrokkene, toegekend in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG zijn van kracht. De deelnemende instanties zijn ieder voor zich als verwerkingsverantwoordelijke gehouden hun verantwoordelijkheden op grond van de AVG na te komen.

7. Uitvoeringsgevolgen

Financiële gevolgen

Met het oog op het verwachte langdurige karakter van het huidige dreigingsbeeld, heeft het kabinet in 2015 besloten de veiligheidsketen op een aantal punten substantieel te versterken. Het gaat om een pakket van in totaal € 128,8 mln. structureel, dat in een olopende reeks wordt gerealiseerd.¹⁶ Aan de gemeenten zijn versterkingsgelden ter beschikking gesteld ten behoeve van de aanpak van radicalisering en jihadisme. In 2019 is aan 19 zogenoemde priogemeenten een bedrag van ruim € 7,4 mln. toegekend. Deze gelden zijn onder andere bedoeld voor de ondersteuning van de (regionale) casusregie in het Zorg- en Veiligheidshuis, de inzet van een casusregisseur en/of een netwerkregisseur, het opzetten van een (regionale) signaleringsstructuur, het monitoren van casuïstiek, inzet van expertise en duiding, persoonsgerichte interventies, familieondersteuning, evaluatie en deskundigheidsbevordering. Een gemeente die verder is, kan een plan indienen namens meerdere gemeenten in de regio waarbij de gemeente die het plan indient als hoofdaanvrager optreedt. In dat geval coördineert de hoofdaanvrager de uitvoering van het plan met de andere betrokken gemeenten, inclusief de verdeling van middelen en de rapportage aan het Rijk over de voortgang van de uitvoering van de

¹⁶ Kamerstukken II 2014/15, 29 754 nr. 302.



activiteiten en besteding van middelen. Dit kan bijvoorbeeld door het nog verder professionaliseren/doorontwikkelen van de Zorg- en Veiligheidshuizen en het verstrekken van meer versterkingsgelden en/of capaciteit specifiek voor de regionale aanpak.

De verplichting in dit wetsvoorstel kan dan ook gefinancierd worden met behulp van de versterkingsgelden en brengt geen aanvullende kosten met zich mee.

Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel leidt niet tot het ontstaan van administratieve lasten of nalevingslasten voor burgers of bedrijven. Wel levert dit wetsvoorstel in beperkte mate bestuurslasten op voor gemeenten. Gemeenten worden zoveel mogelijk vrij gelaten in de wijze waarop zij invulling geven aan de verplichting om een structuur voor het casuoverleg in te richten. Voor de inrichting van deze verplichting kan door (kleinere) gemeentes ondersteuning worden gezocht in de ervaring en faciliteiten van grotere gemeentes en/of regionale Zorg- en Veiligheidshuizen.¹⁷ Door voor de financiering gebruik te maken van het gemeentefonds zijn deze bestuurslasten zoveel mogelijk beperkt.

Voor de uitvoering en handhaving worden geen problemen voorzien. De verdeling van de verantwoordelijkheden tussen het Rijk en de gemeenten is zodanig dat de gemeentebesturen verantwoordelijk zijn voor een goede uitvoering van deze wet, terwijl het Rijk de juiste instrumenten moet ontwikkelen om de uitvoering van deze wet door gemeenten mogelijk te maken, inclusief het ter beschikking stellen van financiële middelen.

8. Consultatie

8.1 Algemeen

Dit wetsvoorstel stond open voor (internet)consultatie van 13 februari 2020 tot medio april 2020. Er zijn reacties ontvangen van de Autoriteit persoonsgegevens, G4, openbaar ministerie, politie, VNG, een gezamenlijke reactie van de gemeenten Delft, Den Haag, Gouda en Zoetermeer, Jeugdbescherming west en het Zorg- en Veiligheidshuis Haaglanden (hierna: Haaglanden), Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA), raad voor de kindbescherming (hierna: RvdK), en vier particulieren. Daarnaast heeft het Adviescollege Toetsing Regeldruk laten weten geen formeel advies uit te brengen en dat het de conclusie deelt dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn.

Het algemene beeld uit de consultatie is dat het principe van het wetsvoorstel wordt gesteund door G4, openbaar ministerie, VNG, Haaglanden, NOvA en RvdK. Het OM voegt daaraan toe de bestaande casuoverleggen zeer waardevol te achten voor de bestrijding van radicalisering en terroristische activiteiten.

8.2 Doelomschrijving

De AP vraagt zich af of het bevorderen van afstemming van maatregelen het enige doel is van het delen van gegevens tussen de deelnemers van het casuoverleg. De AP wijst daarbij op de Evaluatie van het actieprogramma Integrale aanpak jihadisme, waarin is gesteld dat juist voor dit onderwerp geldt dat meerdere signalen bij elkaar kunnen duiden op radicalisering, terwijl één signaal hier geen aanleiding toe hoeft te geven. Ook wijst de AP op de Handleiding bij het convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme, waarin staat dat de gezamenlijke analyse van informatie de eerste taak van het casuoverleg is. Ook de G4 stellen dat het casuoverleg niet alleen voor afstemming tussen partners zorgt, maar ook, zoals in het convenant beschreven, een belangrijke rol heeft in het opstellen van een plan van aanpak, het monitoren van de voortgang daarvan, en het bijsturen door middel van interventies waar nodig.

De G4 adviseren om het doel van het modelconvenant persoonsgerichte aanpak radicalisering over te nemen, te weten het voorkomen van radicalisering en het bevorderen van deradicalisering van diegenen die er reeds extremistische denkbeelden op nahouden. De AP adviseert de doelomschrijving te preciseren, of toe te lichten welke persoonsgegevens nodig zijn voor het doel.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is inderdaad om de huidige werkwijze onder het modelconvenant persoonsgerichte aanpak voort te zetten. Ook is gezamenlijke gegevensanalyse noodzakelijk, omdat de deelnemers over informatie beschikken die pas wanneer deze bij elkaar wordt gebracht een juist en volledig beeld geeft. Daarom is de doelomschrijving in artikel 1, tweede lid, aangepast en gepreci-

¹⁷ Dit laat onverlet dat de op grond van het onderhavige wetsvoorstel aangewezen deelnemers de verwerkingsverantwoordelijkheid dragen voor de gegevensverwerking in het casuoverleg, en dat zij daarbij gebonden zijn aan de bepalingen van het onderhavige wetsvoorstel.



seerd, door daarin de gezamenlijke gegevensverwerking tot uiting te laten komen, het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering te vermelden, en te verwijzen naar de wettelijke taken en bevoegdheden van de deelnemers. Doel van dit samenwerkingsverband is om de risico's voor de samenleving die uitgaan van radicalisering te reduceren en zorg te bieden aan subjecten, waaronder minderjarigen. Het uiteindelijke doel van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering is om te voorkomen dat radicalisering overgaat naar geweld. In artikel 3 is geregeld welke categorieën gegevens, voor zover noodzakelijk voor het doel van de casusoverleggen, moeten worden verstrekt. Hiermee is gevolg gegeven aan het advies van de AP om te verhelderen welke persoonsgegevens nodig zijn.

