

25 398

Wijziging van de Wet politieregisters, houdende nadere regels voor bijzondere politieregisters ten behoeve van de politie, Koninklijke marechaussee en daartoe aangewezen diensten van publiekrechtelijke lichamen die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast (bijzondere politieregisters)

MEMORIE VAN ANTWOORD
Ontvangen 1 maart 1999

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie van de Eerste Kamer der Staten-Generaal over het onderhavige wetsvoorstel. Uit dit verslag blijkt dat in het bijzonder de leden van de fractie van het CDA nog een aantal vragen over het voorstel hebben. In deze memorie van antwoord zullen wij die vragen, en uiteraard ook de vragen van de overige fracties, trachten te beantwoorden.

De leden van de CDA-fractie vroegen in de eerste plaats aandacht voor een passage uit de nota naar aanleiding van het verslag waarin wordt aangegeven dat veel van de voorgestelde regels reeds zijn opgenomen in hetzij het Besluit politieregisters, hetzij de CID-regeling 1995. Onder verwijzing naar het daarop betrekking hebbende gedeelte van de nota naar aanleiding van het verslag verzochten deze leden om een nauwkeurig overzicht waaruit blijkt welke regels op het niveau van de formele wet worden gebracht en op welke onderdelen het wetsvoorstel tot inhoudelijke wijzigingen leidt.

Teneinde zo volledig mogelijk aan dit verzoek te voldoen, hebben wij als bijlage bij deze memorie van antwoord een tabel gevoegd waarin wordt aangegeven op welke wijze er een niveau-verschuiving van de toepasselijke bepalingen plaatsvindt. Omdat uit deze tabel nog niet duidelijk wordt of deze verschuivingen gepaard gaan met materiële wijzigingen geven wij hieronder, aan de hand van de in de tabel onderscheiden onderwerpen, antwoord op het tweede onderdeel van de vraag van de leden van de CDA-fractie.

Het wetsvoorstel heeft in de eerste plaats inhoudelijke consequenties voor de doelomschrijvingen van de politieregisters die bestemd zijn voor de opslag van zachte opsporingsinformatie. Dit heeft ook directe gevolgen voor de mogelijkheden tot opslag van dergelijke informatie. Thans geldt als aanknopingspunt voor registratie dat het moet gaan om misdrijven die gezien hun ernst of frequentie dan wel het georganiseerd verband waarin ze worden gepleegd een ernstige inbreuk op de rechtsorde maken (vgl. artikelen 1, onder e, en 2 van de CID-regeling 1995). Deze formulering bleek multi-interpretabel, in het bijzonder vanwege het onderdeel «een misdrijf dat gezien zijn ernst een ernstige inbreuk op de rechtsorde maakt».

Het wetsvoorstel beoogt – en dan op het niveau van de wet – handzamere en objectievere, maar tegelijkertijd ook restrictievere doelomschrijvingen te geven voor de opvolgers van het CID- en grijze veld-register. Opslag van persoonsgegevens in het register zware criminaliteit wordt alleen toegelaten wanneer sprake is van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit, bij misdrijven waarop een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld, of bij bepaalde misdrijven die bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen. Deze doelomschrijving is in het wetsvoorstel opgenomen bij de definitiebepaling van het register zware criminaliteit en heeft ook rechtstreeks consequenties voor de registratiemogelijkheden voor de opvolger van het grijze veld-register, het voorlopig register. Dit komt omdat in dat register slechts gegevens kunnen worden opgenomen met het oog op de vaststelling of die gegevens in samenhang met andere informatie kunnen worden opgeslagen in het register zware criminaliteit.

Het wetsvoorstel leidt ook tot een aantal wijzigingen in het verstrekkingenregime. Verstrekkingen uit de CID-registers kunnen thans worden geweigerd wanneer dit noodzakelijk is met het oog op de goede uitvoering van de politietaak. Daarbij is gedacht aan situaties waarin geheimhouding in verband met het onderzoek geboden is. Deze weigeringsgrond, opgenomen in artikel 11 van het Besluit politieregisters, kan ook worden ingeroepen tegenover het openbaar ministerie. Dit verandert wanneer het wetsvoorstel bijzondere politieregisters tot wet wordt verheven. Artikel 13a, derde lid, van het wetsvoorstel, vervanger van de bepaling uit het Besluit politieregisters, staat weigering van verstrekking aan het openbaar ministerie niet meer toe.

