

AAN De Minister van Veiligheid en Justitie,  
mr. I.W. Opstelten  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG

DATUM 18 april 2012

ONS KENMERK Z2012-00160

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN 21 februari 2012

UW KENMERK 227645

ONDERWERP Verzoek om advies over de Aanwijzing  
Opiumwet van het Openbaar Ministerie inzake  
de controleerbare ledenlijst van coffeeshops

Geachte heer Opstelten,

Op 21 februari 2012 heeft u, namens de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, het College bescherming persoonsgegevens (CBP) verzocht om advies uit te brengen over "de privacyaspecten die verbonden zijn aan de invoering van de wietpas." Meer concreet verzoekt u het CBP te adviseren over de Aanwijzing Opiumwet van het Openbaar Ministerie<sup>1</sup> (hierna: aanwijzing) in relatie tot de normen uit de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Uit uw brief maakt het CBP voorts op dat het advies zich dient te beperken tot de gegevensverwerking ten aanzien van de controleerbare ledenlijst van de coffeeshops.<sup>2</sup> Deze ledenlijst is een uitwerking van het "besloten club criterium."

Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

### Achtergrond

Per 1 januari 2012 is het gedoogbeleid voor coffeeshops aangescherpt door de toegang tot coffeeshops te beperken tot ingezetenen van Nederland van achttien jaar en ouder en door een lidmaatschap verplicht te stellen. Met het oog op het beter beheersbaar maken van coffeeshops worden coffeeshops besloten clubs. Daartoe zijn per 1 januari 2012 de in de aanwijzing opgenomen criteria voor de beoordeling van de vraag of tegen een coffeeshop – een bij wet verboden situatie – strafrechtelijk opgetreden dient te worden, aangevuld met het "besloten club- en het ingezetenen criterium" (B- en I-criterium). Het aangescherpte gedoogbeleid geldt per 1 mei 2012 voor coffeeshops in de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland. Per 1 januari 2013 zullen de aanvullende criteria in heel Nederland gelden.<sup>3</sup>

Het B-criterium houdt in dat uitsluitend toegang kan worden verleend en verkocht mag worden aan leden van een coffeeshop, waarbij bepaald is dat de coffeeshop in één kalenderjaar maximaal

<sup>1</sup> Aanwijzing Opiumwet (2011A021), Stcr. nr. 22936 van 20 december 2011, inwerkingtreding: 1 januari 2012. De aanwijzing Opiumwet 2011A013 is m.i.v. 1 januari komen te vervallen.

<sup>2</sup> De behandelend ambtenaar heeft dit ook telefonisch bevestigd op 23 februari 2012.

<sup>3</sup> Zie: de aanwijzing, p. 1 en 5. Zie ook: de brief d.d. 17 februari 2012 van de Minister van Veiligheid & Justitie, p. 1. In de aanwijzing staat overigens nog de datum van 1 januari 2012 vermeld.

DATUM 18 april 2012  
ONS KENMERK z2012-00160

2000 lidmaatschappen mag uitgeven en dit documenteert in de vorm van een controleerbare ledenlijst. Het lidmaatschap wordt in de vorm van een clubpas (vormvrij) verleend door de coffeeshophouder en wordt verkregen op vertoon van een geldig identiteitsbewijs en een bewijs dat de aanvrager ingezetene van Nederland is (*het I-criterium*). Toegang tot de coffeeshop kan slechts worden verkregen op basis van het lidmaatschap en op vertoon van een geldig legitimatiebewijs. De verantwoordelijkheid voor deze omvorming van de coffeeshop tot een besloten club, inclusief het voeren van een correct ledenbestand, ligt geheel bij de coffeeshophouders.<sup>4</sup>

Hieruit volgt dat de coffeeshophouder een aantal persoonsgegevens van de leden, gedurende dit lidmaatschap, dient vast te leggen in een ledenlijst, te weten:

- naam;
- geboortedatum;
- postcode of woonplaats;
- aanvangsdatum van het lidmaatschap;
- eventueel een vervaldatum van het lidmaatschap.<sup>5</sup>

De ledenlijst moet een zodanige verschijningsvorm hebben dat die het mogelijk maakt dat deze tijdens de periodieke controles van overheidswege op naleving van de gedoogcriteria kan worden ingezien of fysiek aan de controleurs kan worden overhandigd.<sup>6</sup>

### Beoordeling CBP

Hieronder zal het CBP ingaan op de aspecten uit uw verzoek die de Wbp-normen raken.

#### *Noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit controleerbare ledenlijst*

De aanwijzing dient te voldoen aan artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en aan de Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995, waarvan de Wbp een uitwerking is.

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Ingevolge artikel 8 EVRM is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan in de uitoefening van het recht op respect voor zijn privéleven, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

<sup>4</sup> Zie: de brief d.d. 17 februari 2012 van de Minister van Veiligheid & Justitie, p. 1-2.

<sup>5</sup> Zie: de brief d.d. 17 februari 2012 van de Minister van Veiligheid & Justitie, p. 2.

<sup>6</sup> Zie: de brief d.d. 17 februari 2012 van de Minister van Veiligheid & Justitie, p. 2.