Naar het oordeel van de AP is onvoldoende duidelijk of het doel van dit overleg beperkt is tot afstemming van maatregelen die zich richten op al bekende personen of dat het overleg ook kan dienen om door gezamenlijke analyse van informatie potentiële gevallen in beeld te krijgen. Uiteraard gaat het ook om personen die nog niet bekend zijn maar die door het bijeenbrengen en analyseren van informatie van diverse betrokken deelnemers juist in beeld komen. Deze personen zijn overigens in ieder geval bekend bij de deelnemer die de casus aanmeldt voor overleg. In de gezamenlijke analyse in het casusoverleg kunnen daarnaast relaties met directe sociale contacten in beeld komen, voor zover de gegevens over hen relevant zijn bij het opstellen of uitvoeren van het integrale plan van aanpak (zie artikel 10, tweede lid, onder g, modelconvenant en artikel 3, onder h, van het wetsvoorstel).

Tot slot betwijfelt de AP of bij het voorgestelde doel een deelnemer die door een casusoverleg met gegevens is verrijkt, deze vervolgens mag gebruiken ten behoeve van de eigen taakvervulling nu de verwerking in het concept uitdrukkelijk is beperkt tot het bevorderen van afstemmen van maatregelen. Uit de aangepaste doelomschrijving volgt dat deelnemers de gegevens mogen gebruiken voor hun eigen taakvervulling, mits het gebruik verenigbaar is met het doel van het casusoverleg.

8.3 Rol van de gemeente

8.3.1 Processuele regiefunctie

In de consultatieversie van het wetsvoorstel krijgt het college van burgemeester & wethouders een processuele regiefunctie in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering. De G4 vinden dat de belangrijke rol van de burgemeester in het wetsvoorstel verduidelijkt dient te worden en merkt op dat de persoonsgerichte aanpak nu onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester valt en is gebaseerd op diens taken voortvloeiende uit artikel 172 van de Gemeentewet (het handhaven van de openbare orde en veiligheid). Haaglanden heeft drie argumenten genoemd tegen het toebedelen van de processuele regiefunctie aan het college van B&W in plaats van aan de burgemeester: 1) hiermee zou het zwaartepunt naar de zorg in plaats van de veiligheid verschuiven omdat het college in het bijzonder voor taken in het sociaal domein bevoegd is, 2) de burgemeester heeft op grond van artikel 172 Gemeentewet mede een verantwoordelijkheid op het gebied van de voorkoming van strafbare feiten, en 3) de burgemeester en niet het college vormt reeds een informatieknooppunt met politie en OM, in het bijzonder in het driehoeksoverleg.

Gelet op het oogmerk om de huidige situatie in beginsel te continueren en te codificeren, is de processuele regiefunctie in het aangepaste wetsvoorstel belegd bij het college van burgemeester en wethouders. Hiermee is beoogd dat de staande praktijk waarbij deze rol door de burgemeester wordt vervuld, kan worden voortgezet. De casusoverleggen worden op dit moment gecoördineerd door burgemeesters: in de huidige praktijk valt de persoonsgerichte aanpak onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester.

De politie merkt op dat het niet helemaal duidelijk is welke gemeente de regie heeft op het moment dat een betrokkene vertrekt of inmiddels verblijft in een andere gemeente, en er dus sprake kan zijn van meerdere gemeenten waar de betreffende persoon bekend is. Uitgangspunt is dat het wetsvoorstel aanknoopt bij de plaats van verblijf. Wanneer betrokkene op meerdere plaatsen verblijft, moeten de gemeenten in onderlinge afstemming bepalen welke gemeenten optreedt als 'hoofdregisseur'. Het ligt voor de hand dat dat de gemeente is waar de gevolgen van de radicalisering het meest merkbaar zijn. Het voorgestelde artikel 6 regelt de informatieverstrekking naar het samenwerkingsverband van een andere gemeente, indien betrokkene verhuist of zal verhuizen naar een andere gemeente, of daar nevenverblijf gaat houden.

8.3.2 De gemeente als deelnemer aan het casusoverleg

Van de processuele regiefunctie in de persoonsgerichte aanpak valt te onderscheiden de rol van de gemeente als deelnemer aan de casusoverleggen. In die laatste rol kan de gemeente op grond van wettelijke taken één of meer interventies jegens de betrokkene overwegen. De AP en Haaglanden



merken hierover op dat de memorie van toelichting alleen de Wet aanpak woonoverlast noemt als voorbeeld van de mogelijke interventies door de gemeente voor een persoonsgerichte aanpak om radicalisering te voorkomen. De AP en Haaglanden vinden dit opvallend en adviseren de belangrijke en vaak toegepaste gemeentelijke persoonsgerichte interventies ter voorkoming van radicalisering toe te lichten. Zowel de burgemeester als het college van B&W kunnen immers een veelvoud aan mogelijke interventies plegen, waaronder het inzetten van jeugdhulp of het opleggen van een gebiedsverbod. De gemeente heeft een belangrijke rol in het laten ontwikkelen en doen participeren van personen.

De gemeentelijke betrokkenheid en taakuitvoering in de bestrijding van radicalisering is inderdaad breder dan het genoemde voorbeeld kan suggereren. Het gaat ook om de openbare orde-taak van de burgemeester, taken van het college van B&W in het sociaal domein en andere wettelijke taken van gemeenten. Paragraaf 2.1 van deze memorie van toelichting is hiermee aangevuld.

8.4 Voorwaarden voor bespreking in casusoverleg

De AP adviseert een duidelijk onderscheid te maken tussen betrokkenen die besproken worden als signaal in de zogenoemde weegploeg (en dus nog geen casus zijn) en betrokkenen die worden besproken als casus in het casusoverleg. De AP geeft in overweging om zo mogelijk te voorzien in nadere waarborgen, zoals het regelen van de weegploeg bij of krachtens de wet en daarbij nader ingaan op de beoordeling van de signalen aan de hand van objectieve criteria. De politie heeft opgemerkt dat het niet duidelijk is aan de hand van welke objectieve criteria wordt bepaald welke persoon besproken gaat worden in het casusoverleg. De NOvA heeft geadviseerd om in dit kader een proportionaliteits en subsidiariteitstoets toe te voegen aan het wetsvoorstel.

Om te voorkomen dat personen ten onrechte worden besproken in het casusoverleg, is het inderdaad noodzakelijk dat een weging plaatsvindt voordat integrale bespreking in het casusoverleg plaatsheeft. De weegploeg analyseert de signalen en beoordeelt of voor een bepaalde persoon een noodzaak bestaat tot bespreking in een casusoverleg. Bovendien heeft de weegploeg tot taak om te beoordelen welke instanties uitgenodigd dienen te worden voor het casusoverleg. De weegploeg bepaalt aldus wie er zou moeten worden besproken in het casusoverleg, waarna het casusoverleg bespreekt welke aanpak (of niet) nodig is. Naar aanleiding van voornoemde adviezen is deze weging in het wetsvoorstel verankerd door de bestaande weegploeg te codificeren in artikel 4. Voor een uitgebreide nadere toelichting wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

8.5 Incidentele deelnemers aan casusoverleg

De G4, VNG en Haaglanden adviseren om het mogelijk te maken dat ook niet in het wetsvoorstel genoemde partijen aan het casusoverleg kunnen deelnemen, en dat met die partijen persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld. Hiertoe moet een vangnetbepaling worden opgenomen. Voornoemde partijen wijzen erop dat de samenwerking met deze derde partijen, zoals gezondheidsinstellingen, daklozenloketten en jeugdzorginstellingen, cruciaal is om tot weloverwogen interventies te komen die aansluiten op (de behoeftes en de triggerfactoren van) de persoon in kwestie. Door deze samenwerking te 'anonimiseren', wordt deze schier onmogelijk gemaakt in plaats van vergemakkelijkt. Daarbij wijzen voornoemde partijen erop dat binnen het huidige convenant onder artikel 9 ruimte is ingebouwd om deze partners, die een belangrijke rol spelen in het uitvoeren van het opgestelde plan van aanpak, onderdeel te maken van het casusoverleg. Het maken van afspraken met deze partners ontbeert op dit moment echter een wettelijke grondslag, welke juist door dit wetsvoorstel vastgelegd zou kunnen worden. De AP vraagt om toe te lichten wat de noodzaak is van deelname door derde partijen waarbij geen persoonsgegevens worden gedeeld, zoals de GGZ, aangezien hun rol dan algemeen van aard is, terwijl het casusoverleg juist een persoonsgerichte aanpak dient.