Een volgende nuancering van het interne verstrekkingenregime van het register zware criminaliteit ten opzichte van het regime dat geldt voor het CID-register betreft de verstrekking van gegevens over contactpersonen (artikel 13a, eerste lid, onder c, van het wetsvoorstel). In tegenstelling tot de huidige regelgeving zal dit regime afwijken van de regeling inzake de verstrekking van de subjectgegevens. Gegevens over contactpersonen zullen alleen maar kunnen worden verstrekt overeenkomstig het regime dat zal gelden voor het voorlopig register. Uitgangspunt bij dat regime is dat slechts gegevens uit het register kunnen worden verstrekt voor het doel waarvoor dit register is aangelegd.

De regeling met betrekking tot verstrekkingen aan derden (personen of instanties met een publieke taak belast) ondergaat eveneens wijziging. Op dit moment geldt voor de CID-registers dezelfde regeling als voor de reguliere politieregisters; aan personen en instanties die zijn aangewezen in artikel 14 van het Besluit politieregisters kunnen desgevraagd gegevens worden verstrekt. Artikel 13a, tweede en vijfde lid, van het wetsvoorstel brengen hierin verandering. Artikel 13a, tweede lid sluit het ruimere, reguliere externe verstrekkingenregime voor het register zware criminaliteit uit en het vijfde lid van dit artikel introduceert een strikt materieel criterium aan de hand waarvan bepaald dient te worden aan welke personen en instanties gegevens uit het register zware criminaliteit verstrekt kunnen worden. Op grond van dit criterium – er dient sprake te zijn van een zwaarwegend algemeen belang – moet een selectie plaatsvinden van de verstrekkingsgerechtigden die thans in artikel 14 van het Besluit politieregisters zijn aangewezen.

De bepalingen inzake de verstrekking van gegevens uit het tijdelijk register en uit het voorlopig register wijken eveneens inhoudelijk op een enkel punt af van de regels die nu gelden voor het tijdelijk register en voor het grijze veld register.

Ten aanzien van het tijdelijk register komt de verstrekkinggrond van artikel 12, eerste lid, onderdeel a, onder 1°, van het Besluit politieregisters te vervallen. De gedachte daarachter is dat bij strikte lezing deze verstrekkinggrond wordt bestreken door de mogelijkheid die artikel 13, tweede lid, van het wetsvoorstel biedt voor het verstrekken van gegevens

met het oog op registratie in een register zware criminaliteit of in een voorlopig register. Verstrekking van gegevens uit een tijdelijk register ten behoeve van de opsporing van nog andere misdrijven dan die waarvoor het register zware criminaliteit kan worden aangelegd, wordt gelet op de aard van de gegevens die vaak in een tijdelijk register zijn opgeslagen in verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer onwenselijk geacht. Voor het overige zal het verstrekkingenregime voor het tijdelijk register door de komst van de paragraaf bijzondere politieregisters geen wijziging ondergaan.

De gronden voor verstrekkingen uit het voorlopig register zijn ten opzichte van de huidige regeling voor het grijze veld register (artikel 13b, tweede lid, en artikel 13d, tweede lid) in de eerste plaats duidelijker uitgeschreven. Gegevens kunnen worden verstrekt met het oog op het doel van het register, ten behoeve van de taak van het meldpunt ongebruikelijke transacties en ter opnemings in een ander bijzonder politieregister. Daarmee is er voor het voorlopig register ook een verstrekkinggrond bijgekomen, namelijk die ter registratie van gegevens in een tijdelijk register. Een andere nieuwe verstrekkinggrond is neergelegd in artikel 13d, tweede lid, onder b. Uit een voorlopig register worden tevens gegevens verstrekt ingeval van een concrete verdenking. Deze bepaling bestaat nu reeds voor het tijdelijk register en er is, gelet op de aard van dergelijke informatie, geen goede reden om ontsluiting van de gegevens uit een voorlopig register alleen maar mogelijk te maken via overheveling van de gegevens naar het register zware criminaliteit. Een belangrijke wijziging in het verstrekkingenregime voor het voorlopig register vergeleken met het geldende regime voor grijze veld-register is tot slot dat bij doelverstrekkingen slechts voor identificatie benodigde gegevens mogen worden verstrekt.