DATUM 18 april 2012  
ONS KENMERK z2012-00160

Bij de toepassing van de in voornoemde grondrechtbepalingen opgenomen beperkingsclausules ~~spelen het proportionaliteits- en het subsidiariteitsbeginsel een belangrijke rol.~~<sup>7</sup> Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de inbreuken op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel.<sup>8</sup> Ingevolge het subsidiariteitsbeginsel dient het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige, wijze te kunnen worden verwerkelijkt.<sup>9</sup>

De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit nemen ook in de Wbp een centrale positie in.<sup>10</sup> Zo behelst artikel 8 Wbp, waarin de gronden zijn opgesomd die een gegevensverwerking rechtvaardigen, dat bij elke verwerking aan deze beginselen moet zijn voldaan.<sup>11</sup>

In uw begeleidende brief bij de aanwijzing wordt opgemerkt dat coffeeshops besloten clubs worden met het oog op het beter beheersbaar maken van de coffeeshops. Hiermee is echter onvoldoende onderbouwd dat de inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen (als gevolg van de beoogde verwerking van hun persoonsgegevens) noodzakelijk is in het belang van de in artikel 8 EVRM genoemde doelen.

Tevens blijkt uit uw begeleidende brief niet dat is beoordeeld of de door de aanwijzing voorgeschreven verwerking van persoonsgegevens voldoet aan het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel. Zo blijkt niet dat andere, voor de betrokkenen minder ingrijpende, methoden zijn onderzocht ter bereiking van het door u genoemde doeleinde om coffeeshops beter beheersbaar te maken.

In dit verband wijst het CBP in het bijzonder op het volgende. De controleerbare ledenlijst bevat weliswaar persoonsgegevens die voor een besloten club niet ongebruikelijk zijn om te verwerken met het doel om een ledenbestand bij te houden, maar in dit geval wordt het karakter van de informatie sterk beïnvloed door de context waarin de gegevens worden gebruikt. De gevolgen van de verwerking kunnen voor de betrokken coffeeshopbezoeker groot zijn, gelet op mogelijke gevolgen in de privésfeer. Dit geldt des te meer indien op naleving van de gedoogcriteria wordt gecontroleerd en deze controleerbare ledenlijst fysiek moet worden overhandigd aan de controleurs.<sup>12</sup>

Het CBP adviseert u derhalve om de noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit van deze controleerbare ledenlijst nader toe te lichten.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 8.

<sup>8</sup> Idem.

<sup>9</sup> Idem, p. 8-9.

<sup>10</sup> Idem, p. 9.

<sup>11</sup> Idem, p. 80.

<sup>12</sup> Zie: de brief d.d. 17 februari 2012 van de Minister van Veiligheid & Justitie, p. 1-2.

DATUM 18 april 2012

ONS KENMERK z2012-00160

*Lokale autonomie*

In de aanwijzing staat vermeld dat gemeenten, naast de (BI)AHOJG-criteria<sup>13</sup>, in overleg met de partners in de lokale driehoek aanvullende voorschriften kunnen formuleren waaraan de gedoogde coffeeshops moeten voldoen. Deze voorschriften vormen een onderdeel van het lokale coffeeshopbeleid en kunnen worden opgenomen in de exploitatievergunning of een gedoogverklaring.<sup>14</sup> Het CBP heeft deze lokale voorwaarden niet betrokken (en kan deze ook niet betrekken) in het thans voorliggende advies.

*Status van de eventuele melding*

Ten overvloede wil het CBP nog het volgende aangeven.<sup>15</sup> In beginsel dient een geheel of gedeeltelijke geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, die voor een verwezenlijking van een doeleinde of van verscheidene samenhangende doeleinden bestemd is, gemeld te worden bij het CBP (artikel 27 Wbp). Het melden van een gegevensverwerking is bedoeld om de transparantie van de gegevensverwerking te bevorderen zodat betrokkenen hun rechten op grond van de Wbp kunnen effectueren. Opname in het openbare meldingenregister is dus geen verklaring van het CBP dat de verwerking rechtmatig is.

Bovendien is de gegevensverwerking van de controleerbare ledenlijst, zoals is voorgeschreven in de thans voorliggende aanwijzing, vrijgesteld op grond van artikel 40 van het Vrijstellingsbesluit Wbp. De coffeeshophouders hoeven in beginsel dus niet te melden, indien de verwerking enkel de in de aanwijzing vermelde gegevens bevat.

**Conclusie**

Het CBP adviseert u aan het vorenstaande, onder het kopje 'Noodzaak, proportionaliteit en subsidiariteit controleerbare ledenlijst', op passende wijze aandacht te schenken in uw toelichting op de aanwijzing.

Hoogachtend,  
Het College bescherming persoonsgegevens,  
Voor het College,

Mr. W.B.M. Tomesen  
Lid van het College

<sup>13</sup> Zie: de aanwijzing, p. 5-6: (BI)AHOJG-criteria: Besloten club, Ingezetenen, geen Affichering, geen Harddrugs, geen Overlast, geen verkoop aan Jeugdigen, geen verkoop van Grote hoeveelheden.

<sup>14</sup> Zie: de aanwijzing, p. 3.

<sup>15</sup> In reactie op het drugsdebat van de Tweede Kamer op 28 maart 2012, *Handelingen II* 2011/12, nr. 69, item 8, p. 47.