Aan voornoemde bezwaren is tegemoetgekomen door in het wetsvoorstel op te nemen dat de weegploeg kan toestaan dat derden op incidentele basis aan het casusoverleg deelnemen, indien zij over deskundigheid beschikken die noodzakelijk is bij de aanpak van een specifieke casus en zij gelet op hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden een rol kunnen spelen bij de uitvoering van het integrale plan van aanpak. Het gaat hierbij om partijen die actief zijn op uiteenlopende gebieden, die verschillen afhankelijk van de specifieke casus. Daardoor is het niet mogelijk om deze partijen in het wetsvoorstel op te sommen.

Voor de toepassing van het wetsvoorstel worden derden die op incidentele basis deelnemen, gelijkgesteld met de deelnemers, met dien verstande dat de (reguliere) deelnemers verplicht worden om erop toe te zien dat voornoemde derden voldoen aan de AVG en het wetsvoorstel.

8.6 Verstrekingsplicht

De AP adviseert gelet op het beginsel van minimale gegevensverwerking uit de AVG de voorgestelde



verplichting tot het delen van persoonsgegevens, met name bijzondere persoonsgegevens, nader te motiveren, dan wel, zo nodig het concept aan te passen. De RvdK adviseert om de exceptie op de verstrekingsplicht, die opgaat indien zwaarwegende redenen zich tegen verstrekking verzetten, niet alleen te laten gelden voor politie en OM, maar ook voor de RvdK. Hierbij speelt ook mee dat de RvdK groot belang hecht aan bronbescherming vanwege het verkrijgen van essentiële informatie over kinderen.

Gekozen is voor een verstrekingsplicht en niet voor een verstrekingsbevoegdheid. Daarmee wil het kabinet benadrukken dat de samenwerking niet vrijblijvend kan zijn. Daarbij is van belang dat de verstrekingsgrondslag uitsluitend betrekking heeft op gegevens die noodzakelijk zijn voor het doel van het samenwerkingsverband. De verstrekingsplicht is echter niet absoluut. Een exceptie is toegevoegd voor het geval naar het oordeel van de deelnemer zwaarwegende redenen zich tegen verstrekking verzetten. De deelnemer die gegevens zou moeten verstrekken, maakt dus zelf de afweging of er zwaarwegende redenen zijn die zich daartegen verzetten. Deze tenzij-clausule maakt het overigens ook mogelijk om de gegevens alleen aan *sommige* deelnemers niet te verstrekken. Bij zwaarwegende redenen moet in het geval van de opsporingsdiensten in ieder geval worden gedacht aan redenen die verband houden met opsporingsbelangen. Daarnaast valt in het geval van de RvdK te denken aan de situatie waarin zwaarwegende redenen die verband houden met de belangen van het kind zich tegen gegevensverstrekking verzetten.

Het OM adviseert om de voorgestelde verstrekingsplicht voor de politie (artikel 20, derde lid, Wpg) overeenkomstig het eerste lid van artikel 20 Wpg aan te vullen met de voorwaarde dat de verstrekking van gegevens in overeenstemming met het bevoegde gezag dient plaats te vinden. Dit advies is verwerkt omwille van de consistentie met artikel 20, eerste lid, Wpg. Hierdoor kan het OM toetsen of zwaarwegende redenen aan gegevensverstrekking in de weg staan.

De politie stelt dat het onduidelijk is hoe het voorgestelde artikel 20, derde lid, Wpg zich verhoudt met de in het Besluit politiegegevens (Bpg) opgenomen verstrekkingmogelijkheden van de politie. Deze mogelijkheden zijn complementair. Omdat artikel 20 Wpg gaat over de verstrekking aan samenwerkingsverbanden, is ervoor gekozen dit artikel aan te vullen en niet het Bpg.

De AP adviseert de verstrekingsplicht in de Wjsg zo nodig aan te vullen met de verwerking van tenuitvoerleggingsgegevens. Dit betrof een omissie. Het wetsvoorstel is hiermee aangevuld, door toevoeging van een nieuw artikel 51ca Wjsg.

8.7 Doorverstrekking van meldingen

De consultatieversie van het wetsvoorstel regelde een bevoegdheid voor het college van B&W om, indien het een melding ter zake van radicalisering ontvangt, deze ter beschikking te stellen aan andere instanties voor zover dat noodzakelijk is met het oog op hun taakuitoefening. Het OM stelt dat deze bevoegdheid zeer ernstige nadelige gevolgen kan hebben voor een lopend strafvorderlijk onderzoek als het gaat om gegevens die afkomstig zijn uit een opsporingsonderzoek of een strafvorderlijk onderzoek, vanwege het risico van onoordeelkundig gebruik van deze gegevens. Daarom stelt het OM voor dat de bevoegdheid wordt gewijzigd in die zin dat de gemeente de andere instanties kan verwijzen naar de politie of het OM indien dat noodzakelijk is voor hun taakuitoefening. Ook de AP vindt het onduidelijk waarom – gelet op het doel van hulp bieden om radicalisering te voorkomen, het nodig is voor B&W om persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verstrekken aan hulpverlenende instanties. Indien het immers gaat om opsporing worden de gegevens in handen van politie en justitie gesteld.

Met de AP en het OM is het kabinet van mening dat meldingen van strafbare feiten bij de politie behoren te worden gedaan, bijvoorbeeld in de vorm van een aangifte van een strafbaar feit. Dit neemt niet weg dat dergelijke meldingen in de praktijk soms toch de gemeente bereiken. Een onoordeelkundig gebruik van dergelijke informatie moet worden voorkomen. Bij nadere afweging volstaat het dat de gemeente de ontvangen meldingen mag doorgeven aan deelnemers van het casusoverleg, mits de weegploeg, bestaande uit gemeente, politie en OM, de meldingen inhoudelijk heeft gewogen en bespreking in het casusoverleg nodig acht. Het betreffende artikel over de doorverstrekking van meldingen is gelet op het voorgaande geschrapt.

De AP heeft opgemerkt dat motivering behoeft wat de grondslagen zijn voor de herkomst van de signalen van met name lokale partners, voor zover het daarbij gaat om bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. In samenhang gelezen met het voorgestelde artikel 7 voorziet, mede gelet op deze opmerking, het toegevoegde artikel 4, tweede lid, in een uitzondering op dit verbod, voor zover nodig om een melding te doen over een persoon voor wie de noodzaak tot bespreking in het casusoverleg zou moeten worden onderzocht.



8.8 Verhouding tot convenant

In diverse consultatiereacties (meest uitgebreid: Haaglanden) is opgemerkt dat het onderhavige wetsvoorstel en het modelconvenant persoonsgerichte aanpak voorkoming radicalisering niet naadloos op elkaar aansluiten. Gesteld is dat de persoonsgerichte aanpak in ogen van de partijen veel minder effectief wordt, als het onderhavige wetsvoorstel ongewijzigd zou worden ingevoerd. Hiermee zou het rijk afspraken uit het (model)convenant tussen gemeenten, politie, OM, RvdK en Reclassering Nederland zonder voorafgaand overleg vergaand wijzigen.