De regels voor de bewaartermijnen van de gegevens die worden opgeslagen in bijzondere politieregisters komen overeen met de bepalingen die thans ingevolge de CID-regeling 1995 en het Besluit politieregisters gelden voor het CID- en grijze veld-register en het tijdelijk register, zij het dat de bestaande bepalingen op een enkel onderdeel zijn aangevuld, respectievelijk verduidelijkt. Zo wordt ten aanzien van het register zware criminaliteit thans uitdrukkelijk bepaald dat de bewaartermijn aanvangt vanaf het moment van de laatste opname van gegevens die blijken geven van de noodzaak tot registratie van de betrokkene. Voorts is de bewaarregeling voor het voorlopig register genuanceerd in die zin dat de zes maanden-termijn niet vanzelfsprekend is, maar dat verwijdering en vernietiging eerder moeten plaatsvinden wanneer registratie niet langer noodzakelijk is voor het doel van het register.

Wat betreft de beheersmatige inbedding van de CID- en grijze veld-registers bepaalt artikel 24 van de CID-regeling 1995 dat de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken andere eenheden dan de regionale criminele inlichtingendiensten kunnen aanwijzen die mogen beschikken over CID- en grijze veld-registers. Een soortgelijke bepaling, maar dan op wettelijk niveau, is opgenomen in het wetsvoorstel bijzondere politieregisters. Artikel 13d, eerste lid, bepaalt dat registers zware criminaliteit en voorlopige registers slechts kunnen worden aangelegd bij de daartoe krachtens de Politiewet 1993 aangewezen organisatorische eenheden alsmede bij de daartoe aangewezen eenheid van de Koninklijke marechaussee, onverminderd de regeling van artikel 13c die hierna nog aan de orde komt.

Inhoudelijk belangrijker is de opvolger van artikel 23 van de CID-regeling, artikel 5a van het wetsvoorstel. Waar artikel 23 bepaalt dat voor de opsporing van de ernstige misdrijven, genoemd in de doelomschrijving van het CID-register, gegevens alleen maar geregistreerd kunnen worden overeenkomstig de CID-regeling, geeft het nieuwe artikel 5a in zijn algemeenheid regels met betrekking tot de opslag van gegevens over

onverdachte personen in verband met alle soorten van criminaliteit. Artikel 23 van de CID-regeling laat derhalve de registratie van zachte opsporingsinformatie in andere registers en over andere vormen van criminaliteit ongeregeld. Het nieuwe artikel 5a geeft daarentegen een sluitende regeling; ten behoeve van de opsporing kan zachte opsporingsinformatie (ongeacht het soort strafbaar feit) slechts voor korte duur in reguliere politieregisters worden opgeslagen. Alleen wanneer gegevens over onverdachte personen voldoen aan de voor de bijzondere politieregisters geldende criteria kan de opslag langer plaatsvinden en wel overeenkomstig de regels van de nieuwe paragraaf 3a.

De laatste inhoudelijke wijziging als gevolg van het wetsvoorstel bijzondere politieregisters betreft de voorgestelde mogelijkheid tot aanwijzing van voorlopige registers en registers zware criminaliteit bij de bijzondere opsporingsdiensten. Deze diensten komen steeds meer in aanraking met georganiseerde vormen van ernstige criminaliteit. Omdat de registraties bij de bijzondere opsporingsdiensten onder het regime van de Wet persoonsregistraties vallen en die van de politie doorgaans onder de Wet politieregisters zijn de verstrekkingmogelijkheden vanuit de politie beperkt (vgl. artikel 14, onder c, van de Wet politieregisters). Voor wat betreft het taakgebied waarvoor de bijzondere politieregisters bedoeld zijn, de bestrijding van de zware criminaliteit, komt daarin als gevolg van het wetsvoorstel verandering.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen in de toekomst bij gespecialiseerde bureaus van de bijzondere opsporingsdiensten registers worden aangewezen als bijzondere politieregisters in de zin van de Wet politieregisters. Daardoor wordt een soepele informatie-uitwisseling en bestandskoppeling tussen die bureaus en de eenheden van de politie mogelijk hetgeen bijdraagt aan een doelmatige opsporing van ernstige delicten. De aanwijzing vindt overigens niet plaats dan nadat duidelijk is dat de opsporingsambtenaren bij de gespecialiseerde bureaus over dezelfde kwalificaties beschikken als hun collega's bij de politie. Ook zullen de informatiesystemen en de behuizing van de bureaus aan dezelfde veiligheidseisen moeten voldoen.

Met vorenstaande uiteenzetting en de in de bijlage opgenomen tabel hopen wij de leden van de CDA-fractie duidelijkheid te hebben verschaft over de materiële wijzigingen in de privacy-regels voor de politie door dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van het CDA vroegen zich in het verlengde van hun eerste vraag verder af of er, gelet op de reactie op blz. 5 van de nota naar aanleiding van het verslag (kamerstukken II, 1997/98, 25 398, nr. 6), twijfels bestaan over de praktische uitvoerbaarheid van de voorgestelde regels. Een dergelijke indruk hebben wij met de desbetreffende passage bedoeld. In algemene zin is daar opgemerkt dat de regelgeving op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer vanwege de aard van het privacyrecht vrij complex is en dat dit zeker ook geldt voor de privacyregels voor de politie. Direct daarop wordt terecht aangegeven dat dit wetsvoorstel daarin in positieve zin verbeteringen in aanbrengt; de regels met betrekking tot de mogelijkheden tot opslag en gebruik van zachte opsporingsinformatie worden op een overzichtelijkere wijze ondergebracht in de aparte paragraaf bijzondere politieregisters. In de nota naar aanleiding van het verslag wordt voorts nog gemeld dat politie en openbaar ministerie deze mening delen.

Evenzeer als onze voorgangers zijn wij van oordeel dat de voorgestelde regeling de politie binnen de grenzen van het mogelijke de ruimte geeft om naar behoren haar taak te vervullen zonder dat de persoonlijke levenssfeer van mogelijk onverdachte burgers onnodig wordt geschaad. Tegen die achtergrond kunnen wij dan ook de vraag van de leden van de CDA-fractie of de voorgestelde regeling voldoet aan de eisen die moeten worden gesteld aan de bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit bevestigend beantwoorden.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts aandacht voor de nieuwe tweede volzin van artikel 4, tweede lid, en brachten in herinnering dat bij de totstandkoming van de Wet politieregisters ervan was uitgegaan dat de Registratiekamer en de begeleidingscommissie voor de criminële inlichtingendiensten zouden toezien op het functioneren van deze diensten. Tegen deze achtergrond vroegen deze leden ons in de eerste plaats om een oordeel over de kwaliteit van de werkzaamheden van deze instanties sinds 1990 en in de tweede plaats om een uitspraak over onze verwachtingen met betrekking tot het toekomstig toezicht op de bijzondere politieregisters.

In paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting hebben de indieners van dit wetsvoorstel opgemerkt dat de zorgwekkende constatering van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden inzake de omvang van het aantal geregistreerde CID-subjecten niet alleen noopt tot bezinning op de regelgeving, maar ook tot een betere handhaving van de regels. Deze woorden lezen wij aldus dat ook het toezicht op het gebruik van de registers beter kan dan in het verleden heeft plaatsgevonden, een oordeel dat eerder door de parlementaire enquêtecommissie is gevelde en ook door ons wordt onderschreven.

Wat betreft onze verwachtingen over het toekomstig toezicht op het gebruik van de bijzondere politieregisters merken wij het volgende op. Zoals ook eerder in de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel aan de orde is gekomen, worden geen wijzigingen aangebracht in de huidige regeling met betrekking tot het toezicht op de inhoud en werking van de politieregisters. De artikelen 4, 7 en 9 van de Wet politie-registers brengen tot uiting dat de korpsbeheerder eindverantwoordelijk is voor de juiste werking van de registers. Hij is belast met het opstellen van de reglementen voor de registers die eerst na overleg met het gezag dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de politietaak waarvoor het register is aangelegd, kunnen worden vastgesteld. Op deze wijze is voorzien in de medezeggenschap van het openbaar ministerie waar het gaat om het gebruik van de bijzondere politieregisters. De beheerder en al diegenen die verder betrokken zijn bij de werking van het register zijn verplicht tot naleving van het bepaalde in het reglement.

Deze wettelijke verdeling van verantwoordelijkheden wordt uitdrukkelijk onderschreven door diegenen die belast zijn met het toezicht op en de uitvoering van de Wet politieregisters, zo bleek nog eens uit de adviezen over dit wetsvoorstel. Dit neemt niet weg, mede ook gelet op de uitkomsten van de parlementaire enquêtecommissie, dat het belang van een goed beheer van de registers in de toekomst beter onderkend moet worden en dat daarop een doelmatiger toezicht dient te worden gehouden. Wat dat betreft delen wij het door de indieners van dit wetsvoorstel uitgesproken vertrouwen in de leereffecten van het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden (kamerstukken II, 1996/97, 25 398, nr. 3, blz. 12). Met betrekking tot de intensivering van het toezicht op de politieregisters door de Registratiekamer verwijzen wij nog naar het voornemen, zoals dat door de Kamer in zijn advies over het wetsvoorstel naar voren is gebracht, om privacy-audits uit te voeren. Ook wij zelf zullen de vinger aan de pols houden, doordat wij in het kader van de beleids- en beheerscyclus bij de regiokorpsen jaarlijks rapportages zullen opvragen over de wijze waarop de korpsen vorm hebben gegeven aan het beheer over de bijzondere politieregisters. Het vorenstaande brengt ons tot de conclusie dat de verwachting van een adequater toezicht in de toekomst gerechtvaardigd is.