Oogmerk van het wetsvoorstel is dat de bestaande praktijk van de persoonsgerichte aanpak radicalisering, die nu is gebaseerd op het modelconvenant en regionale convenanten, wordt gecodificeerd en toekomstbestendig wordt gemaakt. Dit betekent dat de bestaande praktijk van de persoonsgerichte aanpak in beginsel ongewijzigd moet kunnen worden voortgezet. Dat betekent niet dat de werkwijze van de persoonsgerichte aanpak hier uitputtend moet worden geregeld. Wel is het gewenst om mogelijke onduidelijkheid over de rechtmatigheid van bepaalde aspecten van de huidige praktijk weg te nemen. Voor relevante aspecten waarbij dit nog niet was gebeurd, is het concept aangepast. Dit wordt hieronder puntsgewijs toegelicht. Op de mogelijkheid van externe casuspartners uit het modelconvenant is overigens reeds ingegaan in de paragraaf 'incidentele deelnemers aan casusoverleg'.

De NOVA adviseert de regeling rondom de informatierechten van de betrokkene en de informatiebeveiliging, inclusief bewaarplicht van de gegevens, op te nemen in dit wetsvoorstel in plaats van in de (reeds bestaande) regionale convenanten. Ook de politie mist een bepaling over de bewaartermijnen, en adviseert daarnaast om de wijze waarop de gegevens worden vastgelegd en welke gegevens het betreft, te regelen.

In het wetsvoorstel is een nieuw artikel 9 opgenomen met een bewaartermijn, geïnspireerd op artikel 13 van het modelconvenant. Daarnaast is een nieuw artikel 3 opgenomen dat verduidelijkt welke gegevens moeten worden verstrekt, waarbij de artikelen 8 en 10 van het modelconvenant als uitgangspunt zijn genomen. Ook is de gegevensverwerking in het casusoverleg in een nieuw artikel 5 geregeld. De informatierechten van de betrokkene en informatiebeveiliging volgen reeds uit de AVG, te weten artikel 14 onderscheidenlijk artikel 32. Daarbij worden persoonsgegevens beveiligd ten minste volgens door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vastgestelde richtlijnen. Het gaat daarbij om de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), die de ministerraad op 14 december 2018 heeft vastgesteld voor het Rijk en in het interbestuurlijk verkeer met het Rijk.

De G4 en Haaglanden missen een bepaling over onderzoeksmogelijkheden. De consultatieversie van het wetsvoorstel geeft de gemeente geen bevoegdheid om gezamenlijke analyses uit te voeren over ontvangen meldingen. Hierdoor zou de rol van de gemeente wat betreft het ophalen van verdere signalen bij de melder en/of het verder onderzoeken van de melding ogenschijnlijk sterk vermindert worden. Uit artikel 8, tweede lid, onder d, van het convenant volgt dat de weegploeg een analyse opstelt van de binnengekomen signalen. Deze analyses, juist omdat deze worden opgesteld door meerdere partijen, zijn cruciaal om binnen het afstemmingsoverleg tot een weloverwogen besluit te komen. Ook de AP wijst op de Handleiding bij het convenant persoonsgerichte aanpak radicalisering en extremisme, waarin staat dat de gezamenlijke analyse van informatie de eerste taak van het casusoverleg is.

Terecht wordt gewezen op het belang van een heldere grondslag voor gezamenlijke gegevensanalyse. Gelet hierop is in artikel 4 van het wetsvoorstel voor de deelnemers een bevoegdheid tot gezamenlijke analyse voor de weegploeg opgenomen. Daarnaast is voor het casusoverleg een soortgelijke bevoegdheid opgenomen in artikel 5. Deze sluit aan bij artikel 10, tweede lid, onder d, van het convenant.

Deze bevoegdheid tot gezamenlijke analyse omvat overigens geen bevoegdheid voor casusoverleggen om zelf nieuwe gegevens te gaan vergaren, bijvoorbeeld uit publiek toegankelijke bronnen. Het wetsvoorstel regelt wel dat casusoverleggen onder bepaalde voorwaarden gegevens ontvangen uit het onderzoek van publiek toegankelijke bronnen door deelnemers. Dat kan als een deelnemer zelf bevoegd is deze informatie te vergaren en te gebruiken, én als deze informatie valt onder een categorie van gegevens die op grond van het wetsvoorstel moet worden verstrekt aan het casusoverleg. Het casusoverleg mag deze gegevens van de deelnemers vervolgens verder verwerken overeenkomstig de grondslagen uit het wetsvoorstel.

8.9 Verhouding tot WGS

Politie, G4 en Haaglanden adviseren om dit wetsvoorstel in samenhang met het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden te bezien. Terecht wordt opgemerkt dat de WGS juist is bedoeld voor de verwerking van (persoons)gegevens voor het soort samenwerking dat het wetsvoorstel beoogt te regelen. Met de politie kan worden ingestemd dat in beginsel voorkomen moet worden dat het delen van informatie door verschillende wetgeving op verschillende wijzen wordt



vormgegeven als het gaat om vergelijkbare gegevensverwerkingen. Het wetsvoorstel is daarom omwille van de consistentie aangepast door inhoudelijk zoveel mogelijk bij de WGS aan te sluiten. Dat heeft in het onderhavige wetsvoorstel geleid tot aangepaste bepalingen over de weegploeg, het casusoverleg, de incidentele deelname, de exceptie op de verstrekingsplicht, de bevoegdheid inzake gezamenlijke gegevensanalyse, de bepaling over gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid en de grondslagen voor verstrekking door politie en OM. In een latere fase van het onderhavige wetsvoorstel wordt bezien of het gewenst is om het onderhavige wetsvoorstel om te vormen als een wetsvoorstel tot wijziging van de WGS, waarbij de kernbepalingen zouden worden omgevormd tot een nieuwe paragraaf in hoofdstuk 2 van de WGS.

8.10 Overig

Extremisme en definities

Het OM adviseert om 'extremisme' expliciet in de titel en de artikelen van het wetsvoorstel te benoemen omdat er in de praktijk nadrukkelijk naar gekeken wordt. De NOvA stelt dat geen enkel handvat wordt gegeven hoe 'het proces dat uiteindelijk kan leiden tot activisme' moet worden onderscheiden van 'het proces dat uiteindelijk kan leiden tot extremisme'. De NOvA vindt een nadere definitie van radicalisering noodzakelijk om onevenredige inbreuken op de privacy te voorkomen, omdat het anders een groot risico is dat gemeenten menen te moeten overleggen over bijvoorbeeld burgers die tegen windmolens opkomen, anti-Zwarte Piet demonstranten, boeren op het Malieveld, scholieren die staken, klimaatactivisten en mensen die liever geen AZC in hun gemeente hebben.

Gelet op de adviezen is de reikwijdte van de begrippen verduidelijkt in deze memorie van toelichting. De definities zijn niet in het wetsvoorstel opgenomen om de nodige discretionaire ruimte te bieden, net als in de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding. Aan het slot van paragraaf 1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is radicalisering omschreven als het proces bedoeld dat uiteindelijk kan leiden tot terroristische activiteiten en/of extremisme. Daarbij is extremisme omschreven als het fenomeen waarbij personen of groepen vanuit ideologisch motief bereid zijn in ernstige mate de wet te overtreden of activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen. Het gaat dan om (gewelddadige) illegale acties. Activisme is in paragraaf 1 omschreven als pogingen van individuen of groepen om op buitenparlementaire wijze, maar binnen de grenzen van de wet, politieke besluitvorming te beïnvloeden. Bij activisme zijn (gewelddadige) illegale acties niet aan de orde. Activisme valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. De door de NOvA genoemde voorbeelden vallen daarom buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel. Zoals besproken in paragraaf 8.4, is het belangrijkste criterium of een persoon een gevaar vormt voor de veiligheid van zichzelf of de samenleving. Hiervoor wordt gekeken naar extreme ideologische opvattingen in combinatie met het legitimeren van geweld, of naar de bereidheid om activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen.