Een volgende vraag van de leden van de CDA-fractie had betrekking op gegevens die worden vergaard in het kader van onderzoek naar kinderpornografie, mensenhandel en valsheid in geschrift. Dergelijke gegevens zullen in de toekomst eveneens in de bijzondere politieregisters kunnen worden opgeslagen. In de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag zijn genoemde misdrijven aangekondigd als misdrijven die zullen

worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 1, eerste lid, onder k, onderdeel 3°, van het wetsvoorstel. Ten aanzien van de opslag van zachte opsporingsinformatie over fraude-misdrijven geldt echter wel een restrictie; het moet gaan om feiten waarbij sprake is van een aanzienlijke (dreigende) schade in de orde van grootte van f 100 000,-. Inmiddels is er een algemene maatregel van bestuur ontworpen die onder meer voorziet in de aanwijzing van de in de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag genoemde misdrijven. Dit ontwerp is op 30 november 1998 de Registratiekamer ter advisering voorgelegd en bij brief van 27 januari 1999 heeft de Registratiekamer ons over het ontwerp geadviseerd.

Eveneens verband houdende met de hierboven genoemde misdrijven, te weten de productie van kinderpornografie, stelden de leden van de CDA-fractie de vraag of de basis voor de registratie van persoonsgegevens van slachtoffers wel toereikend is. Dit is naar ons oordeel het geval. Gegevens omtrent slachtoffers van de misdrijven, waarvoor registratie kan plaatsvinden in het register zware criminaliteit, kunnen uit hoofde van artikel 13a, eerste lid, onder c, van het voorstel, in het register worden opgenomen. Het verstrekkingenregime voor deze categorie van gegevens komt overeen met het regime voor het voorlopig register. Daarmee wordt voorkomen dat dergelijke gegevens te snel binnen de politie verspreid zouden raken. Verstrekking aan het openbaar ministerie is steeds mogelijk. Dit wordt geregeld door artikel 13d, tweede lid, onder a, van het wetsvoorstel.

Omtrent de omvang van de voorlopige registers in vergelijking met de grijze veld-registers kunnen wij, zo antwoorden wij op een daarop betrekking hebbende vraag van de leden van de CDA-fractie, geen reële schatting doen. Uiteraard is het zo dat ook de grijze veld-registers geschoond dienen te worden in verband met de komst van dit wetsvoorstel. Zoals hierboven reeds is opgemerkt, heeft immers het nieuwe opslagcriterium voor het register zware criminaliteit ook gevolgen voor de beoordeling van de geregistreerden in het grijze veld-register die worden overgeheveld naar het voorlopig register. Is de opgenomen informatie niet in relatie te brengen met de misdrijven waarvoor registratie in het register zware criminaliteit kan plaatsvinden, dan kan van overheveling geen sprake zijn en dient de informatie te worden vernietigd. De daling van het aantal geregistreerden in de voorlopige registers ten opzichte van het aantal geregistreerde grijze veld-subjecten zal dan ook (relatief gezien) overeen moeten komen met de daling van het aantal opgenomen subjecten in de registers zware criminaliteit, afgezet tegen het aantal geregistreerden in de CID-registers.

Het begrip «onverdachte personen» in het voorgestelde artikel 5a vormde voor de leden van de CDA-fractie aanleiding voor een verzoek om een nadere verduidelijking. Deze leden vroegen zich af of niet een ieder die geen verdachte is in de zin van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering een onverdacht persoon is en of artikel 5a met zich meebrengt dat gegevens omtrent een veroordeelde alleen maar volgens de regels van dat artikel kunnen worden opgeslagen.

Het bij nota van wijziging voorgestelde artikel 5a vindt zijn achtergrond in een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel. Deze doelstelling is op blz. 14 van de nota naar aanleiding van het verslag als volgt weergegeven: «Met dit wetsvoorstel wordt beoogd een grens te stellen aan het gebruik van zachte informatie in verband met de uitvoering van de politietaak in het kader van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde». Het eerste lid van artikel 5a duidt deze (onder)grens aan met behulp van het begrip «onverdachte personen». Dit begrip is niet bedoeld als wettelijke tegenpool van het verdachtebegrip van artikel 27 Sv in de zin dat daaronder worden verstaan alle personen die geen verdachte (als bedoeld in artikel 27 Sv) zijn. Tot de categorie van personen als bedoeld in artikel

5a, eerste lid, behoren alleen diegenen over wie de politie gegevens heeft verkregen of vergaard die duiden op betrokkenheid bij strafbare feiten, maar waaruit nog geen redelijk vermoeden voortvloeit dat zij bepaalde feiten hebben begaan. Dit betekent derhalve dat met artikel 5a geen problemen zullen ontstaan zoals die door de leden van de CDA-fractie zijn geschetst.

Artikel 13a, vijfde lid, kent het begrip «personen en instanties met een publieke taak belast» ter aanduiding van diegenen die, indien een zwaarwegend algemeen belang dit vordert, bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen als gerechtigden tot het verkrijgen van gegevens uit het register zware criminaliteit. De leden van de fractie van het CDA viel het op dat met dit begrip wordt afgeweken van de terminologie van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht en vroegen zich af of daarvoor goede redenen zijn. Voorts stelden deze leden in dit verband de vraag of ingevolge artikel 13a, vijfde lid, ook personen kunnen worden aangewezen die niet een bestuursorgaan zijn in de zin van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het begrip «personen en instanties met een publieke taak belast» is uit artikel 18, derde lid, van de Wet politieregisters overgenomen. De reden waarom niet is aangesloten bij de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht vindt zijn achtergrond in de aard van het privacyrecht. Teneinde de persoonlijke levenssfeer te beschermen is het nodig het verstrekkingenregime zo nauwkeurig mogelijk vast te leggen. Verstrekkingsgerechtigden dienen waar mogelijk op het niveau van het individu te worden aangewezen. Een dergelijke differentiatie is bij het gebruik van het begrip «bestuursorgaan» niet mogelijk. Personen als bedoeld in het voorgestelde artikel 13a, vijfde lid, behoeven evenmin telkens een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht te zijn. Dit heeft in vergelijking met de overige verstrekkingmodaliteiten geen bijzondere consequenties voor de verantwoording van het gebruik van de verstrekte gegevens. Controle op het gebruik van de gegevens door de beheerder is mogelijk omdat de verstrekking uit hoofde van artikel 16, tweede lid, van het Besluit politieregisters dient te worden vastgelegd. Betrokkene zelf kan van de verstrekking eveneens op de hoogte komen door het doen van een verzoek om kennisneming als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de wet.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich wat betreft het gebruik van de krachtens artikel 13a, vijfde lid, verkregen gegevens verder nog af of dit aanleiding kan geven tot het weigeren van een vergunning, subsidie of contract. In antwoord op deze vraag kunnen wij aangeven dat er in de ontwerp-bepaling ter uitvoering van artikel 13a, vijfde lid, enkele verstrekkingsgerechtigden in het Besluit politieregisters worden aangewezen die de verkregen gegevens kunnen en mogen meewegen bij het nemen van nader aangeduide bestuursbeslissingen, bijvoorbeeld omtrent de aanstelling van beleidsbepalende functionarissen bij financiële instellingen of omtrent de aanvraag tot inschrijving in het register van wisselkantoren (vgl. ook het huidige artikel 14a van het Besluit politieregisters). In dat geval brengt het motiveringsbeginsel met zich mee dat dit in de beslissing tot uitdrukking dient te worden gebracht. Een voor de betrokkene ongunstige beslissing zal uiteraard niet alleen gebaseerd kunnen worden op het bestaan van zachte gegevens over hem in een register zware criminaliteit; zachte informatie uit dit register zal pas in samenhang met hardere politiegegevens (processen-verbaal ter zake van misdrijven) en met informatie uit andere bronnen leiden tot de negatieve besluit- dan wel oordeelsvorming.