Effectiviteit persoonsgerichte aanpak

De AP merkt op dat in de toelichting niet is gemotiveerd dat de staande praktijk van het casusoverleg ten behoeve van de integrale persoonsgerichte aanpak bewezen 'effectief' is voor het voorkomen van radicalisering, waarbij de AP tegelijk erkent dat het in deze lastig is om de effectiviteit van het voorkomen van radicalisering te meten. De AP adviseert hierop in de toelichting in te gaan.

Effectiviteit is inderdaad niet goed te meten omdat men niet kan meten of bewijzen wat mogelijk is voorkomen. Er is echter wel een grote meerwaarde van de multidisciplinaire persoonsgerichte aanpak vanwege het bijeenbrengen van alle partijen die over informatie beschikken over een persoon in relatie tot het tegengaan van radicalisering. Indien deze informatie niet bij elkaar wordt gebracht kan er geen goede weging plaatsvinden en kan de beschikbare informatie mogelijk niet op waarde worden geschat. Juist door de gezamenlijke weging van informatie kan er bepaald worden welke interventies zouden kunnen bijdragen aan het mitigeren van de dreiging die van een persoon uitgaat.

Verwerkingsverantwoordelijkheid

De AP stelt dat niet expliciet wordt ingegaan op de vraag wie als verwerkingsverantwoordelijke geldt voor het verwerken van persoonsgegevens door de deelnemers aan het casusoverleg.

Zoals bij veel samenwerkingsverbanden is ook hier sprake van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid. In artikel 2, tweede lid, is dit verduidelijkt. Hiermee wordt de bestaande praktijk gecontinueerd, zoals deze is neergelegd in artikel 4 van het convenant. Elke deelnemer draagt dus behalve een verantwoordelijkheid voor het verstrekken van gegevens aan het samenwerkingsverband ook een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid voor de gezamenlijke verwerking van persoonsgegevens door het samenwerkingsverband. Het ligt in de rede dat de gemeente optreedt als



contactpunt voor betrokkene in verband met het uitoefenen van zijn rechten op grond van de AVG. Dat laat onverlet dat volgens artikel 26, derde lid, AVG een betrokkene zich voor de uitoefening van zijn rechten op grond van de AVG tot elke deelnemer kan richten.

Intragemeentelijke informatiedeling

De G4 en Haaglanden vinden het van belang dat het wetsvoorstel duidelijkheid schept over de mogelijkheid van intragemeentelijke informatiedeling. Het blijft vooralsnog onduidelijk in hoeverre ontwikkelingen binnen het casusoverleg intern besproken kunnen worden en in hoeverre informatie opgehaald kan worden tussen verschillende gemeenteafdelingen.

Hoewel het wetsvoorstel inderdaad als zodanig geen voorziening biedt voor de binnengemeentelijke informatie-uitwisseling ter bestrijding van radicalisering, kan het wetsvoorstel op dit terrein wel een meerwaarde hebben voor gemeenten. Gemeenten worden namelijk als vaste deelnemer aangewezen van de casusoverleggen. Als deelnemer kunnen zij met het oog op de bestrijding van radicalisering met andere deelnemers gezamenlijk gegevens verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van hun wettelijke taken en bevoegdheden op het terrein van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving alsmede begeleiding en zorg- en hulpverlening. De gegevens die een gemeente voor dit doel inbrengt in het casusoverleg kunnen afkomstig zijn van verschillende onderdelen van de gemeente wanneer er signalen zijn van radicalisering en zij kunnen de gegevens uitwisselen met andere deelnemers. Het wetsvoorstel wijst daartoe de gemeente als zodanig aan als deelnemer aan de casusoverleggen.

Informatieverstrekking tussen casusoverleggen

Het OM adviseert om te regelen dat, als de noodzaak zich voordoet om persoonsgegevens te verstrekken aan een andere gemeente, de persoonsgegevens die van partners in het casusoverleg afkomstig zijn, pas na instemming van de oorspronkelijke verwerkingsverantwoordelijke mogen worden verstrekt aan een andere gemeente. Omdat de gegevens bijvoorbeeld nog een belangrijke rol kunnen spelen in een opsporingsonderzoek of strafvorderlijk onderzoek, kunnen de gegevens niet zonder meer worden verstrekt aan andere gemeenten. Hiervoor is een beoordeling nodig door degene die de gegevens heeft ingebracht in het casusoverleg.

Dit advies is verwerkt in een nieuw artikel 6, tweede lid. Dit geeft de deelnemer waarvan de gegevens afkomstig zijn, de mogelijkheid om te toetsen of de gegevensverstrekking opsporingsbelangen of andere zwaarwegende belangen zou doorkruisen.

Deelname minister van JenV

De AP adviseert om in de toelichting de keuze voor deelname van de minister van Justitie en Veiligheid aan het casusoverleg nader te motiveren. Volgens de AP wordt niet gemotiveerd dat de huidige praktijk van het casusoverleg, waaraan de minister niet deelneemt, leidt tot belangrijke manco's, terwijl het wetsvoorstel de praktijk beoogt te codificeren. De G4 hebben verzocht om te verduidelijken dat de NCTV en IND ook kunnen deelnemen.

De NCTV heeft bevoegdheden op grond van onder meer de Tijdelijke wet bestuurlijke maatregelen terrorismebestrijding en de Paspoortwet (in verband met een verzoek om een paspoortmaatregel op grond van artikel 23 Paspoortwet). Daarnaast valt te wijzen op de andere bevoegdheden van de minister van JenV die zijn opgesomd in paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting, te weten de bevoegdheden op grond van de Vreemdelingenwet 2000, de Rijkswet op het Nederlanderschap en de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen.

Dit zijn bevoegdheden waarvoor deelname aan het casusoverleg toegevoegde waarde heeft. Dat leidt dus wel tot een verandering, omdat in het convenant de Minister van JenV niet als deelnemer is benoemd. Dat betekent dat de informatiestromen daarover op dit moment buiten het casusoverleg lopen. Als dit binnen het casusoverleg kan lopen, heeft dit toegevoegde waarde voor de integrale benadering en afwegingsmogelijkheden.

Rechtspersonen

Volgens het OM is er in de praktijk ook regelmatig behoefte aan het in een casusoverleg kunnen bespreken van een rechtspersoon. Hierbij kan worden gedacht aan een religieuze instelling of een idealistische stichting die mogelijk te ver gaat in haar activisme. Het OM zou graag zien dat de in de praktijk bestaande onduidelijkheid wordt weggenomen en dat expliciet rechtspersonen onder de werking van het wetsvoorstel worden gebracht.



Het wetsvoorstel is aangepast, omdat de bestrijding van radicalisering zich ook moet richten op rechtspersonen en daarover zo nodig gezamenlijk gegevens moeten kunnen worden geanalyseerd.

Terugmelding onjuistheden

De NOVA adviseert expliciet op te nemen dat instanties elkaar tevens op de hoogte dienen te houden wanneer later blijkt dat eerder verstrekte informatie onjuist of onvolledig was.

Dit advies is overgenomen door opname van een nieuw artikel 10. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting.

Gegevensverwerking voor wetenschappelijke doeleinden

Een particulier heeft in de internetconsultatie voorgesteld het wetsvoorstel zodanig uit te breiden dat vastlegging van gegevens voor wetenschappelijke doeleinden (met de nodige zorgvuldigheidseisen omkleed) expliciet wordt toegestaan.

Artikel 5, eerste lid, onder b, AVG biedt reeds de mogelijkheid om ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek persoonsgegevens te verwerken. Deze mogelijkheid houdt in dat verwerking van gegevens voor wetenschappelijke en statistische doeleinden als niet onverenigbaar wordt beschouwd met het oorspronkelijke doel waarvoor de desbetreffende gegevens zijn verzameld. Ook geldt bij verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek niet het verbod om bijzondere categorieën van persoonsgegevens te verwerken.¹⁸ Hetzelfde geldt met betrekking tot de verwerking van strafrechtelijke gegevens.¹⁹

Artikelsgewijs

Artikel 1 (instandhouding en doel van casusoverleggen)

Eerste lid (processuele regiefunctie)

In dit artikellid is neergelegd dat het college van burgemeester en wethouders de regie op het proces in zijn geheel heeft in de persoonsgerichte aanpak van radicalisering. Deze processuele regiefunctie sluit aan bij de huidige praktijk. In het algemeen deel is dit toegelicht in paragraaf 2.2 (voor wat betreft de huidige situatie), paragraaf 4.1 (voor wat betreft de voorgestelde regeling) en paragraaf 8.3.1 (voor wat betreft de aanpassingen op dit punt naar aanleiding van de consultatie).

Tweede lid (doel)

In dit artikellid is het doel opgenomen met het oog waarop deelnemers persoonsgegevens en andere relevante gegevens verwerken ten behoeve van de persoonsgerichte aanpak van radicalisering en terroristische activiteiten. Doel van dit samenwerkingsverband is om de risico's voor de samenleving die uitgaan van radicalisering te reduceren en zorg te bieden aan subjecten, waaronder minderjarigen. Het uiteindelijke doel van het voorkomen, verminderen en bestrijden van radicalisering is om te voorkomen dat radicalisering overgaat naar geweld. De deelnemers wisselen waar nodig en mogelijk informatie uit, schatten het risico in dat van een persoon uitgaat en stellen aan de hand daarvan een persoonsgericht pakket met effectieve maatregelen samen.

Artikel 2 (deelnemers)

Eerste lid (lijst van deelnemers)

De lijst van deelnemers is toegelicht in paragraaf 2.3 van het algemeen deel. Deze lijst is dezelfde als onder het modelconvenant persoonsgerichte aanpak radicalisering, met dien verstande dat daar de Minister van Justitie en Veiligheid aan is toegevoegd. Hierop is ingegaan in paragraaf 8.10 van het algemeen deel, subparagraaf 'Deelname minister van JenV'.

¹⁸ Zie artikel 9, tweede lid, onder j, AVG en artikel 24 UAVG.

¹⁹ Zie daarover artikel 32, onder f, UAVG. Zie voorts artikel 33, eerste lid, onder a, UAVG, op grond waarvan het verbod van verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens niet geldt, indien de verwerkingsverantwoordelijke de gegevens heeft verkregen krachtens de Wpg of de Wjsg. Dat geldt ook voor verkrijging van gegevens die op grond van artikel 22 Wpg, artikel 15 Wjsg of artikel 39g Wjsg voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek zijn verstrekt.



Tweede lid (gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid)

Zoals bij veel samenwerkingsverbanden is ook hier sprake van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid. Hiermee wordt de bestaande praktijk gecontinueerd, zoals deze is neergelegd in artikel 4 van het convenant. Elke deelnemer draagt dus behalve een verantwoordelijkheid voor het verstrekken van gegevens aan het samenwerkingsverband ook een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid voor de gezamenlijke verwerking van persoonsgegevens door het samenwerkingsverband. Het ligt in de rede dat de gemeente optreedt als contactpunt voor betrokkene in verband met het uitoefenen van diens rechten op grond van de AVG. Dat laat onverlet dat volgens artikel 26, derde lid, AVG een betrokkene zich voor de uitoefening van zijn rechten op grond van de AVG tot elke deelnemer kan richten.

Derde lid (incidentele deelnemers)

In dit artikellid is opgenomen dat de weegploeg kan toestaan dat derden op incidentele basis aan het casusoverleg deelnemen, indien zij over deskundigheid beschikken die noodzakelijk is bij de aanpak van een specifieke casus en zij gelet op hun onderscheidenlijke taken en bevoegdheden een rol kunnen spelen bij de uitvoering van het integrale plan van aanpak. Het gaat hierbij om partijen die actief zijn op uiteenlopende gebieden, die verschillen afhankelijk van de specifieke casus. Gezien de grote diversiteit aan partijen die over deskundigheid beschikken die noodzakelijk kan zijn bij de aanpak van een specifieke casus en gelet op het feit dat het per casus sterk kan verschillen welke onderscheidenlijke taken en bevoegdheden een rol kunnen spelen bij de uitvoering van het integrale plan van aanpak, is het onmogelijk om op voorhand alle mogelijke deelnemers in een specifiek geval te kennen. Daardoor is het niet mogelijk om deze partijen in het wetsvoorstel op te sommen en wordt met dit artikellid de mogelijkheid geopend om, indien dit naar het oordeel van de weegploeg noodzakelijk is, op incidentele basis een derde te betrekken bij de behandeling van de casus. De mogelijkheid van incidentele deelnemers sluit aan bij artikel 9 van het huidige modelconvenant, waarin ruimte is ingebouwd om dergelijke partners, die een belangrijke rol spelen in het uitvoeren van het opgestelde plan van aanpak, onderdeel te maken van het casusoverleg.

Bij de incidentele deelnemers kan worden gedacht aan bepaalde partijen uit de zorg (bijv. jeugdzorginstellingen of GGZ-instellingen, zoals Parnassia, Fivoor en De Waag), welzijnsorganisaties (bijv. jongerenwerk), het sociale domein (bijv. daklozenloketten), onderwijsinstellingen, en bepaalde partijen uit het veiligheidsdomein (AIVD, of een organisatie voor deradicalisering of resocialisatie), uiteraard alleen indien zij – zoals artikel 2, derde lid, vereis – een rol kunnen spelen bij de uitvoering van het plan van aanpak, én zij over deskundigheid beschikken die noodzakelijk is bij de aanpak van de specifieke casus.

Omdat de organisatie van deze partijen lokaal verschillend is geregeld is het niet mogelijk om een sluitende limitatieve opsomming van de (categorieën van) partijen te geven.

Vierde lid (gelijkstelling met deelnemers)

Voor de toepassing van het wetsvoorstel worden derden die op incidentele basis deelnemen, gelijkgesteld met de deelnemers, met dien verstande dat de (reguliere) deelnemers verplicht worden om erop toe te zien dat voornoemde derden voldoen aan de AVG en het wetsvoorstel.

Artikel 3 (te verstrekken categorieën persoonsgegevens)

In dit artikel is opgenomen welke categorieën gegevens moeten worden verstrekt. Daarbij zijn de artikelen 8 en 10 van het modelconvenant als uitgangspunt genomen.

Op grond van artikel 3, onderdeel h, worden, indien dat noodzakelijk is voor het doel van het samenwerkingsverband, tevens gegevens verstrekt over relaties van betrokkene met directe sociale contacten, voor zover die gegevens relevant zijn bij het opstellen of uitvoeren van het integrale plan van aanpak. Dat is allereerst noodzakelijk om in te kunnen schatten of er sprake is van een netwerk; met wie betrokkene omgaat kan immers bepalend zijn om de eventuele mate van radicalisering te duiden. Voorts is dit noodzakelijk om de ideologische beïnvloeding door de betrokkene te kunnen beperken ter preventie van verdere radicalisering. Tot slot kan de directe omgeving van belang zijn als interventiemogelijkheid. Ook kan het gaan om persoonsgegevens (naam en werkadres) van degenen die een rol kunnen spelen in de aanpak van de radicalisering, ongeacht of dat een instantie zou zijn of een natuurlijk persoon.

Artikel 4 (weging voorafgaand aan casusoverleg)

Om te voorkomen dat personen ten onrechte worden besproken in het casusoverleg, is het noodza-



kelijk dat een weging plaatsvindt vóór integrale bespreking in het casusoverleg. De weegploeg bepaalt wie er zou moeten worden besproken in het casusoverleg en welke partijen betrokken zouden moeten zijn bij het casusoverleg, waarna het casusoverleg bespreekt welke aanpak (of niet) gewenst is. Naar aanleiding van de in paragraaf 8.4 besproken consultatieadviezen is deze weging in het wetsvoorstel verankerd, waarmee de bestaande weegploeg wordt gecodificeerd (artikel 4). De weegploeg analyseert ontvangen meldingen van casussen, beoordeelt of deze in overeenstemming zijn met het doel van een persoonsgerichte, integrale aanpak van radicalisering en heeft tot taak om te beoordelen welke instanties uitgenodigd dienen te worden voor het casusoverleg.

Eerste lid (aanmelding van een casus)

De eerste voorwaarde voor het bespreken van een casus is dat er een casus op het gebied van radicalisering is aangemeld door één of meerdere deelnemers (artikel 4, eerste lid) naar aanleiding van gedragingen van betrokkene of een situatie waarin betrokkene verkeert, die kunnen duiden op radicalisering.

De ervaring leert dat politie en OM vaak niet als eerste zicht krijgen op signalen over mogelijke radicalisering van personen. Juist gemeenten krijgen signalen vanuit eigen afdelingen, zoals bijvoorbeeld leerplicht, werk en inkomen, schuldhulpverlening, toezicht en handhaving op straat of medewerkers van een sociaal (wijk)team. Deze gemeenteambtenaren verwerken persoonsgegevens op grond van hun betreffende wettelijke taak, zoals taken van het college van B&W op grond van de bepalingen in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Jeugdwet, Participatiewet en Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen, Leerplichtwet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

Artikel 4, eerste lid, biedt de grondslag voor de gegevensverstrekking door de deelnemer die de casus aanmeldt. Het kan hierbij gaan om alle gegevens waarover de deelnemer rechtmatig beschikt en die nodig zijn voor het doel van het casusoverleg. De grondslag daarvoor kan ook gegevens omvatten die via meldingen (zie artikel 4, tweede lid) of een uitvoeringsorganisatie van de deelnemer zijn binnengekomen.

Een deelnemer kan een casus niet alleen aanmelden op basis van signalen waarover deze vanuit de eigen informatiesystemen beschikt. Het kan ook gaan om signalen die de deelnemers hebben ontvangen van een private partij, zoals een melding via een meldpunt radicalisering of een melding van ouders, vrienden, familie, maatschappelijke organisaties of instanties zoals jeugdwerk en jeugdhulpverlening.

De partijen in de weegploeg maken naar aanleiding van die melding een gezamenlijke inschatting van de aanwezigheid, aard en ernst van radicalisering en beoordelen of de melding van een casus in overeenstemming is met het doel voor het wetsvoorstel (artikel 4, derde lid).

Tweede lid (melding door een ieder)

Deze bepaling stelt buiten twijfel dat bijvoorbeeld lokale partners uit het zorg- en veiligheidsdomein en ongeruste burgers bevoegd zijn om een melding te doen bij een lid van de weegploeg over een natuurlijke persoon of rechtspersoon die in verband kan worden gebracht met radicalisering of terroristische activiteiten. Dergelijke meldingen kunnen essentieel zijn ten behoeve van een integrale aanpak van radicalisering. Zoals toegelicht bij het eerste lid, valt te denken aan een melding van ouders, vrienden, familie, maatschappelijke organisaties of instanties zoals jeugdwerk en jeugdhulpverlening. Het doen van een melding door een overheidsinstantie zal niet in alle gevallen kunnen worden teruggevoerd op een specifieke wettelijke grondslag. Om onduidelijkheid over deze aspecten weg te nemen in de praktijk, voorziet de voorgestelde bepaling in de benodigde specifieke wettelijke grondslag.

Het voorgestelde tweede lid impliceert voor het lid van de weegploeg dat de melding ontvangt, de taak om de melding in ontvangst te nemen en om te beoordelen of het geraden is dat hij zijn bevoegdheid toepast om op grond van artikel 4, eerste lid, een casus voor overleg aan te melden bij de (voltallige) weegploeg. Zoals hiervoor is opgemerkt in de toelichting, mogen deelnemers op grond van het eerste lid bij de aanmelding van een casus tevens de gegevens te verstrekken waarover zij rechtmatig beschikken en die nodig zijn voor het doel van het casusoverleg. Hoewel het tweede lid alleen betrekking heeft op meldingen bij leden van de weegploeg, laat dit onverlet dat ook meldingen die zijn gedaan bij een overige deelnemer (de Minister van JenV, reclasseringsinstellingen en de raad voor de kinderbescherming) op grond van het eerste lid mogen worden verstrekt, wanneer deze overige deelnemer een casus aanmeldt.

Indien de melding bijzondere categorieën persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard in de zin van artikel 10 AVG bevat, geldt in beginsel een verwerkingsverbod. Zoals toegelicht in paragraaf 4.3, brengt de aard van de materie met zich dat de signalen waar het hier om gaat, dergelijke categorieën gegevens moeten betreffen. In samenhang gelezen met



het voorgestelde artikel 7 wordt daarom voorzien in een uitzondering op dit verbod, voor zover nodig om een melding te doen over een persoon voor wie de noodzaak tot bespreking in het casusoverleg zou moeten worden onderzocht. Hiermee is indirect tevens gevolg gegeven aan de opmerking van de AP, die inhoudt dat motivering behoeft wat de grondslagen zijn voor de herkomst van de signalen van met name lokale partners, voor zover het daarbij gaat om bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard.

Derde lid (beoordeling van de aanmelding)

De bij de aanmelding van de casus ontvangen gegevens stellen de weegploeg in staat om onderzoek te doen naar de vraag of de melding in overeenstemming is met het doel van een persoonsgerichte, integrale aanpak van radicalisering, anders gezegd: of voor een bepaald persoon een noodzaak bestaat tot bespreking in een casusoverleg. Het gaat in deze eerste fase erom dat de aanmeldingen worden geduid (de zogenoemde duidingsfase). De partijen in de weegploeg – dat zijn de gemeente, politie en het OM – beoordelen de ontvangen aanmelding en analyseren deze gezamenlijk. Daarbij beoordelen zij of de casus bespreekwaardig is. Bij de vraag of een betrokkene wordt opgenomen in de casusaanpak, werkt de weegploeg op basis van vooraf vastgelegde criteria om willekeur te voorkomen. Wat betreft deze criteria voor bespreking geldt dat de belangrijkste vraag is of een persoon een gevaar vormt voor de veiligheid van zichzelf of de samenleving. Hiervoor wordt gekeken naar extreme ideologische opvattingen in combinatie met het legitimeren van geweld, of naar de bereidheid om activiteiten te verrichten die de democratische rechtsorde ondermijnen. Radicale opvattingen alleen zijn geen reden voor interventie.

Vierde en vijfde lid (welke instanties)

Als de melding in overeenstemming is met het doel, beoordeelt de weegploeg welke instanties uitgenodigd dienen te worden voor het casusoverleg (artikel 4, vierde en vijfde lid). De weegploeg doet een uitvraag bij alle deelnemers met de vraag of ze die persoon kennen in het kader van radicalisering. De weegploeg zorgt ervoor dat bij het casusoverleg alleen deelnemers aanwezig zijn die daadwerkelijk een rol kunnen hebben bij de persoonsgerichte aanpak, gelet op hun onderscheidelijke taken en bevoegdheden.

In formele zin zijn het de gemeente, politie en OM die beoordelen welke deelnemers en eventueel derden bij de casus moeten worden betrokken, volgens het voorgestelde vijfde lid. Op dit moment vormen deze deelnemers reeds de weegploeg, zoals toegelicht in paragraaf 2.3. Dit laat echter onverlet dat zij in deze beoordeling ook het oordeel of advies van de overige deelnemers zoals bedoeld in artikel 2 kunnen betrekken. Ook hiermee wordt aangesloten bij de huidige praktijk. Door de formele beslissingsbevoegdheid slechts bij de kernpartijen te beleggen, kan er snel en doortastend worden besloten om een persoon in het casusoverleg te agenderen. Dankzij de bevoegdheid om overige deelnemers te raadplegen, kan zicht worden verkregen of er sprake is van actuele of recentelijke betrokkenheid bij de persoon op wie de casus betrekking heeft, en de aard van die betrokkenheid.

Zesde lid (terugkoppeling)

De deelnemer die een casus aanmeldt (en zelf niet lid is van de weegploeg), heeft door dit artikellid recht op een terugkoppeling van de weegploeg als de casus niet wordt geagendeerd in een casusoverleg.

Artikel 5 (werkwijze casusoverleg)

Eerste lid (gezamenlijke analyse en integraal plan van aanpak)

In artikel 5 wordt de grondslag gecreëerd voor de verwerking van gegevens in het kader van de activiteit casusoverleg. De gezamenlijke analyse van de casus vindt plaats door middel van de 'casusdiagnose'. Dat is een gezamenlijke analyse van de casus om een richting van de aanpak/oplossing te vinden. Het casusoverleg bespreekt welke aanpak (of niet) nodig is.

De deelnemers verstrekken elkaar in het casusoverleg, met inachtneming van artikel 3, de bij hen berustende signalen of andere relevante gegevens inzake het subject dat door de weegploeg in het casusoverleg is geagendeerd, waaronder ook begrepen persoonsgegevens voor zover die relevant en noodzakelijk zijn voor het opstellen, uitvoeren of monitoren van het integraal plan van aanpak. De deelnemers kunnen in afstemming afspraken maken over een integraal plan van aanpak met interventies die ten aanzien van een betrokkene worden ingezet, en kunnen daartoe gegevens verwerken. Het casusoverleg stelt zo'n integraal plan van aanpak op. Het integraal plan van aanpak is het document waarin het doel van de persoonsgerichte, integrale benadering van het subject en de



hiertoe door partijen en eventueel betrokken incidentele deelnemers te treffen maatregelen worden vastgelegd.

Tweede lid (uitvoering, evaluatie, bijstelling)

Indien de deelnemers afspraken hebben gemaakt over interventies die ten aanzien van een betrokkene worden ingezet, kunnen de betrokken deelnemers gegevens verwerken die met het oog op het doel noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun eigen aandeel, de evaluatie en zo nodig het bijstellen van die afspraken alsmede voor het overleggen over afsluiting van de casus. Het casusoverleg monitort zodoende de voortgang van het integraal plan van aanpak en adviseert de deelnemers tot afsluiting daarvan indien de voortgang van het integraal plan van aanpak hiertoe aanleiding geeft. Door het tweede lid is het mogelijk om periodiek te evalueren of een persoon nog steeds terecht in de persoonsgerichte aanpak is opgenomen. Als geen sprake meer is van radicalisering en de dreiging van extremisme of terroristische activiteiten is verdwenen, moet de casus worden afgesloten.

Derde lid (afscherming)

In het derde lid is als waarborg opgenomen dat de persoonsgegevens die in de casus zijn opgenomen, worden afgeschermd totdat de persoonsgegevens op grond van artikel 9 worden vernietigd, geanonimiseerd of verwijderd. Met deze bepaling wordt veiliggesteld dat bij afsluiting van een casus de daarin opgenomen persoonsgegevens na afsluiting van de casus niet meer kunnen worden geraadpleegd of gebruikt in afwachting van vernietiging, anonimisering of verwijdering. Het is dan nog wel zichtbaar dat de casus in het casusoverleg in behandeling is geweest, maar deelnemers kunnen niet meer bij de overige gegevens. Indien zich vóór de datum van vernietiging, anonimisering of verwijdering, omstandigheden voordoen die het noodzakelijk maken om de casus te heropenen, dan kan de afscherming worden opgeheven, in overeenstemming met artikel 9. In overleg met de deelnemers die gegevens hebben verstrekt ten behoeve van de oorspronkelijke casus, kunnen gegevens die noodzakelijk zijn voor de hernieuwde casus opnieuw gebruikt worden.

Artikel 6 (informatieverstrekking tussen gemeenten)

Dit artikel regelt de informatieverstrekking naar het samenwerkingsverband van een andere gemeente, indien betrokkene verhuist of zal verhuizen naar een andere gemeente, of daar nevenverblijf gaat houden.

Het tweede lid geeft de deelnemer waarvan de gegevens afkomstig zijn, de mogelijkheid om te toetsen of de gegevensverstrekking opsporingsbelangen of andere zwaarwegende belangen zou doorkruisen.

Artikel 7 (bijzondere categorieën persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard)

Dit artikel is toegelicht in paragraaf 4.3 van het algemeen deel.

Artikel 8 (geheimhouding)

Dit artikel bevat een geheimhoudingsplicht voor degenen die die betrokken zijn bij de uitoefening van de taak van het samenwerkingsverband en daarbij de beschikking krijgen over persoonsgegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hen tot mededeling verplicht of uit hun taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

Artikel 9 (vernietiging of anonimisering van persoonsgegevens)

Dit artikel omvat een termijn voor vernietiging of anonimisering van de persoonsgegevens, geïnspireerd op artikel 13 van het modelconvenant.

Artikel 10 (terugmelding onjuistheden)

Dit artikel regelt de terugmelding door het casusoverleg van onjuistheden aan de deelnemende organisatie waarvan de persoonsgegevens afkomstig zijn. Deze bepaling is het spiegelbeeld van artikel 19 AVG, dat juist betrekking heeft op de communicatie (over correcties) in de omgekeerde richting: door verstrekker aan ontvanger. Artikel 19 AVG regelt dat een verwerkingsverantwoordelijke iedere ontvanger aan wie persoonsgegevens zijn verstrekt, in kennis stelt van elke rectificatie, tenzij dit onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning vergt.



Artikelen 11 en 12 (wijziging Wpg en Wjsg)

Deze wijzigingen zijn toegelicht in paragraaf 4.4 van het algemeen deel.

De Minister van Justitie en Veiligheid,