Ten aanzien van artikel 13c, eerste lid, bestond bij de leden van de fractie van het CDA onduidelijkheid over de betekenis van het begrip «publiek-rechtelijk lichaam». Ook dit begrip is overgenomen uit een bestaande

bepaling van de Wet politieregisters, namelijk artikel 14, onder c. Het heeft dezelfde betekenis als «openbaar lichaam» in hoofdstuk 7 van de Grondwet (vgl. Schreuders, E., Het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters, Den Haag: Registratiekamer, 1995, blz. 31). De memorie van toelichting bij de Wet politieregisters noemt als voorbeelden van een «publiekrechtelijk lichaam» het rijk, een provincie, een gemeente en een waterschap (kamerstukken II 1985/86, 19 589, nr. 3, blz. 20). Voor de aanduiding van deze lichamen had derhalve inderdaad ook aangesloten kunnen worden bij hoofdstuk 7 van de Grondwet. Uit het oogpunt van consistent woordgebruik is echter gekozen voor aansluiting bij het reeds in de wet gebruikte begrip «publiekrechtelijk lichaam».

De leden van de CDA-fractie constateerden ten slotte dat artikel 6 van de Wet politieregisters ongewijzigd blijft. Zij vroegen zich af of dit niet betekent dat de beperkingen met betrekking tot de bijzondere politieregisters slechts een gering effect zullen hebben. Wij menen dat dit om de volgende redenen niet geval zal zijn. Artikel 6 van de Wet politieregisters regelt de koppeling van een politieregister met een ander politieregister of met een verzameling van persoonsgegevens. Onder koppeling wordt verstaan het treffen van technische en organisatorische voorzieningen, gericht op het systematisch vergelijken van verschillende verzamelingen van persoonsgegevens. Het oogmerk van een koppeling is in de regel het verkrijgen van nieuwe informatie over een in beginsel onbepaalde groep van personen, welke informatie niet kan worden ontleend aan een van de betrokken registers afzonderlijk. Van een koppeling dient ingevolge artikel 5 van het Besluit politieregisters proces-verbaal opgemaakt te worden dat onder meer zo nauwkeurig mogelijk vermeldt de registraties die zijn gekoppeld, of de koppeling geleid heeft tot nieuwe persoonsgegevens en zo ja, welke en of die gegevens zijn opgenomen in een register. Ten aanzien van de bijzondere politieregisters wordt koppeling in beginsel niet uitgesloten. Wel gelden er voorwaarden die enerzijds voortvloeien uit de verstrekkingenregimes voor deze registers en anderzijds het gevolg zijn van het bepaalde in de artikelen 5a en 13d, derde lid. Zo laat het verstrekkingenregime voor het voorlopig register koppeling met andere registers dan de bijzondere politieregisters niet toe. Verstrekking ingevolge de koppeling zou immers betekenen dat gegevens worden verstrekt zonder dat tevoren duidelijk is dat meer informatie over de geregistreerden kan worden verkregen teneinde vast te stellen of zij kunnen worden opgenomen in het register zware criminaliteit. Voor het register zware criminaliteit gelden geen belemmeringen die voortvloeien uit het verstrekkingenregime. Wel stellen de artikelen 5a en 13d beperkingen aan de opslag van de nieuwe informatie die is verkregen als gevolg van de koppeling. Heeft de koppeling tot doel de opsporing van de misdrijven, waarvoor het register zware criminaliteit kan worden aangelegd, dan kan nieuw verkregen informatie ingevolge artikel 13d, derde lid, van het wetsvoorstel slechts worden vastgelegd en gebruikt overeenkomstig de regels van paragraaf 3a. Wordt een ander doel met de koppeling nagestreefd dan moet rekening worden gehouden met het bepaalde in artikel 5a, voor zover de nieuw verkregen gegevens moeten worden aangemerkt als gegevens over onverdachte personen. Tot slot geldt voor de koppeling van een tijdelijk register nog de bestaande voorwaarde van artikel 4, tweede lid, van het Besluit politieregisters; koppeling met een ander register vindt slechts plaats voor zover dit noodzakelijk is voor het doel waarvoor het tijdelijk register is aangelegd. Voormelde voorwaarden leiden ertoe dat de striktere regels met betrekking tot de bijzondere politieregisters niet omzeild kunnen worden via de koppeling van die registers met andere registers.

Met genoegen hebben wij kennis genomen van het feit dat de leden van de fractie van de PvdA kunnen instemmen met dit voorstel tot wijziging

van de Wet politieregisters. Met de leden van de PvdA-fractie zijn wij het eens dat de invoering van het wetsvoorstel gepaard moet gaan met goede voorlichting. Ook delen wij hun mening over het noodzakelijke toezicht op de naleving van de nieuwe regels. Belangrijk is het voorts om na te gaan welke gevoelens er in de praktijk leven met betrekking tot bijscholing en informatiebehoefte.

Op dit moment is reeds een project gaande dat de implementatie van de wetgeving die voortvloeit uit het onderzoek van de parlementaire enquêtecommissie zal begeleiden. Dit project is opgebouwd uit een projectteam en vier werkgroepen die zich op deelterreinen bezighouden met onder meer opleiding en voorlichting, de uitvoeringsregels en de gevolgen voor de bedrijfsvoering binnen de politie, het openbaar ministerie en de rechterlijke macht. In de werkgroepen nemen ook vertegenwoordigers van politie en justitie deel opdat specifieke wensen vanuit de praktijk op tijd kunnen worden ingebracht en meegenomen bij de voorbereiding en uitvoering van de opleidings- en voorlichtingsplannen. Doordat er, zoals de leden van de PvdA-fractie terecht opmerkten, feitelijke samenhang bestaat tussen de verschillende wetsvoorstellen die voortvloeien uit de parlementaire enquêtecommissie, zal ook hieraan de nodige aandacht worden besteed.

Het risico van verbrokkelde en onoverzichtelijke informatieverschaffing willen wij zoveel mogelijk uitsluiten door de voorbereiding en uitvoering van de voorlichting te laten plaatsvinden binnen voornoemd project. Daarbij tekenen wij voor wat betreft het wetsvoorstel bijzondere politieregisters aan dat naar ons oordeel, naast de algemene voorlichting aan al diegenen die betrokken zijn bij de bestrijding van ernstige criminaliteit, een meer gerichte en gedetailleerde informatieverschaffing nodig is voor een relatief kleine groep van personen die dagelijks zullen werken met de bijzondere politieregisters of verantwoordelijk zullen zijn voor het toezicht. In die zin zal dan ook enige differentiatie bij de voorlichting optreden.

De leden van de SGP, de RPF en het GPV gaven aan te hebben begrepen dat dit wetsvoorstel een einde zou moeten maken aan de verbrokkelde wetgeving inzake de politieregisters. Zij vroegen ons daarom om vergelijkenderwijs aan te geven in hoeverre het wetsvoorstel aan genoemd doel zal bijdragen. In antwoord op deze vraag willen wij in de eerste plaats opmerken dat bij het opstellen van dit wetsvoorstel niet het uitgangspunt heeft gegolden dat zoveel mogelijk een einde gemaakt moest worden aan de gelaagdheid in de regelgeving betreffende de politieregisters. Wel diende, mede in het licht van motie nr. 54 over de CID-registers (kamerstukken II, 1995/96, 24 072, nr. 54), een aantal belangrijke aspecten met betrekking tot de opslag en het gebruik van zachte opsporingsinformatie op het niveau van de formele wet «getild» te worden. Dit heeft tot gevolg gehad dat in de nieuwe paragraaf 3a een vrijwel uitputtende regeling is opgenomen voor de bijzondere politieregisters. Slechts op enkele onderdelen kunnen of moeten regels bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden opgesteld. Daarmee is naar ons oordeel en naar het oordeel van de praktijk ten opzichte van de huidige CID-regels per saldo sprake van een vermindering in de verbrokkeldheid van regelgeving. Voor een vergelijkend overzicht waaruit blijkt welke bepalingen met betrekking tot de CID- en grijze veld-registers (al dan niet gewijzigd) in dit wetsvoorstel zijn verwerkt, zouden wij de leden van de SGP, de RPF en het GPV willen verwijzen naar de als bijlage bij deze memorie van antwoord gevoegde tabel en naar ons hierboven gegeven antwoord op een gelijkkluidende vraag van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de fracties van de SGP, de RPF en het GPV vroegen tot slot welke evaluatietermijn zal worden gehanteerd mede met het oog op het toezicht op het beheer van de registers. In antwoord op deze vraag zouden wij deze leden willen verwijzen naar artikel I, onderdeel F, van het

wetsvoorstel dat een nieuw artikel 30a invoegt waarin een evaluatie-termijn van vier jaar wordt voorgesteld. Daarbij merken wij op dat bij het vierjaarlijks onderzoek naar de doeltreffendheid en effecten van de paragraaf bijzondere politieregisters uiteraard ook steeds de kwaliteit van het toezicht op het beheer van de registers beoordeeld zal worden.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Peper

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave