

Vergaderjaar 1995–1996

24 797

Wijziging van de regels betreffende de registratie van justitiële gegevens en het stellen van regels met betrekking tot de registratie van persoonsdossiers (Wet justitiële documentatie)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

I. De justitiële documentatie en de persoonsdossiers

Er is een aantal redenen om te komen tot herziening van de regels betreffende de registratie van justitiële gegevens. Herziening is noodzakelijk in verband met het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7), de Wet persoonsregistraties (Stb. 1988, 665), de automatisering van de justitiële documentatie en de gewenste wijziging van de regeling van de verklaring omtrent het gedrag. De verscheidenheid en de omvang van de wijzigingen maken het wenselijk om een geheel nieuwe wet op te stellen in plaats van de huidige Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag (Wet JD) (Stb. 1955, 395) op de desbetreffende onderdelen te herzien.

De registratie van persoonsdossiers die zijn samengesteld ten behoeve van de strafrechtspleging, wordt thans uitsluitend geregeld in een ministeriële regeling van 15 februari 1994 (Stcrt. 1994, 40). Gezien het belang van het onderwerp en de nauwe relatie met de registratie van justitiële gegevens, is het wenselijk om in dit wetsvoorstel een duidelijke grondslag voor deze registratie op te nemen.

II. De justitiële documentatie

II.1. Automatisering en centralisatie

De Wet JD dateert uit 1955 en is sindsdien niet fundamenteel gewijzigd. Ook de op deze wet gebaseerde besluiten zijn in hoofdzaak vóór 1960 tot stand gekomen. Een en ander betekent dat de betrokken regelingen nog sterk in het teken staan van het «papieren tijdperk». Volgens artikel 1, eerste lid, van de Wet JD dient de justitiële documentatiedienst de in het belang van een goede rechtsbedeling nodige en als zodanig bij algemene maatregel van bestuur aangewezen justitiële gegevens te registreren. Deze aanwijzing is vervat in het Besluit registratie justitiële gegevens uit 1958 (Besluit van 23 september 1958, Stb. 467) en heeft betrekking op de

behandeling van alle misdrijven en een deel van de overtredingen. Ter uitvoering hiervan wordt een algemeen documentatieregister bijgehouden dat oorspronkelijk bestond uit kaartenbakken waarin ongeveer 4 miljoen kaarten waren opgenomen met de gegevens van natuurlijke personen, rechtspersonen en vennootschappen. Volgens artikel 1, tweede lid, van de wet is de justitiële documentatiedienst tevens belast met het registreren van bepaalde justitiële gegevens in het strafregister. De inhoud van dit register, bestaande uit strafbladen van onherroepelijke veroordelingen, is in de artikelen 4 en volgende van de wet nauwkeurig omschreven. Volgens artikel 1, vierde lid, berust de leiding van de justitiële documentatiedienst bij de Minister van Justitie. In hetzelfde lid is bepaald, dat bij de griffie van iedere arrondissementsrechtbank en op het ministerie van Justitie een afdeling van de justitiële documentatiedienst aanwezig is. Voor de taakverdeling tussen deze afdelingen is de geboorteplaats van de geregistreerde personen beslissend.

Aan het huidige documentatiesysteem kleeft een aantal gebreken. Hieraan is reeds gerefereerd in het schriftelijk overleg met de Tweede Kamer inzake de automatisering van de justitiële documentatie (Kamerstukken II 1991/92, 22 701, nr. 1). Het voornaamste gebrek is de kostbare handmatige en arbeidsintensieve verwerking ervan. Met de automatisering van de dienst wordt een beheersing van de uitgaven in de personele sfeer bewerkstelligd. Voorts kan door automatisering van het systeem worden bereikt, dat de kwaliteit en de beveiliging van het systeem beter worden gewaarborgd. Bedrijfseconomisch gezien levert centralisatie en automatisering van het justitiële documentatieregister een betere kosten/baten-verhouding op dan handhaving van twintig afdelingen. Bij centralisatie zal sprake zijn van één grote dienst, waarbij een grondiger kennis van de Wet JD aanwezig zal zijn dan thans bij de twintig afzonderlijke afdelingen. De kans op fouten wordt bij centralisatie dan ook, naar verwachting, geringer.

Een meer doelmatige inrichting van de justitiële documentatie is dringend gewenst in het licht van de beperkte middelen van de overheid. Berekend is dat in 1986 3,6 miljoen kaarten aanwezig waren in de registers die handmatig worden verwerkt. In 1995 was dit aantal ongeveer 4 miljoen. Indien deze stijging zich voortzet zou het huidige aantal personeelsleden dat handmatig met de justitiële documentatie werkt, binnen twee jaar moeten toenemen. De daarmee gemoeide gelden zijn niet aanwezig. Om deze reden is overgegaan tot automatisering en centralisatie zodat op termijn een ontlasting van de organisaties van de arrondissementen zal worden gerealiseerd van circa 40 FTE's. Deze formatieplaatsen zullen voor de arrondissementen beschikbaar blijven. Op deze wijze worden de arrondissementen gecompenseerd voor de korting die van de zijde van het Ministerie is en nog zal worden toegepast op de instroom van nieuwe formatieplaatsen voor de jaren 1993 en 1994. De formatieplaatsen die op deze wijze zijn gekort (in totaal 26 voor 1993) zijn ingezet bij het handmatig inbrengen van de momenteel op kaarten geregistreerde gegevens in het nieuwe geautomatiseerde systeem. Deze zogenaamde conversie zal circa vijf jaren in beslag nemen. Op dit moment zijn de gegevens uit vijftien arrondissementen geautomatiseerd opgeslagen bij de Centrale justitiële documentatiedienst te Almelo.

De wetswijziging leidt ertoe dat de Minister van Justitie, als houder van het justitiële documentatieregister, één Centrale justitiële documentatiedienst kan belasten met de registratie.

II.2. Commentaren op het voorontwerp

In april 1993 is het voorontwerp van een Wet op de justitiële documentatie voor advies verzonden aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de vergadering van procureurs-generaal, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Commissie van advies inzake de justitiële

documentatie en de Registratiekamer. In deze paragraaf zullen slechts een aantal opmerkingen uit de adviezen worden besproken. Andere punten zullen op de daarvoor geëigende plaatsen worden aangehaald.

In haar advies van 22 oktober 1993 bericht de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak dat het voorontwerp geen aanleiding geeft tot commentaar.

De vergadering van procureurs-generaal bericht in haar advies van 31 augustus 1993 geen fundamentele kritiek te hebben op het voorontwerp. Met de wensen die betrekking hebben op de bekorting van de bewaartermijnen van de justitiële gegevens, is bij de wijziging van het Besluit registratie justitiële gegevens van 26 februari 1993, Stb. 1993, 137 reeds in voldoende mate rekening gehouden.

Wel is er kritiek op de ingewikkeldheid van de regeling van de gegevensverstrekking aan personen of instanties die met een publieke taak zijn belast. De regeling wordt gedetailleerd wanneer anderen dan leden van de rechterlijke macht inlichtingen uit het justitiële documentatieregister wensen. Bij het verstrekken van gegevens aan deze andere personen of instanties is evenwel een juiste afweging van de tegengestelde aspecten waarmee dit wetsvoorstel rekening houdt, te weten criminaliteitspreventie en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden, van belang. Een bevredigende regeling van algemene strekking kan slechts worden bereikt door een gedetailleerde aanwijzing van justitiële gegevens die verstrekt mogen worden. Op deze manier wordt bereikt dat, rekening houdend met beide hiervoor genoemde aspecten, aan bepaalde, in een algemene maatregel van bestuur aangewezen, derden niet meer gegevens dan strikt nodig kunnen worden verstrekt. Daarmee is tevens het gesloten systeem van gegevensverstrekking gewaarborgd. Wel is de opzet van de regeling vereenvoudigd. In artikel 10 is de verstrekking van gegevens met betrekking tot personen op wie het strafrecht voor volwassenen is toegepast geregeld, terwijl in artikel 12 de verstrekking is geregeld van gegevens ten aanzien van personen op wie het jeugdstrafrecht is toegepast.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft in haar advies van 10 augustus 1993 te kennen gegeven een lijst met functiedoelen waarvoor een verklaring omtrent het gedrag kan worden gevraagd te prefereren boven een criterium of een lijst met doeleinden op grond waarvan een aanvraag tot het afgeven van een dergelijke verklaring niet in behandeling kan worden genomen. Aangezien in de meeste gevallen er een gerechtvaardigde behoefte is aan de verklaring omtrent het gedrag wordt voorgesteld niet langer meer te toetsen of een aanvraag in behandeling kan worden genomen. Elke aanvraag wordt dus in behandeling genomen. Het criterium op grond waarvan de burgemeester afwoog of de aanvraag in behandeling kon worden genomen is thans een onderdeel van de toets of de verklaring moet worden afgegeven.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie adviseert om een andere benaming voor de term «verklaring omtrent het gedrag» te gebruiken, omdat deze omschrijving nooit is ingeburgerd. Zij stelt voor de omschrijving «verklaring van geen bezwaar» te gebruiken. Ik heb niet de indruk dat het begrip «verklaring omtrent het gedrag» problemen heeft opgeleverd in de praktijk. Bovendien is «verklaring van geen bezwaar» een uitdrukking die wordt gebruikt in het rechtspersonenrecht. Ik zie geen reden om van het tot nu toe gebruikte begrip afstand te doen.

De Commissie pleit voor een betere afstemming van de Wet JD op de Wet politieregisters (Stb. 1990, 414), zodat het mogelijk wordt om de gegevens in de politieregisters, voor zover die ook voorkomen in het

justitiële documentatieregister, in overeenstemming te brengen met hetgeen in laatstgenoemde registers is vermeld. Er is geen noodzaak om op dit punt een nadere voorziening te treffen, aangezien artikel 4, derde lid, Wet Politierregisters op de beheerder van de politieregisters reeds de verplichting legt om voorzieningen te treffen ter bevordering van de juistheid en de volledigheid van de opgenomen persoonsgegevens. Denkbaar is dat de opmerking van de Commissie mede is ingegeven door het systeem van de verklaring omtrent het gedrag in het voorontwerp. De burgemeester, die de verklaring afgeeft, had immers volgens dit voorontwerp – en overigens ook volgens de huidige Wet JD – slechts recht op beperkte informatie uit het justitiële documentatieregister aangevuld met informatie uit de politieregisters. Hierdoor was de burgemeester niet in staat alle gegevens uit de politieregisters te vergelijken met die uit het justitiële documentatieregister, waardoor discrepanties niet konden worden opgemerkt. De oordeelsvorming over het al dan niet afgeven van een verklaring kon hierdoor nadelig worden beïnvloed. Dit probleem keert in het voorliggende wetsvoorstel niet terug. De burgemeester kan over alle informatie uit het justitiële documentatieregister beschikken.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie acht het wenselijk dat nadere regels gesteld kunnen worden aan situaties waarin meer informatie uit het justitiële documentatieregister aan derden op grond van het openbaar belang mag worden verstrekt dan alleen onherroepelijke veroordelingen. Zij stelt voor om in het betreffende artikel 13 de zinsnede op te nemen «overeenkomstig de door Ons gegeven voorschriften». In het wetsvoorstel is een verder strekkende regeling opgenomen. Daar waar justitiële gegevens verstrekt mogen worden, kunnen hetzij bij algemene maatregel van bestuur, hetzij door de Minister van Justitie nadere regels aan de verstrekking worden gesteld. Voor wat betreft de gegevens die verstrekt worden aan de rechterlijke ambtenaren kunnen nadere regels worden gesteld aan de wijze van verstrekking. Voorts kunnen voorwaarden worden gesteld aan het gebruik van de verstrekte gegevens. Dit kan bij voorbeeld wenselijk zijn, indien justitiële gegevens worden verstrekt aan buitenlandse rechterlijke ambtenaren.

Ten aanzien van buitenlandse rechterlijke ambtenaren kan een nadere aanduiding van gegevens waarover zij mogen beschikken in een algemene maatregel van bestuur worden opgenomen. Op grond van verdragen betreffende wederzijdse rechtshulp hebben verdragspartijen in bepaalde gevallen recht op strafregistergegevens. Doordat in het wetsvoorstel het strafregister wordt samengevoegd met het justitiële documentatieregister zijn deze gegevens niet langer meer als zodanig herkenbaar. In de algemene maatregel van bestuur kan hierover duidelijkheid worden geschapen.

Aan de verstrekking van informatie aan derden, die deze gegevens behoeven op grond van het openbaar belang en voor zover noodzakelijk voor een goede taakuitoefening, kunnen ook nadere regels worden gesteld. Deze regels kunnen niet alleen betrekking hebben op de wijze van verstrekking, maar ook nader aanduiden voor welke taakuitoefening de gegevens mogen worden verstrekt.

II.3. Opheffing van de strafregisters

Een andere wijziging van de wet die nauw samenhangt met de automatisering is de opheffing van de twee soorten registers die de Wet JD thans kent, te weten het algemene documentatieregister en het strafregister. Het effect van het thans bestaande onderscheid tussen het algemene documentatieregister en het strafregister is, dat aan derden al naar gelang van het register waaruit verstrekt mag worden, meer of minder inlichtingen worden verstrekt. Daarbij omvat het algemene documentatieregister de gegevens uit het strafregister. Alhoewel er

juridisch gezien sprake is van twee registers, is er in de praktijk slechts één register.

Aansluitend bij de bestaande praktijk kent het wetsvoorstel nog maar één register en regelt het welke gegevens aan derden verstrekt mogen worden. Daarbij worden ten behoeve van de strafrechtspleging aan de in de wet genoemde personen en instanties alle inlichtingen uit het register verstrekt. Dit komt overeen met het huidige systeem waarin aan de bedoelde personen en instanties alle inlichtingen worden verstrekt uit het algemene documentatieregister. In het wetsvoorstel wordt voorts opgesomd welke gegevens kunnen worden verstrekt aan derden, dat wil zeggen anderen dan degenen die belast zijn met de strafrechtspleging ten behoeve waarvan de registratie is aangelegd. De desbetreffende opsomming komt in grote lijnen overeen met de regeling in de artikelen 4 tot en met 10 van de huidige Wet JD waarin wordt bepaald waaruit het strafregister bestaat.

Nieuw is de regeling waarin is bepaald dat derden ook gegevens mogen ontvangen over veroordelingen terzake van overtredingen van rechtspersonen of daarmee gelijk gestelde organisaties, indien daarbij een geldboete is opgelegd die behoort tot de derde of een hogere categorie. Met dit systeem wordt aangesloten bij het verstrekkingenregime van justitiële gegevens over natuurlijke personen. Tot de laatstbedoelde gegevens die aan derden mogen worden verstrekt behoren ook veroordelingen waarbij wegens een overtreding een vrijheidsstraf is opgelegd. Aangezien rechtspersonen geen vrijheidsstraf kunnen ondergaan heeft deze bepaling uitsluitend betrekking op natuurlijke personen. Het ligt voor de hand dat derden ook gegevens mogen ontvangen die betrekking hebben op veroordelingen van rechtspersonen wegens ernstige overtredingen.

Daarnaast geeft het wetsvoorstel de bevoegdheid om meer gegevens dan die hiervoor zijn opgesomd (en wat in de huidige wet strafregistergegevens zijn) aan derden te verstrekken.

In de huidige regeling is in het Besluit inlichtingen strafregister (Stcrt. 1958, 221) en het Besluit inlichtingen justitiële documentatie (Stb. 1958, 466) neergelegd wie over welke justitiële informatie mag beschikken. Het eerstgenoemde besluit is een ministeriële regeling, het tweede een algemene maatregel van bestuur. Aangezien de nieuwe regeling slechts één register kent, wordt, mede ingegeven door het advies van de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie, de informatieverstrekking aan derden geregeld in één algemene maatregel van bestuur. Hiermee wordt tevens de duidelijkheid bevorderd en wordt de regeling minder ingewikkeld dan thans het geval is. Bovendien wordt, gezien het gewicht van de zaken die geregeld worden, een ministeriële regeling te licht bevonden.

Evenals in de huidige besluiten zal worden bepaald welke inlichtingen aan welke personen en instanties zullen worden verstrekt. De nieuwe regeling die slechts één register kent maar de verstrekking van justitiële gegevens aan derden beperkt, komt in zijn gevolgen overeen met het huidige systeem waarin voor deze verstrekking aparte registers zijn aangelegd.

II.4. Criminaliteitspreventie en bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Bij de opzet van de huidige Wet JD is rekening gehouden met enerzijds haar ondersteunende functie op het gebied van de criminaliteitspreventie en anderzijds met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In het wetsvoorstel is met deze aspecten in nog grotere mate rekening gehouden.

Voor wat betreft de criminaliteitspreventie is in het wetsvoorstel een belangrijker plaats toegekend aan de verklaring omtrent het gedrag dan in

de huidige wet. Ten eerste toetst de burgemeester niet langer meer of een aanvraag tot afgifte van een verklaring omtrent het gedrag in behandeling kan worden genomen. De aanvraag wordt altijd in behandeling genomen. De burgemeester geeft dus in alle gevallen een oordeel over het gedrag van de aanvrager in relatie tot het doel van de aanvraag. Ten tweede krijgt de burgemeester informatie over niet alleen onherroepelijke veroordelingen, maar ook andere geregistreerde gegevens, zoals openstaande zaken, sepots en transacties. Hierdoor kan hij zich een beter oordeel vormen over de vraag of in relatie tot het doel waarvoor de verklaring wordt gevraagd een verklaring moet worden afgegeven. Het gevolg hiervan zal zijn dat de maatschappelijke waarde van de verklaring omtrent het gedrag stijgt. Bovendien is het aannemelijk dat hierdoor de behoefte van anderen dan de burgemeester om over alle of een groot deel van de gegevens uit de justitiële documentatie te kunnen beschikken zal afnemen. Dit komt de privacybescherming ten goede.

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is aangepast aan de normen van deze tijd en komt duidelijker dan in de huidige wettekst tot uitdrukking. De automatisering van de justitiële documentatie vereist een adequaat stelsel van waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Zo worden de bewaartermijnen aangepast aan de huidige inzichten op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals neergelegd in het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7) en de Wet persoonsregistraties. Alhoewel Nederland met toepassing van artikel 3, tweede lid, onder a, van laatstgenoemd verdrag heeft verklaard dat het verdrag vooralsnog niet van toepassing zal zijn op de Wet JD, ligt het in de bedoeling op dit punt het voorbehoud in te trekken.

Wat de bewaartermijnen aangaat, wordt uitvoering gegeven aan artikel 5, onder c, van laatstgenoemd Verdrag, luidende dat persoonsgegevens die langs geautomatiseerde weg worden verwerkt, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden opgeslagen. Eenzelfde soort bepaling is terug te vinden in artikel 6, eerste lid, onder c, van de privacy-richtlijn. Ter uitvoering van deze verdragsbepalingen worden de bewaartermijnen van justitiële gegevens ingevolge het onderhavige wetsvoorstel bekort. Op deze verkorting is reeds vooruit gelopen in het Besluit van 26 februari 1993, Stb. 137. Voordien maakte artikel 7 van het Besluit registratie justitiële gegevens het mogelijk dat gegevens gedurende 68 jaar, te weten de maximale bewaartermijn voor natuurlijke personen van 12 jaar tot de leeftijd van 80 jaar, bewaard bleven. Thans wordt een bewaartermijn van in beginsel twintig jaar, gelet op het doel van de registratie, een goede rechtspleging, toereikend geacht. Voorgesteld wordt dan ook de toegestane duur van registratie te bekorten tot in beginsel twintig jaar.

Het verdient de voorkeur de bewaartermijnen in de wet zelf op te nemen in plaats van in een algemene maatregel van bestuur aangezien de termijn van registratie een wezenlijk element vormt van een aan het internationale recht aangepast registratiesysteem.

Rekening houdend met de moderne wijzen van communicatie, is in het wetsvoorstel tevens een voorziening getroffen voor het verstrekken van justitiële gegevens langs geautomatiseerde weg. Opdat de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden in voldoende mate is gewaarborgd, is het gebruik van datacommunicatie slechts toegestaan, indien geautomatiseerde opslag van gegevens door de ontvanger in beginsel wordt verboden. Hierdoor wordt voorkomen dat degene die op geautomatiseerde wijze informatie ontvangt op eenvoudige wijze een bestand van justitiële gegevens kan opbouwen. Dit zou in strijd zijn met de Wet JD. Het doel van de Wet JD is dat slechts een daartoe door de Minister van Justitie aangewezen instantie mag beschikken over een overzicht van justitiële gegevens. Dit is ook in overeenstemming met artikel 8, vijfde lid,

van de privacy-richtlijn (richtlijn 95/46/EG, PbEG van 23 november 1995, L 281). Het justitiële documentatieregister is dus uniek.

De Minister van Justitie kan voor de uitvoering van een bepaalde taak toestaan dat de gegevens op geautomatiseerde wijze worden opgeslagen. Hierbij kan gedacht worden aan gegevens die aan de burgemeester worden verstrekt in het kader van de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag. De gegevens mogen niet langer worden bewaard dan voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt en in ieder geval nooit langer dan acht maanden. Justitiële gegevens worden opgevraagd met het oog op een bepaald doel, bij voorbeeld in het kader van de beoordeling van de vraag of een verklaring omtrent het gedrag kan worden afgegeven. In beginsel dienen in een dergelijk geval de gegevens na beoordeling te worden verwijderd. De aanvrager kan echter beroep bij de rechtbank instellen tegen een weigering van de burgemeester om een verklaring af te geven. Nadat beroep is ingesteld, zendt de burgemeester de op de zaak betrekking hebbende gegevens aan de rechtbank. Het is wenselijk dat tot het moment waarop de burgemeester aan deze verplichting heeft voldaan de justitiële gegevens mogen worden bewaard. Rekening houdend met de termijnen gesteld in de Algemene wet bestuursrecht (Stb. 1992, 315) zal aan deze verplichting binnen acht maanden na het verstrekken van de justitiële gegevens door de Centrale justitiële documentatiedienst kunnen worden voldaan. Ook in andere gevallen waarin opslag van justitiële gegevens wordt toegestaan is niet goed voorstelbaar dat een opslag van meer dan acht maanden enig redelijk doel dient.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld, die in het kader van datacommunicatie een verdere bescherming van de persoonlijke levenssfeer beogen. Deze regeling zal tot gevolg kunnen hebben dat de Centrale justitiële documentatiedienst met degenen die op elektronische wijze worden voorzien van justitiële informatie contracten afsluit waarin onder andere wordt geregeld wie bij de ontvanger bevoegd is tot kennisneming van de gegevens en op welke wijze de controle op de uitvoering van de wet en het contract plaatsvindt.

Wijziging van de regels van de Wet JD is voorts gewenst in verband met de Wet persoonsregistraties en de in deze wet opgenomen eisen ten aanzien van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarbij is niet gekozen voor het systeem dat de Wet persoonsregistraties naast de Wet JD op het justitiële documentatieregister van toepassing is. Voor zover de Wet persoonsregistraties eisen stelt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die de huidige Wet JD niet kent, zijn deze in het wetsvoorstel overgenomen. Waar dit noodzakelijk is, wordt van de Wet persoonsregistraties afgeweken. De Wet persoonsregistraties wordt vervolgens buiten toepassing verklaard. Hiertoe wordt de Wet JD, zoals dat ook is gebeurd ten aanzien van de Wet Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Stb. 1994, 494), opgenomen in artikel 2, derde lid, van de Wet persoonsregistraties, dat een opsomming geeft van registraties waarop de Wet persoonsregistraties niet van toepassing is. Voor deze opzet is gekozen omdat de Wet JD een uitputtende regeling geeft van de registratie en de verstrekking van justitiële gegevens. De invoering van de Wet persoonsregistraties heeft het bestaan van een specifieke, op de registratie van justitiële gegevens toegesneden regeling niet overbodig gemaakt. Handhaving van een uitputtende wettelijke regeling met betrekking tot de registratie en de verstrekking van justitiële gegevens is gewenst.

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is mede gewaarborgd door de geheimhoudingsverplichting van een ieder die de beschikking krijgt over justitiële gegevens. Deze verplichting, die in artikel 36 van de huidige Wet JD staat, is ook in het wetsvoorstel opgenomen.

II.5. Registratiekamer

In het onderhavige wetsvoorstel is uit de Wet persoonsregistraties overgenomen het toezicht van de Registratiekamer op de werking van de justitiële documentatie. De wenselijkheid om de Registratiekamer ook te belasten met het toezicht op de justitiële documentatie vloeit voort uit de taken die ingevolge de Wet persoonsregistraties aan de Kamer zijn toevertrouwd. Zo heeft de Registratiekamer ingevolge de Wet persoonsregistraties de bevoegdheid te bemiddelen of te adviseren in een geschil tussen de geregistreerde en de houder van een register. De rechtbank kan het advies van de Kamer inwinnen. Ook heeft de Registratiekamer de bevoegdheid de Minister die het aangaat desgevraagd, maar ook uit eigen beweging, te adviseren omtrent alle onderwerpen die te maken hebben met persoonsregistraties en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De krachtens de Wet persoonsregistraties aan haar opgedragen taken maken de Registratiekamer tot het orgaan bij uitstek waar de deskundigheid ten aanzien van de eisen die aan een zorgvuldige persoonsregistratie, daaronder begrepen eisen op internationaal terrein, gesteld moeten worden, samenkomt. De centrale rol die op deze wijze door de invoering van de Wet persoonsregistraties aan de Registratiekamer is gegeven maakt het wenselijk ook de registratie van justitiële gegevens aan het toezicht van de Registratiekamer te onderwerpen.

II.6. Commissie van Advies inzake de justitiële documentatie

Het toezicht van de Registratiekamer maakt het voortbestaan van de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie, als bedoeld in artikel 16 van de huidige Wet JD, overbodig. Laatstbedoelde commissie heeft tot taak de Minister van Justitie op diens aanvraag of ambtshalve van advies te dienen inzake de justitiële documentatie. Ook de Registratiekamer kan deze adviserende functie vervullen ingevolge artikel 37 van de Wet persoonsregistraties. De Wet JD valt immers onder «andere onderwerpen die daarmee samenhangen» als bedoeld in artikel 37, derde lid, van de Wet persoonsregistraties. In die gevallen waarin het slechts om ondergeschikte wijzigingen van de betreffende algemene maatregel van bestuur gaat, kan een adviesaanvraag, in tegenstelling tot thans, achterwege blijven. Dit laatste past in het streven van de regering het aantal bij de totstandkoming van wetgeving in te winnen adviezen zoveel mogelijk te beperken. Dit is ook de reden dat het voorstel van de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie om een adviesverplichting in de wet op te nemen niet wordt overgenomen. Dat de Registratiekamer de taken van de Commissie van Advies overneemt, zie ik als een verbetering. De Registratiekamer is deskundig op het gehele terrein van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en heeft een beter overzicht over het gehele terrein van persoonsregistraties.

II.7. De procureurs-generaal

De onderhavige wetswijziging maakt een einde aan de rol van de procureurs-generaal bij de verstrekking van gegevens aan derden. Zij hebben die rol thans bij de verstrekking van inlichtingen uit het algemene documentatieregister (artikel 13 van de Wet JD), niet bij het verstrekken van inlichtingen over de in het strafregister opgenomen gegevens. Genoemd artikel 13 bepaalt dat de Minister aan de procureurs-generaal bij de gerechtshoven de bevoegdheid kan verlenen om, indien het openbaar belang dit vordert, uit gegevens van de justitiële documentatie, inlichtingen te verstrekken aan daartoe aangewezen personen, met een publieke taak belast. Het Besluit inlichtingen justitiële documentatie (Besluit van 23 september 1958, Stb. 466) bepaalt welke inlichtingen aan welke personen en instanties door de procureurs-generaal kunnen

worden verstrekt. Het toezicht dat ingevolge artikel 13 van de huidige wet op deze wijze aan de procureurs-generaal is opgedragen was hoofdzakelijk bedoeld als een algemeen toezicht om te voorkomen dat andere dan volgens de regels toegestane inlichtingen uit de justitiële documentatie zouden worden geput. In de praktijk vervullen de procureurs-generaal daarbij geen actieve rol. Een aanvraag om inlichtingen ingevolge artikel 13 van de huidige Wet JD werd door de desbetreffende afdeling van de justitiële documentatie zelf getoetst op eventuele onverenigbaarheden met de Wet JD. Deze toetsende rol die de justitiële documentatiedienst vervult, heeft aan kwaliteit gewonnen als gevolg van de invoering van een Centrale justitiële documentatiedienst. Niet alleen is de kennis bij de Centrale justitiële documentatiedienst gebundeld en dus grondiger, maar ook is met het vervallen van de verschillende afdelingen van de dienst de mogelijkheid van verschillende interpretaties van de wet verminderd. Voorts wordt in het onderhavige wetsvoorstel aan de Registratiekamer het toezicht op de justitiële documentatie opgedragen. Ook hier geldt dat de toezichthoudende taak van de Registratiekamer een verbetering betekent omdat de Kamer deskundig is op het gehele terrein van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en een beter overzicht heeft over het gehele terrein van persoonsregistraties.

III. De verklaring omtrent het gedrag

III.1. De huidige regeling

Justitiële gegevens kunnen alleen dan aan derden worden verstrekt indien deze derden kunnen worden aangemerkt als personen of instanties die met een publieke taak zijn belast en indien tevens het openbaar belang vordert dat de gegevens worden verstrekt.

Niettemin kunnen ook andere derden belang hebben bij informatie over het justitiële verleden van een persoon. Te denken valt aan de werving van personeel. In dat geval kan de belanghebbende de betreffende gegadigde voor de baan vragen een door de burgemeester af te geven verklaring omtrent het gedrag over te leggen. Ten behoeve van het afgeven van een dergelijke verklaring worden door de justitiële documentatiedienst aan de burgemeester inlichtingen verstrekt. Deze gegevens worden echter niet in de verklaring vermeld. De burgemeester volstaat met het verlenen van de verklaring of het weigeren ervan. Of een vermelding in het justitiële register daarbij een rol moet spelen beoordeelt de burgemeester. Daarbij kan hij ook acht slaan op andere bescheiden dan de hem verstrekte gegevens uit de justitiële documentatie zoals een reclasseringsrapport of andere referenties. De huidige Wet JD geeft in de artikelen 19 tot en met 34 een uitvoerige regeling van de procedure betreffende deze verklaring omtrent het gedrag.

III.2. Bezwaren van de huidige regeling

Bij de burgemeesters die ingevolge deze wet zijn belast met de afgifte van verklaringen omtrent het gedrag bestaat op twee onderdelen onduidelijkheid ten aanzien van de criteria.

Deze onduidelijkheid betreft allereerst de criteria die gelden bij de beoordeling van de vraag of het doel waarvoor de afgifte wordt gevraagd, het instellen van een onderzoek naar het gedrag van de betrokkene wettigt (artikel 24, eerste lid, onder b van de huidige Wet JD). Richtlijnen waarbij doeleinden zijn aangewezen die een zodanig onderzoek niet wettigen, zijn niet gegeven, hoewel artikel 23 van de huidige Wet JD de Minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid geeft om, in overeenstemming met de Minister van Justitie, dergelijke doeleinden aan te wijzen. Van deze bevoegdheid is tot dusver geen gebruik gemaakt. Het is derhalve geheel aan de burgemeesters overgelaten te beoordelen of het

doel, waarvoor de afgifte wordt gevraagd, van zodanig maatschappelijk gewicht is te achten, dat van de overheid mag worden gevraagd zich een zij het in negatieve zin uitgedrukt – oordeel over de betrokkene te vormen, zoals de memorie van toelichting op artikel 23 het formuleert. De wetgever beoogde in beginsel de burgemeesters van geval tot geval te laten beslissen of een in concreto omschreven functie inderdaad zozeer een vertrouwensfunctie is, dat deswege beroep op de overheid mag worden gedaan om uit haar gegevens te putten. Verwacht werd dat de praktijk geleidelijk aan bepaalde algemene categorieën zou aanwijzen waarin de burgemeesters als regel zouden plegen te weigeren. De opdracht om na te gaan of het doel waarvoor de verklaring wordt gevraagd van voldoende maatschappelijk gewicht is om een verklaring omtrent het gedrag af te geven, wordt door de burgemeesters in de praktijk als moeilijk ervaren omdat er veelal weinig inzicht bestaat in de door de aanvrager uit te oefenen functie en de daaraan te stellen betrouwbaarheidseisen. Wanneer niet iedere burgemeester nagaat of sprake is van een vertrouwensfunctie en of uit dien hoofde de behandeling van de aanvraag geweigerd moet worden, kan weigering tot rechtsongelijkheid leiden, aldus de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. De ministeriële richtlijnen als bedoeld in eerdergenoemd artikel 23 worden dan ook node gemist.

Om enerzijds aan deze bezwaren tegemoet te komen, maar anderzijds te verduidelijken dat de verklaring een belangrijk instrument is om zonder de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene te schaden, inzicht te geven in de justitiële achtergrond van betrokkene in het licht van het doel waarvoor de verklaring wordt gevraagd, wordt voorgesteld om de toets tot in behandeling nemen van de aanvraag tot afgifte van de verklaring te laten vervallen.

Op de tweede plaats ondervinden de burgemeesters te weinig houvast aan het criterium dat geldt voor het al dan niet afgeven van een verklaring. Ook hieraan komt het wetsvoorstel tegemoet door dit criterium aan te scherpen. Bovendien worden de burgemeesters beter dan thans in staat gesteld dit criterium te beoordelen, doordat zij de beschikking krijgen over niet alleen onherroepelijke veroordelingen, maar over alle informatie uit het justitiële documentatieregister. Voorts kan de burgemeester gebruik maken van alle gegevens uit het politieregister.

Meer eenheid in het beleid van de burgemeester over het al dan niet afgeven van een verklaring, kan voorts worden bevorderd doordat de mogelijkheid van hoger beroep niet langer wordt uitgesloten.

Het in behandeling nemen van de aanvraag

De behoefte aan inzicht in het justitiële verleden van natuurlijke en rechtspersonen is tegen de achtergrond van de huidige maatschappelijke ontwikkelingen in de meeste gevallen gerechtvaardigd. Steeds vaker worden uit de maatschappij signalen ontvangen die aangeven dat het wenselijk is om, alvorens min of meer zakelijke contacten aan te gaan, al datgene te doen wat problemen van strafrechtelijke aard zoveel mogelijk kan voorkomen. Een instrument dat hiervoor gehanteerd kan worden is de verklaring omtrent het gedrag. Zo zal een werkgever alvorens iemand aan te stellen in een «gevoelige» functie inzicht willen hebben in het justitiële verleden van de aspirant-werknemer. Opdrachtgevers kunnen er baat bij hebben om te weten dat zij met een betrouwbare aannemer in zee gaan. Ook voor het toelaten tot lid van een vereniging is voorstelbaar dat een verklaring omtrent het gedrag wordt overgelegd.

Aangezien niet voorstelbaar is dat om een verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd in die gevallen waarin er geen gerechtvaardigde behoefte aan een integriteitsonderzoek is, wordt voorgesteld om niet meer te toetsen of een aanvraag tot afgifte van een verklaring in behandeling kan worden genomen.

Doordat deze toets vervalt krijgt de verklaring omtrent het gedrag een nog belangrijker plaats als criminaliteitspreventieve maatregel dan thans het geval is.

Weigeringsgronden

De tweede verduidelijking van de regeling betreft het aanscherpen van de grond waarop de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag kan worden geweigerd. Dit kan de betrouwbaarheid van de verklaring voor derden vergroten. Ook de rechtspraak kan haar functie beter uitoefenen wanneer de wettelijke criteria helder zijn. Dit laatste kan op zijn beurt weer bijdragen aan het vergroten van het inzicht bij de burgemeesters over de toepassing van de criteria en tot meer rechtsgelijkheid.

Artikel 26, eerste lid, van de huidige Wet JD bepaalt dat de burgemeester een verklaring omtrent het gedrag afgeeft in die gevallen, waarin hem uit een onderzoek, met betrekking tot het gedrag van de betrokkene ingesteld, gelet op het doel waarvoor de afgifte is gevraagd, niet is gebleken, dat bezwaren tegen die persoon bestaan. Over de weigering zegt de tweede volzin van het eerste lid slechts dat de burgemeester in alle andere gevallen de gevraagde verklaring weigert af te geven.

Het derde lid van artikel 29 van de huidige Wet JD bepaalt voorts nog dat een dergelijke weigering slechts mogelijk is indien uit het onderzoek is gebleken, dat betrokkene zich heeft schuldig gemaakt aan een misdrijf of overtreding, welke in het strafregister is vermeld, dan wel dat hij zich anderszins heeft misdragen.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt de weigeringsgrond uitgebreider omschreven. Afgifte zal worden geweigerd indien in het justitiële documentatieregister met betrekking tot de aanvrager – waaronder de rechtspersoon of organisatie, waarop de aanvraag betrekking heeft is begrepen – een strafbaar feit is vermeld, dat, indien herhaald en gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan een behoorlijke uitoefening van de taak of de bezigheden waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zou staan. Bij de toepassing van dit criterium gaat het erom dat eerst wordt beoordeeld of, los van het concrete geval, een herhaling van het strafbare feit in zijn algemeenheid aan een behoorlijke taakuitoefening in de weg staat, omdat daarbij een risico voor de samenleving ontstaat. De verhindering van de behoorlijke uitoefening van de taak of bezigheden moet dus gerelateerd worden aan de risico's voor natuurlijke personen, rechtspersonen, vennootschappen of goederen. De omstandigheden hebben slechts een corrigerende functie voor het concrete geval.

Om de burgemeester in staat te stellen het eerste objectieve criterium te beoordelen is bepaald dat de aanvraag tot afgifte van een verklaring omtrent het gedrag vergezeld moet gaan van een schriftelijke verklaring waarin wordt aangegeven waaruit het risico voor de samenleving bestaat. Deze schriftelijke opgave moet worden gedaan door degene te wiens behoeve de verklaring strekt. Dit zal meestal een werkgever zijn. De voorgestelde bepaling wijkt in zoverre af van artikel 21, tweede lid, laatste volzin van de huidige Wet JD dat in laatstgenoemd artikel vereist wordt een opgave van degene te wiens behoeve werkzaamheden worden verricht van de aard van de werkzaamheden. De thans voorgestelde bepaling beperkt deze mededelingsplicht niet langer tot de werkgever voor wie de verklaring is bestemd. Ook andere derden belanghebbenden zoals opleidingsinstituten of verenigingen dienen aan te geven waarom een verklaring omtrent het gedrag nodig is. De voorgestelde bepaling breidt de mededelingsplicht uit. Aangegeven moet worden welk risico in het geding is. Hieruit volgt dat een opgave van de aard van de werkzaamheden zonder dat aangegeven is waaruit het risico bestaat, niet langer voldoende is.

Bij de beoordeling van het objectieve criterium worden alleen die

strafbare feiten beoordeeld die voorkomen in de justitiële documentatie op naam van de aanvrager of die betrekking hebben op de rechtspersoon of daarmee gelijk gestelde organisatie waarvoor een verklaring wordt gevraagd. Hierbij is in beginsel niet relevant of met betrekking tot een bepaald strafbaar feit een veroordeling is uitgesproken of dat slechts een vervolging op basis van dat strafbare feit is ingesteld. Het spreekt voor zich dat dit wel een belangrijke rol speelt in het kader van de afweging van de omstandigheden van het geval.

Zo zal bij de beoordeling van een aanvraag van een aspirant taxi-chauffeur een veroordeling wegens het misdrijf van artikel 26 van de Wegenverkeerswet in beginsel leiden tot weigering van de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag omdat het rijden onder invloed van alcohol een behoorlijke uitoefening van zijn taak als taxi-chauffeur in de weg kan staan, gelet op onder meer de belangen van medeweggebruikers. Slechts bijzondere redenen kunnen afgifte toch rechtvaardigen. Te denken valt daarbij bijvoorbeeld aan een aanvrager ten aanzien van wie een relatief laag alcoholpromillage is vastgesteld en die aannemelijk heeft gemaakt dat herhaling van dit misdrijf niet te verwachten valt, of een aanvrager die reeds jarenlang en tot volle tevredenheid als chauffeur werkzaam was, nooit eerder met politie en justitie in aanraking kwam en het delict heeft gepleegd in voor hem persoonlijk moeilijke omstandigheden.

Dezelfde veroordeling wegens rijden onder invloed van alcohol zal echter in het geval van een aanvraag van een aspirant-boekhouder een minder grote rol behoeven te spelen omdat rijden onder invloed op zichzelf een behoorlijke uitoefening van zijn taak als boekhouder niet in de weg hoeft te staan.

De zinsnede «– indien herhaald – gelet op het risico voor de samenleving aan een behoorlijke uitoefening van de taak of de bezigheden waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zou staan», betekent niet dat de burgemeester zich moet verdiepen in de vraag of recidive waarschijnlijk is. Bezien moet worden of het gepleegde feit op zichzelf en afgezien van de persoon van de aanvrager, indien herhaald, een behoorlijke uitoefening zou verhinderen omdat daarbij een risico voor de samenleving ontstaat. Of recidive waarschijnlijk is, kan wel een rol spelen bij de beoordeling van de omstandigheden van het geval. Maar indien een delict, gelijk aan het delict dat is gepleegd in beginsel de behoorlijke uitoefening in de weg zou staan omdat daarbij een risico voor de samenleving ontstaat, wordt de verklaring alleen dan afgegeven indien sprake is van bijzondere omstandigheden, zoals de onwaarschijnlijkheid van recidive. Dit laatste kan blijken uit gesprekken met de aanvrager, uit een reclasseringsrapport of uit andere bron. Voordat de burgemeester overgaat tot weigering van de afgifte van de verklaring, moet hij op grond van artikel 4:7 van de Algemene wet bestuursrecht de aanvrager in de gelegenheid stellen zijn zienswijze naar voren te brengen. Alsdan kunnen de bijzondere omstandigheden van het geval verduidelijkt of aangevuld worden, zodat de burgemeester een weloverwogen oordeel kan geven over het al dan niet afgeven van de verklaring.

Omgekeerd is het niet zo dat, indien een veroordeling wegens een strafbaar feit niet in de weg staat aan een behoorlijke uitoefening van de taak er zonder meer een verklaring wordt afgegeven. De overige omstandigheden spelen thans evenzeer een belangrijke rol. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan het bezwaar dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aanvoerde tegen de hanteerbaarheid van het toetsingscriterium zoals dat in het voorontwerp was opgenomen. In het voorontwerp luidde het criterium: De burgemeester weigert de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag indien de aanvrager zich heeft schuldig gemaakt aan een misdrijving, die, indien herhaald, een behoorlijke uitoefening van de taak of de bezigheden waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zou staan, tenzij bijzondere redenen afgifte desondanks rechtvaardigen. Op grond van dit criterium

vroeg de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zich af of kan worden gesteld dat een herhaling van diefstal of verduistering door een sollicitant, die een dergelijk delict in het verleden heeft gepleegd bij een ander dan de instelling waar hij werkzaam was, zonder meer aan een behoorlijke uitoefening van zijn taak of werkzaamheden in de weg staat. Hierbij teken ik aan dat het feit dat het delict eerder bij een ander dan de werkgever is gepleegd, geen rol speelt bij de toetsing van het objectieve criterium. In een aantal gevallen zal een herhaling van diefstal of verduistering niet in de weg staan aan een behoorlijke uitoefening van een taak. Gedacht kan worden aan de uitoefening van de functie boekhouder. Dit wil niet zeggen dat de overige omstandigheden van het geval, zoals de ernst en frequentie van de diefstal en de plaats waar het delict is gepleegd toch niet in de weg kunnen staan aan het afgeven van een verklaring. Zo kan bij de boekhouder een rol spelen of hij in een andere kantoorfunctie de diefstal heeft gepleegd of dat hij zeer frequent en recent wegens diefstal is veroordeeld. In het nieuw voorgestelde criterium kan hiermee beter rekening worden gehouden.

Bovendien komt in het nieuw voorgestelde criterium het begrip «misdraging» niet meer terug. Naar aanleiding van vraagtekens die de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie en de vergadering van procureurs-generaal plaatsten bij het gebruik van dit begrip en ten gevolge van de uitbreiding van de gegevens uit het justitiële documentatieregister waarover de burgemeester mag beschikken, is bij nader inzien gekozen voor een toetsing van het objectieve criterium aan strafbare feiten, die op naam van de aanvrager voorkomen in het justitiële documentatieregister. De wijze waarop de zaak is afgedaan (bij voorbeeld: onherroepelijke of herroepelijke veroordeling, sepot en transactie), zal overeenkomstig het gewicht dat hieraan is toegekend worden meegewogen bij de omstandigheden van het geval. Ook zal hierbij rekening moeten worden gehouden met de zwaarte van een bepaald type afdoening. Zo zal het gewicht dat aan een sepot moet worden toegekend afhangen van de sepotgrond. Is een zaak geseponeerd, omdat er geen wettig bewijs is dan is niet voorstelbaar dat aan het daarbij behorende strafbare feit betekenis wordt toegekend. Dit kan anders liggen in het geval de zaak is geseponeerd vanwege de onvindbaarheid van de verdachte. Aangezien evident is dat strafbare feiten die zijn afgedaan met een onherroepelijke vrijspraak nimmer mogen leiden tot een weigering om de verklaring af te geven, is dit expliciet in de wet bepaald.

Met het bovenstaande systeem wordt recht gedaan aan de ernst van de situatie van de betrokkene.

Verstrekking van informatie uit het JD-register en de politieregisters

Om het vertrouwen in de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag nog meer dan met de hierboven aangehaalde aangescherpte toetsingsgronden, te vergroten, wordt voorgesteld om aan de burgemeester meer informatie uit het justitiële documentatieregister ter beschikking te stellen dan thans het geval is. Op grond van artikel 27 van de huidige Wet JD krijgt de burgemeester uit dit register uitsluitend de gegevens die ook zijn opgenomen in het strafregister. Deze gegevens zijn gelijk aan die zijn bedoeld in de artikelen 10 en 12 van het wetsvoorstel. Dit betekent dat de burgemeester geen inzicht heeft in andere afdoeningsvormen dan onherroepelijke veroordelingen. Gegevens over openstaande zaken kan hij weliswaar uit de politieregisters verkrijgen, maar deze gegevens zijn minder betrouwbaar, aangezien deze gegevens niet zonder meer corresponderen met de actuele stand van zaken. Het is dus mogelijk dat in de politieregisters een delict op naam van de betrokkene is vermeld, terwijl de zaak door de Officier van Justitie reeds is geseponeerd. Hierdoor ontstaat het gevaar dat de burgemeester zich een verkeerd beeld van de betrokkene vormt. Om dit te voorkomen en om de burgemeester

een betere grondslag voor zijn oordeel over de vraag of een verklaring al dan niet moet worden afgegeven te bieden, wordt het de burgemeester in het wetsvoorstel in dit kader toegestaan alle informatie uit het justitiële documentatieregister op te vragen. Hiermee is tevens de kritiek van de vergadering van procureurs-generaal en de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie op dit punt weggenomen.

Opdat de verklaring een uiterst betrouwbaar beeld geeft over de integriteit van betrokkene wordt ook voorgesteld om de burgemeester de gelegenheid te bieden de gegevens uit het politieregister in zijn oordeel te betrekken. Het gevaar dat een verklaring niet zal worden afgegeven op grond van uitsluitend zachte gegevens is ondenkbaar. Zachte gegevens zijn gegevens die niet of niet voldoende onderbouwde strafrechtelijke relevante informatie bevatten. Een aanvrager die geen verklaring ontvangt kan van deze beslissing immers bezwaar en beroep instellen. De burgemeester zal dan moeten aantonen dat zijn beslissing gerechtvaardigd is. Dit houdt in dat het oordeel van de burgemeester met name gebaseerd zal moeten zijn op harde gegevens. Zachte gegevens zullen alleen gebruikt kunnen worden om een reeds op harde gegevens gebaseerd oordeel te bevestigen.

Het voorgestelde, aangescherpte, beoordelingssysteem van de verklaring omtrent het gedrag zal het maatschappelijk gewicht van deze verklaring doen toenemen. Verwacht wordt dat hierdoor minder personen en instanties dan thans het geval is, behoefte hebben aan een zelfstandig recht op informatie uit het justitiële documentatieregister.

III.3. De Algemene wet bestuursrecht

De beslissing omtrent de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag is gelijk gesteld met het geven van een beschikking met als gevolg dat de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. In de toelichting bij de nota van wijziging bij de Aanpassingswet Awb III (kamerstukken II 1993/94, 23 358, nr. 5, blz. 103) is aangegeven dat is overwogen de rechtsbescherming met betrekking tot de afgifte van de verklaring te enten op de Algemene wet bestuursrecht. Een dergelijke wijziging werd destijds te ingrijpend geacht voor een aanpassingswet. In het kader van dit wetsvoorstel is een dergelijke aanpassing wel op zijn plaats. Een aanvrager heeft immers veel belang bij de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag. Zo kunnen werkgevers van sollicitanten de overlegging van een verklaring vereisen alvorens een arbeidsovereenkomst te sluiten. Toepassing van de Algemene wet bestuursrecht waarborgt een zorgvuldige afweging door de burgemeester. Bovendien biedt de bezwaar- en beroepsprocedure in de Algemene wet bestuursrecht de aanvrager een goede rechtsbescherming.

In artikel 24 van de huidige Wet JD wordt aangegeven wanneer de burgemeester moet weigeren de aanvraag tot het afgeven van een verklaring in behandeling te nemen. De regeling is thans niet meer overgenomen, aangezien de Algemene wet bestuursrecht reeds voorziet in een meer uitgebreide regeling. Zo bepaald artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht dat de burgemeester die niet bevoegd is over de afgifte van de verklaring te oordelen, de aanvraag doorzendt naar de burgemeester die daartoe wel bevoegd is. Voorts voorziet artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht in de mogelijkheid om de aanvraag niet in behandeling te nemen, indien de aanvrager niet heeft voldaan aan de voorschriften gesteld in de artikelen 30 en 31 van het wetsvoorstel. Alvorens de aanvraag niet in behandeling te nemen moet aan de aanvrager de gelegenheid worden geboden de ontbrekende gegevens aan te vullen. In artikel 4:5 wordt ook geregeld binnen welke termijn de burgemeester moet besluiten om de aanvraag niet in behandeling te nemen.

Ook behoeft niet geregeld te worden dat de reden van weigering moet

worden vermeld zoals wel het geval is in artikel 24 van de huidige Wet JD. Van toepassing is immers artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht, luidende dat een beschikking dient te berusten op een deugdelijke motivering. Dat de beschikking bij aangetekende brief moet worden verzonden is evenmin in het wetsvoorstel terug te vinden. Van toepassing is artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht, luidende dat de bekendmaking van een besluit geschiedt door toezending of uitreiking aan de aanvrager. Er is geen reden om van deze regels af te wijken.

Ingevolge de huidige Wet JD heeft degene die een verklaring omtrent het gedrag aanvraagt het recht om beroep in te stellen van een weigering. Van de beslissing van de burgemeester om de aanvraag niet in behandeling te nemen staat beroep open bij de commissaris van de Koningin en van de beslissing van de burgemeester om, na onderzoek, geen verklaring af te geven, staat beroep open bij de rechtbank.

Aangezien is voorgesteld de toets met betrekking tot het in behandeling nemen van de aanvraag tot afgifte van een verklaring te laten vervallen, behoeft op dit punt niet in een beroepsprocedure te worden voorzien.

Dit is anders bij de beoordeling van de vraag of de verklaring zal worden afgegeven. In de Algemene wet bestuursrecht wordt aan een belanghebbende het recht gegeven om van een beschikking van een bestuursorgaan in beroep te komen bij de rechtbank en worden tevens procedureregels gegeven. Onder meer wordt bepaald dat de belanghebbende zijn bezwaar eerst kenbaar moet maken bij het bestuursorgaan dat de bestreden beschikking heeft genomen alvorens hij zich tot de rechter kan wenden. Dit betekent dat van een beschikking van de burgemeester dat de afgifte van een verklaring wordt geweigerd, beroep bij de rechtbank openstaat nadat eerst de bezwaarschriftprocedure is gevolgd.

De aanvrager moet binnen zes weken na toezending van de weigeringsbeschikking bezwaar maken bij de burgemeester (artikel 6:7 Algemene wet bestuursrecht). De burgemeester hoort de aanvrager voordat hij op het bezwaar beslist (artikel 7:2 Algemene wet bestuursrecht). In beginsel beslist de burgemeester binnen zes weken na ontvangst van het bezwaarschrift (artikel 7:10 Algemene wet bestuursrecht). Beslist de burgemeester wederom afwijzend, dan kan de aanvrager binnen zes weken beroep instellen bij de rechtbank (artikel 6:7 Algemene wet bestuursrecht). De bepaling dat het beroep tegen een beschikking van de burgemeester als bedoeld in artikel 30 van de huidige Wet JD binnen veertien dagen moet worden ingesteld is niet overgenomen. De aanvrager, wiens belang het is dat de procedures snel worden afgewikkeld, heeft zelf in de hand of een beroepschrift met bekwame spoed wordt ingediend. Daartoe is een wettelijke verplichting niet nodig.

Na het vooronderzoek en het onderzoek ter zitting doet de rechtbank binnen zes weken uitspraak. In artikel 33 van de huidige Wet JD is geregeld dat de rechtbank binnen vier weken nadat het klaagschrift is ontvangen uitspraak doet. Deze regel houdt verband met de aard van de verklaring omtrent het gedrag. Blijft een verklaring te lang uit dan is deze daarmee nagenoeg zinloos geworden, omdat de werkgever ten wiens behoeve de verklaring omtrent het gedrag wordt aangevraagd geen beslissing meer nodig heeft om desondanks bepaalde conclusies ten aanzien van de betrokkene te kunnen trekken. Een snelle procedure is echter niet in alle gevallen noodzakelijk. Heeft de aanvrager een spoedeisend belang, dan kan hij de president van de rechtbank verzoeken een voorlopige voorziening te geven (Titel 8.3 Algemene wet bestuursrecht). Dit zal bij voorbeeld het geval kunnen zijn wanneer de aanvrager de verklaring behoeft in verband met een sollicitatie. Aangezien de Algemene wet bestuursrecht voorziet in een snelle procedure behoeven hierover in de Wet JD geen aparte bepalingen te worden opgenomen.

In artikel 34 van de huidige Wet JD is bepaald dat de burgemeester drie dagen nadat de rechtbank uitspraak heeft gedaan de verklaring afgeeft. Ook op dit punt wordt thans aangesloten bij de Algemene wet bestuurs-

recht. Het wordt aan de rechtbank overgelaten om op grond van artikel 8:72 aan de burgemeester een termijn te stellen waarbinnen de verklaring moet worden afgegeven.

Hoger beroep zal niet, zoals thans, zijn uitgesloten. Wanneer tegen een beslissing van een bestuursorgaan beroep mogelijk is bij slechts één rechterlijke instantie wordt in het bestuursrecht immers de rechtsmacht geconcentreerd bij een hoger college. Nu in de Wet JD niet is gekozen voor geconcentreerde rechtspraak, maar voor beroep bij de rechtbank, wordt hoger beroep mogelijk gemaakt. Dit betekent dat de belanghebbende tegen de uitspraak van de rechtbank hoger beroep kan instellen bij de Raad van State. Een grote toevloed van zaken hoeft hiervan niet het gevolg te zijn. Immers, in veel gevallen zal de aanvrager geen behoefte meer hebben aan een uitspraak van een appelrechter omdat na het verstrijken van de tijd die reeds gemoeid is geweest met bezwaar en beroep een verklaring omtrent het gedrag het beoogde doel vaak niet meer kan dienen. Niettemin is denkbaar dat hoger beroep wenselijk is. Niet alleen voor de aanvrager, maar ook voor de burgemeester in verband met zijn beleid bij het beoordelen van aanvragen.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat alleen procedureregels voor zover van de Algemene wet bestuursrecht wordt afgeweken. Het betreft afwijkingen die noodzakelijk zijn in verband met het bijzondere karakter van de verklaring omtrent het gedrag.

IV. De persoonsdossiers

De diverse adviserende instanties hebben in het voorontwerp geen kennis kunnen nemen van de regeling van de persoonsdossiers inzake de strafrechtspleging. Deze regeling is later aan het wetsvoorstel toegevoegd. De reden hiervan is dat de oude regeling persoonsdossiers uit 1930 dringend aan vernieuwing toe was. Het was onwenselijk om te wachten tot de inwerkingtreding van de nieuwe Wet JD waarin een regeling over persoonsdossiers zou worden opgenomen. De voortgang in het opstellen van het voorontwerp zou echter ook te veel worden belemmerd, indien gewacht zou moeten worden op de nieuwe regeling inzake de registratie van persoonsdossiers. Dit heeft ertoe geleid dat gekozen is voor het afzonderlijk voorbereiden van beide regelingen. Naderhand zou de grondslag van de regeling persoonsdossiers in het onderhavige wetsvoorstel kunnen worden opgenomen. In deze voorfase heeft de vergadering van procureurs-generaal advies uitgebracht over de registratie van persoonsdossiers.

Voor een juiste toepassing van het strafrecht is niet alleen kennis van de justitiële gegevens van de verdachte of veroordeelde van belang, maar ook inzicht in het gedrag of de levensomstandigheden van deze persoon in verband met tegen hem aanhangige strafzaken, de tenuitvoerlegging van aan hem opgelegde straffen of maatregelen of zijn reclassering. Vanwege de samenhang tussen de registratie van beide soorten gegevens is in het onderhavige wetsvoorstel een duidelijke grondslag voor de registratie van de hierboven bedoelde persoonsdossiers opgenomen. In een algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld betreffende het beheer van de registratie, de informatiegerechtigden en het recht van de geregistreerde van kennisneming van hem betreffende rapporten. De inhoud van deze algemene maatregel van bestuur zal in grote lijnen overeenkomen met de ministeriële regeling van 15 februari 1994 (Stcrt. 1994, 40). De bewaartermijnen worden echter in de wet opgenomen. Hieraan ligt dezelfde reden ten grondslag als bij het opnemen van de bewaartermijnen van de justitiële gegevens in het wetsvoorstel: de termijn van registratie vormt een wezenlijk element van een registratiesysteem.

V. Deregulering

Door de centralisatie van de justitiële documentatiedienst behoort de mogelijkheid van verschillende interpretaties van de wet door de afdelingen van de justitiële documentatiedienst tot het verleden, hetgeen leidt tot een duidelijke en uniforme rechtstoepassing.

Zoals uiteengezet in paragraaf II.1. leidt het voorstel op termijn tot een ontlasting van de griffies van de rechtbanken. Dit zal echter pas op termijn gerealiseerd worden, omdat gedurende de periode waarin de omzetting van bestanden plaats heeft, de inzet van extra personeel noodzakelijk is. Verwacht wordt dat het overbrengen van de justitiële gegevens gerealiseerd zal zijn op het moment waarop dit wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven. Op de bestanden van de afdelingen van Haarlem, Den Bosch, Groningen en Utrecht na, zijn de bestanden van alle andere afdelingen naar de Centrale justitiële documentatiedienst overgebracht.

De mogelijkheid die een geregistreerde krijgt om de over hem geregistreerde gegevens te doen verbeteren, kan enige werkverzwaring bij de rechterlijke macht tot gevolg hebben. Deze werklast is thans niet goed te kwantificeren. Gelet echter op de uitputtende en gedetailleerde regeling die de Wet JD op dit punt biedt, kan niet worden verwacht dat het aantal onjuist geregistreerde gegevens en daarmee het aantal procedures bij de rechtbank, groot zal zijn.

Een substantiële verzwaring van de taken van de Registratiekamer valt niet te verwachten aangezien de Wet JD een uitputtende regeling bevat over gegevens die duidelijk zijn afgebakend en die om die reden tot weinig verschillen van mening aanleiding zal kunnen geven. Voor zover de Registratiekamer de taken overneemt van de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie, valt een grote werklastverzwaring evenmin te verwachten gelet op de beperkte werkzaamheden die de laatste jaren met de taken van de commissie gemoeid zijn geweest.

Het verdwijnen van de bemoeienis van de procureurs-generaal bij het verstrekken van gegevens aan derden leidt blijkens het beperkte karakter van die bemoeienis, niet tot noemenswaardige werkverlichting bij de parketten van de procureurs-generaal.

De mogelijkheid van hoger beroep van beslissingen van de rechtbank zal naar verwachting niet leiden tot een substantieel aanbod van zaken.

De opheffing van de Commissie van advies voor de justitiële documentatie en de door de burgemeester ingestelde commissie van advies past in het streven van de regering het aantal adviesinstanties te verminderen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

In het Besluit registratie justitiële gegevens (Stb. 1958, 467) zijn bepaalde strafrechtelijke gegevens genoemd die betrekking hebben op natuurlijke personen, rechtspersonen of vennootschappen. In artikel 1 van het wetsvoorstel worden meer organisaties genoemd waarover justitiële gegevens zullen worden opgenomen in de registers. Met deze uitbreiding wordt aangesloten bij artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht, waarin is vermeld dat naast natuurlijke en rechtspersonen, ook strafbare feiten kunnen worden begaan door vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid, maatschappen, rederijen en doelvermogens.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie vraagt zich af of het weglaten van definities van de begrippen «houder» en «bewerker» geen onduidelijkheid teweeg brengt nu in artikel 7 van het wetsvoorstel wordt verwezen naar artikelen uit de Wet persoonsregistraties, waarin deze begrippen wel voorkomen. Er kan echter geen misverstand bestaan over de betekenis van deze begrippen. Uit artikel 2

volgt dat de Minister van Justitie de houder van het justitiële documentatieregister is.

Artikel 2

De Minister van Justitie heeft zeggenschap over de justitiële documentatie. Hij is de houder. Hij zal een Centrale justitiële documentatiedienst belasten met de registratie.

Ingevolge de huidige wet worden de justitiële gegevens van een persoon geregistreerd ter griffie van de arrondissementsrechtbank, waarbinnen zijn geboorteplaats is gelegen. De griffier is belast met het beheer van de gegevens. De gegevens van personen, wier geboorteplaats buiten Nederland is gelegen of onbekend is, alsmede de gegevens betreffende rechtspersonen of vennootschappen worden geregistreerd ten Departemente van Justitie. De ambtenaar die door de Minister is aangewezen met het beheer van deze gegevens is de directeur van de Centrale justitiële documentatiedienst te Almelo (ministeriële regeling van 23 maart 1994, Stcrt. 65).

In de toekomst zal er slechts één Centrale justitiële documentatiedienst zijn. Daar worden alle justitiële gegevens geregistreerd. Aanvragen tot het verstrekken van inlichtingen moeten tot deze dienst worden gericht, onafhankelijk van de geboorteplaats van de betrokkenen over wie men de inlichtingen wil ontvangen. De dienst is gevestigd te Almelo.

De wijziging van het woord «rechtsbedeling» in «strafrechtspleging» beoogt een verduidelijking. Uit de ontstaansgeschiedenis van de Wet JD blijkt dat rechtsbedeling moet worden opgevat als rechtsbedeling in strafzaken. In het onderhavige voorstel van wet wordt dit met zoveel woorden vermeld. Wijziging van «rechtsbedeling» in «rechtspleging» is van redactionele aard.

Artikel 19 van de Wet persoonsregistraties schrijft voor, dat voor een persoonsregistratie op het gebied van de overheid een reglement wordt vastgesteld. Voor de justitiële documentatie is dit niet nodig. De onderwerpen die ingevolge artikel 20 van de Wet persoonsregistraties in dit reglement moeten worden geregeld zijn voor de justitiële documentatie voor het overgrote deel in de Wet op de justitiële documentatie en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur te vinden. Het doel van de registratie wordt bepaald in artikel 2 van het onderhavige wetsvoorstel. De categorieën van personen over wie gegevens in de registratie worden opgenomen, zijn eveneens in het wetsvoorstel te vinden. Het betreft personen over wie nader aan te wijzen gegevens bestaan aangaande de toepassing van het strafrecht en de strafvordering voor zover deze ten behoeve van de rechtspleging nodig zijn. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt voorts bepaald welke gegevens dit zijn. De soorten van de gegevens die in de registratie worden opgenomen, en de wijze waarop deze worden verkregen, zijn te vinden in de regels die krachtens artikel 2 worden gesteld. Wanneer opgenomen gegevens worden verwijderd, wordt geregeld in de artikelen 4 tot en met 6. De categorieën van personen of instanties, waaraan gegevens uit de registratie worden verstrekt, alsmede de aard van de gegevens die aan deze personen of instanties worden verstrekt, worden vermeld in afdeling 2 van het wetsvoorstel. De wijze waarop geregistreerde personen of hun wettelijke vertegenwoordigers kennisneming en verbetering van de over hen opgenomen gegevens kunnen verkrijgen en de wijze waarop zij mededeling van verstrekking van hen betreffende gegevens kunnen verkrijgen staat geregeld in afdeling 3.

Ten aanzien van het in artikel 20, tweede lid, onder g, van de Wet persoonsregistraties genoemde onderwerp – de rechtstreekse toegang tot de registratie –, kan een regeling achterwege blijven aangezien niemand rechtstreekse toegang heeft tot het bestand behoudens de Centrale justitiële documentatiedienst zelf.

In het voorontwerp werd, overeenkomstig artikel 20, tweede lid, onder h en k van de Wet persoonsregistraties, in artikel 3 de Minister van Justitie verplicht nadere regels te stellen betreffende de hoofdlijnen van het beheer van de registratie en eventuele verbanden tussen de justitiële documentatie en enige andere gegevensverzameling. Dit artikel is vervallen. De minister kan op grond van artikel 2 de hoofdlijnen van het beheer aangeven en mogelijke verbanden uitwerken.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie wees erop dat het nader regelen van eventuele verbanden tussen het justitiële documentatieregister en enige andere gegevensverzameling de indruk kan wekken dat het is toegestaan het justitiële documentatieregister te koppelen met een andere gegevensverzameling. Dat koppeling niet is toegestaan is inherent aan het systeem van de wet. Alleen de Centrale justitiële documentatiedienst is bevoegd justitiële gegevens op te slaan. Uit de artikelen 9 en 13 volgt dat uitsluitend aan een limitatief aantal opgesomde personen of instanties informatie uit het justitiële documentatieregister wordt verstrekt.

Artikel 3

Dit artikel heeft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde tot doel en komt overeen met artikel 5 onder d van het Verdrag inzake gegevensbescherming, artikel 5, tweede lid, van de Wet persoonsregistraties en artikel 6, eerste lid, onder d van de privacy-richtlijn. Het behoort tot de taak van Onze Minister van Justitie voorzieningen te treffen ter bevordering van de juistheid en de volledigheid van de opgenomen persoonsgegevens. Dat betekent niet dat hij verantwoordelijk is voor de juistheid van de inhoud van de beslissing die geregistreerd wordt. Een geregistreerde kan op grond van dit artikel geen rectificatie verkrijgen van een vonnis waarbij hij is veroordeeld wegens misdrijf wanneer hij de Minister overtuigt van zijn onschuld. Wel zou het kunnen voorkomen dat een parketnummer op de door het Openbaar Ministerie aangeleverde informatie ontbreekt. Het ligt dan op de weg van degene die door de Minister met het beheer van het register is belast om de ontbrekende gegevens op te vragen bij het betreffende parket en het nummer alsnog te vermelden.

Artikel 4

De nieuwe bewaartermijn bedraagt in beginsel twintig jaar, te rekenen vanaf het onherroepelijk worden van het vonnis.

Indien echter aan de Centrale justitiële documentatiedienst niet gemeld wordt hoe een aangemelde zaak is afgedaan, hetgeen zich in de praktijk voordoet, moet toch ooit een einde komen aan de registratie. Voor dat geval bepaalt het derde lid dat de termijn aanvangt op de dag waarop het feit in het register is opgenomen.

Na het verstrijken van de termijn mogen de kenmerken van de gegevens, die herleidbaar zijn tot een individuele natuurlijke persoon niet meer in *deze* registratie voorkomen. Voor zover gegevens over rechtspersonen en andere organisaties kenmerken bevatten die herleidbaar zijn tot natuurlijke personen geldt dat ook deze kenmerken uit deze registratie dienen te worden verwijderd. Dit betekent dus niet dat de van persoonskenmerken ontdane gegevens moeten worden vernietigd. Gegevens die anoniem gemaakt zijn, vallen niet onder de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze gegevens kunnen zonodig beschikbaar blijven voor wetenschappelijk onderzoek. Iets anders is dat dezelfde gegevens met persoonskenmerken langer kunnen worden bewaard op grond van de Archiefwet (Stb. 1962, 313). De gegevens zullen dan bewaard moeten worden overeenkomstig de bepalingen van deze wet. Alsdan gelden ook de privacy beschermende maatregelen van deze wet.

Artikel 5

Op het uitgangspunt dat justitiële gegevens niet langer dan twintig jaar geregistreerd mogen blijven is een uitzondering gewenst wanneer de registratie betrekking heeft op ernstige misdrijven. Hierop wijst ook de vergadering van procureurs-generaal. Bekendheid met ernstige criminaliteit uit een ver verleden van een verdachte kan immers uit een oogpunt van een goede rechtspleging noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de vraag of strafrechtelijke vervolging wegens een nieuw strafbaar feit opportuun is of voor een juiste strafoplegging. Ernstige misdrijven maken verlenging van de algemene termijn van twintig jaar wenselijk. Gekozen is voor een verlenging met de bij de uitspraak bepaalde duur van de opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf indien deze de duur van drie jaar te boven gaat, alsmede met de duur van de terbeschikkingstelling of van de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. Met de duur van de terbeschikkingstelling wordt de totale duur van de terbeschikkingstelling bedoeld, ofwel inclusief eventuele verlengingen.

Niet van iedere onvoorwaardelijke vrijheidsstraf kan worden aangenomen dat deze verlenging van de termijn van twintig jaar rechtvaardigt. Het uitgangspunt is immers dat een bewaartermijn van twintig jaar, gelet op het doel van de registratie, toereikend is en de uitzondering geldt slechts voor ernstige misdrijven. Daarom wordt de termijn van twintig jaar eerst verlengd wanneer de onvoorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraf de aanmerkelijke duur van drie jaar te boven gaat.

Wat de maatregelen van terbeschikkingstelling en plaatsing in een inrichting voor jeugdigen betreft: deze worden slechts opgelegd bij ernstige delicten en kunnen in duur variëren. De termijn waarmee de twintig jaren worden verlengd is gerelateerd aan de duur van de opgelegde maatregel.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie vraagt zich af wat de reden is dat in artikel 5, eerste lid, geen melding is gemaakt van een verlenging van de bewaartermijn in geval van ontvluchting uit een strafinrichting. De reden hiervan is dat gekozen is voor één algemene bewaartermijn van twintig jaar. Onder het huidige recht zijn er zowel voor de gegevens in het justitiële documentatieregister als voor de gegevens in het strafregister verschillende bewaartermijnen. In het eerste geval geldt het systeem zoals nu is voorgesteld. In het tweede geval geldt als hoofdregel een bewaartermijn van vier jaren. In dit laatste geval is een verlenging van de bewaartermijn in geval van ontvluchting redelijk. In het licht van de ruimere bewaartermijn is een uitzondering voor ontvluchting niet langer meer op zijn plaats. Dit zou geen recht doen aan het doel van de registratie.

De vergadering van procureurs-generaal heeft zich op het standpunt gesteld dat de in het eerste lid bedoelde verlenging van de termijn voor zeer ernstige delicten onvoldoende is. De procureurs-generaal wijzen er op dat in geval van zeer ernstige delicten een nog langere bewaartermijn gewenst is. Naar aanleiding hiervan is een nadere verfijning aangebracht. Het tweede lid bepaalt dat, naast de verlenging van het eerste lid, een verdere verlenging met tien jaar plaatsvindt indien op het misdrijf naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaren of meer staat. Met het criterium van een wettelijke strafbedreiging van acht jaren is aansluiting gezocht bij recente wetgeving die zeer ernstige misdrijven tot onderwerp heeft zoals de Wet van 16 april 1992 tot wijziging van enkele bepalingen van het Wetboek van Strafvordering omtrent de voorlopige hechtenis en enige andere onderwerpen (Stb. 1992, 214) en de Wet van 27 januari 1994 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht inzake algemene strafbaarstelling van voorbereidingshandelingen (Stb. 1994, 60).

Aldus wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds ernstige delicten, waarvoor een verlenging geldt die gelijk is aan het aantal jaren opgelegde vrijheidsstraf dan wel aan de duur van de terbeschikkingstelling of van de

plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, en anderzijds zeer ernstige delicten waarvoor naast deze laatstgenoemde verlenging een extra verlenging geldt van tien jaren.

Een nog langer durende registratie kan echter bezwaarlijk meer als noodzakelijk voor het doel van de registratie, zijnde een goede rechtspleging, worden beschouwd en zou daarmee onrechtmatig dreigen te worden in het licht van artikel 5 aanhef en onder c van het Verdrag bescherming persoonsgegevens. Dit artikel bepaalt dat persoonsgegevens niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij zijn opgeslagen. De ernst van een gepleegd misdrijf komt immers niet alleen tot uitdrukking in de kwalificatie van het bewezen-verklaarde feit en de aan dit feit verbonden, wettelijke strafbedreiging. De kwalificatie en de strafbedreiging zeggen niet voldoende over hoe ernstig het delict in een concreet geval werkelijk is geweest. Te denken valt bijvoorbeeld aan een arts die euthanasie heeft gepleegd, veroordeeld wordt wegens doodslag en een geheel voorwaardelijke straf krijgt opgelegd. Onbeperkte verlenging van de registratie van het vonnis tegen deze arts gewezen, zou disproportioneel zijn aan het doel van de registratie.

Met het derde lid, luidende dat in alle gevallen de gegevens worden verwijderd indien sedert de geboortedag van de betrokken persoon tachtig jaren zijn verstreken, wordt de thans geldende maximale bewaartermijn gehandhaafd.

Met de criteria die in het eerste en tweede lid worden gesteld, doet het artikel recht aan de noodzaak in gevallen van zeer ernstige misdrijven langdurig over geregistreerde gegevens te kunnen beschikken, zonder onevenredig afbreuk te doen aan de eis van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De korte bewaartermijn van vijf jaar die thans voor vennootschappen en rechtspersonen geldt, wordt niet gehandhaafd. De korte bewaartermijn die thans bestaat vindt zijn verklaring in het capaciteitsprobleem dat zou ontstaan indien de gegevens langer bewaard zouden moeten worden. Na de automatisering van de justitiële documentatie speelt dit geen rol meer. Een andere reden om gegevens over door vennootschappen en rechtspersonen gepleegde misdrijven eerder te verwijderen dan voor natuurlijke personen geldt, is er niet. Dit betekent dat door rechtspersonen en andere organisaties, als bedoeld in artikel 1, onder c, gepleegde misdrijven een bewaartermijn geldt van twintig jaar.

Artikel 6

Voor overtredingen is de huidige bewaartermijn van vijf jaren gehandhaafd. De uitzondering op deze bewaartermijn voor overtredingen van wetten die aan overtreding gevolgen verbinden voor het nemen van bestuursbesluiten in de huidige wet is niet overgenomen. In het Besluit inlichtingen justitiële documentatie is opgenomen dat de procureurs-generaal bevoegd zijn in deze laatstbedoelde gevallen aan de personen of colleges, die ten aanzien van bepaalde personen belast zijn met het nemen van bestuursbesluiten ter uitvoering van die wetten, dan wel belast zijn met het beslissen in beroep terzake van zodanige besluiten, over een periode van acht jaar, gerekend vanaf het onherroepelijk worden van de veroordeling, inlichtingen te verstrekken over overtredingen van de betrokken wet. Aangezien in de praktijk is gebleken dat het niet in alle gevallen duidelijk is welke gegevens mogen worden verstrekt, is het wenselijk bij de herziening van het betreffende besluit hierover duidelijkheid te scheppen. De regeling kan dan zodanig worden opgesteld dat het niet langer noodzakelijk is een uitzondering op de bewaartermijnen in de wet op te nemen.

Het wetsvoorstel introduceert een uitzondering op de bewaartermijn van vijf jaar voor overtredingen waarvoor een onvoorwaardelijke of

voorwaardelijke vrijheidsstraf – anders dan vervangende hechtenis – of de straf van het verrichten van onbetaalde arbeid ten algemene nutte is opgelegd. In dat geval is de inbreuk op de rechtsorde immers aanzienlijk ernstiger dan bij een overtreding waarbij een boete is opgelegd, hetgeen een langere bewaartermijn rechtvaardigt. Om dezelfde reden is de bewaartermijn voor overtredingen begaan door rechtspersonen waarbij een geldboete is opgelegd van de derde of hogere categorie ook langer. Deze regel houdt verband met het feit dat een rechtspersoon niet kan worden veroordeeld tot een vrijheidsstraf. De ernst van de overtreding wordt in dat geval bepaald door de hoogte van de opgelegde geldboete. In aansluiting op het vijfde lid van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht is sprake van een ernstig feit, indien een geldboete is opgelegd van de derde of hogere categorie. In dit artikel wordt bepaald dat voor een misdrijf waarop geen geldboete is gesteld, de rechter een geldboete kan opleggen van de derde categorie. Gesteld kan worden dat bij het opleggen van een geldboete van de derde of hogere categorie er sprake is van een overtreding waarvan de ernst is te vergelijken met die van een misdrijf.

Artikel 7

Artikel 8 van de Wet persoonsregistraties bepaalt dat de houder zorgdraagt voor de nodige voorzieningen van technische en organisatorische aard ter beveiliging van het register tegen verlies of aantasting van de gegevens en tegen onbevoegde kennisneming, wijziging of verstrekking daarvan. Dezelfde verplichting is overgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

De artikelen 9 en 10 van de Wet persoonsregistraties regelen de aansprakelijkheid voor schade als gevolg van enig handelen in strijd met de bij of krachtens de wet gegeven voorschriften en de acties die de benadeelde kan ondernemen. Deze artikelen zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8

In het eerste lid worden opgesomd degenen die zich bezig houden met de strafrechtspleging ten behoeve van wie de registratie gevoerd wordt.

De inhoud van deze bepaling komt in grote lijnen overeen met artikel 11 van de huidige Wet JD.

Verstrekking aan de genoemde rechterlijke ambtenaren vindt alleen plaats ten behoeve van de strafrechtspleging. Dit vloeit voort uit artikel 2.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie geeft in haar advies aan dat niet duidelijk is of de hulpofficier van justitie een rechterlijk ambtenaar is. Zij attendeerde erop dat bij – een overigens niet meer geldende – circulaire van 8 december 1958 artikel 11 van de huidige Wet JD is uitgebreid tot hulpofficieren, terwijl een vergelijking met artikel 15 van de Wet Politierregisters tot de conclusie zal leiden dat een hulpofficier geen rechterlijk ambtenaar is. De Commissie beveelt echter aan de hulpofficier niet tot de rechterlijke ambtenaren te rekenen. Deze aanbeveling is reeds verwoord in artikel 8, onder a: een hulpofficier behoort niet tot de rechterlijke ambtenaren. Hieronder vallen uitsluitend de leden van de staande en de zittende magistratuur.

Ook verstrekking aan de Minister vindt alleen plaats voor zover de noodzaak daartoe voortvloeit uit diens taken betreffende de toepassing van het strafrecht of de strafvordering. Dit vloeit voort uit het doel van de registratie. Daarbij valt te denken aan het verlenen van gratie.

Indien de Minister voor andere doeleinden informatie uit de justitiële documentatie nodig heeft, kan deze hem verstrekt worden ingevolge artikel 9 of 13. Te denken valt daarbij onder meer aan die gevallen waarin een ander land geen genoegen neemt met een verklaring omtrent het

gedrag en het kennelijke belang van de betrokkene verlangt dat inlichtingen uit het justitiële documentatieregister niettemin worden verstrekt, omdat hem anders in dat land de vestiging wordt geweigerd of de adoptie van een kind. In een op grond van artikel 9 of 13 vast te stellen regeling kan worden bepaald dat aan de Minister van Justitie inlichtingen uit het justitiële documentatieregister worden verstrekt, indien dit noodzakelijk is ter behartiging van de belangen van Nederlanders in de betrekkingen met het buitenland.

Artikel 9

Uit het justitiële documentatieregister kunnen ook aan anderen dan zij die zich met strafrechtspleging bezig houden gegevens worden verstrekt, indien zij met een publieke taak zijn belast en indien het openbaar belang dit vordert. Deze bepaling komt overeen met artikel 15 van de huidige Wet JD. Ter uitvoering van dit artikel 15 dient een ministeriële regeling van 10 november 1958, Stcrt. 1958, 221 (Besluit inlichtingen strafregisters), waarin de betreffende personen en instanties worden aangewezen, met dien verstande dat aan de nieuwe bepaling is toegevoegd dat verstrekking alleen dan plaatsvindt voor zover dit voor een goede taakuitoefening noodzakelijk is. Om deze reden zal dit evenwel niet leiden tot een ingrijpende wijziging van de inhoud van het huidige Besluit inlichtingen strafregisters. Immers, reeds thans is de, zij het niet met zoveel woorden in de wet genoemde, grond voor verstrekking van gegevens aan derden, dat zij deze gegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun taak. Blijkt dit niet het geval, dan is ook geen goede reden voor de verstrekking aanwezig. Voor zover noodzakelijk zal de lijst van personen en instanties worden geactualiseerd. Voorts zal worden bekeken of bepaalde instanties kunnen volstaan met een verklaring omtrent het gedrag, aangezien de waarde van de verklaring aanzienlijk zal toenemen (zie paragraaf II.4). Welke gegevens op grond van artikel 9 kunnen worden verstrekt is geregeld in de artikelen 10, 11 en 12.

Artikel 10

In de artikelen 10, 11 en 12 wordt bepaald welke gegevens aan de in artikel 9 bedoelde personen en instanties kunnen worden verstrekt. Artikel 10 heeft betrekking op het verstrekken van gegevens over personen op wie het strafrecht voor volwassenen is toegepast. Artikel 11 breidt de verstrekking van gegevens uit tot veroordelingen wegens overtredingen door rechtspersonen en daarmee gelijk gestelde organisaties. Artikel 12 heeft uitsluitend betrekking op het verstrekken van justitiële gegevens over personen op wie het jeugdstrafrecht is toegepast. Met uitzondering van het bepaalde in artikel 11, komt de inhoud van de artikelen 10 en 12 bijna geheel overeen met wat in het huidige systeem van de wet wordt verstaan onder gegevens uit de strafregisters.

Met het onderscheid tussen het strafregister en het algemene documentatieregister vervalt de regeling van de verwijdering van strafbladen uit het strafregister uit de huidige Wet JD. De regeling die thans geldt voor de verwijdering van strafbladen wordt deels vervangen door de nieuwe bewaartermijnen, deels door regels die de verstrekking van de gegevens die op deze strafbladen stonden, beperken. Zo is artikel 10, tweede lid, aanhef en onder a, dat bepaalt dat geen gegevens worden verstrekt indien na vernietiging van het gewijsde geen straf of maatregel is opgelegd, de vervanging van artikel 6 van de huidige Wet JD, dat bepaalt dat een strafblad uit het strafregister wordt verwijderd indien na vernietiging van het gewijsde geen straf of maatregel wordt opgelegd. De nieuwe regeling wijkt in haar effecten op hoofdlijnen niet af van de huidige regeling omtrent de strafbladen. Wel ten aanzien van artikel 4, eerste lid aanhef en onder 2, van de huidige Wet JD. Deze laatste bepaling

die het mogelijk maakt inlichtingen te verstrekken over de overtredingen bedelarij, landloperij en souteneurschap (artikel 432 van het Wetboek van Strafrecht) ook indien geen vrijheidsstraf is opgelegd, vervalt. In het onderhavige wetsvoorstel is deze uitzondering op het beginsel dat over overtredingen geen informatie aan derden wordt verstrekt tenzij een veroordeling is gevolgd waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd, niet overgenomen. Er is gekozen voor een eenduidig systeem waar als criterium geldt dat de wenselijkheid van het verstrekken van inlichtingen over strafbare feiten aan derden wordt bepaald door de ernst van het feit, waarbij is aangesloten bij het onderscheid dat de wet maakt tussen misdrijven en overtredingen. Gegevens over overtredingen komen in beginsel slechts dan voor verstrekking in aanmerking indien een vrijheidsstraf is opgelegd. In dat geval immers blijkt de ernst van het feit uit de opgelegde straf. Er is geen goede reden om voor overtreding van artikel 432 van het Wetboek van Strafrecht op deze uitgangspunten een uitzondering te maken.

Het tweede lid aanhef en onder b staat in de huidige Wet JD in artikel 7, eerste lid. Het tweede lid aanhef en onder c heeft dezelfde strekking als artikel 4, vijfde lid, van de huidige Wet JD.

De bedoeling van het derde, vierde en vijfde lid, is overgenomen uit artikel 7, tweede en derde lid, en artikel 9, eerste en tweede lid van de huidige Wet JD.

Het zesde lid komt overeen met artikel 10, eerste lid, van de huidige Wet JD, luidende dat een strafblad niet wordt verwijderd zolang nog enig ander strafblad ten aanzien van de veroordeelde in het strafregister blijft geplaatst. Dit heeft tot gevolg dat het nieuwe geregistreerde feit de verstrekking mogelijk maakt van gegevens die zonder dat nieuwe feit niet zou zijn toegestaan.

Artikel 10, tweede lid, van de huidige Wet JD, is in het onderhavige wetsvoorstel niet opgenomen. Deze bepaling luidt: «Indien de veroordeelde voor afloop van de in artikel 7 bedoelde termijn opnieuw wordt vervolgd, kan het gerecht in feitelijke aanleg, voor hetwelk de zaak wordt vervolgd of zal worden vervolgd, op vordering van het openbaar ministerie gelasten, dat het strafblad niet wordt verwijderd alvorens over die strafzaak onherroepelijk is beslist». In de praktijk blijkt van deze bevoegdheid nauwelijks gebruik te worden gemaakt. De aanhangige strafzaak zal overigens wel geregistreerd zijn en in die gevallen waarin zwaarwegende publieke belangen daartoe noodzaken, kunnen op grond van artikel 13 personen of instanties worden aangewezen aan wie het verstrekken van informatie daarover mogelijk is.

Artikel 10a van de huidige Wet JD is overgenomen in het achtste lid.

Artikel 11

Op grond van artikel 10 kunnen uitsluitend gegevens over veroordelingen wegens overtredingen worden verstrekt, indien een vrijheidsstraf is opgelegd. Hieruit volgt dat de verstrekte informatie uitsluitend betrekking heeft op overtredingen gepleegd door natuurlijke personen. Indien rechtspersonen of daarmee gelijk gestelde organisaties voor door hen gepleegde overtredingen worden veroordeeld, zal de veroordeling bestaan uit het betalen van een geldboete. In artikel 11 is bepaald dat ook deze gegevens kunnen worden verstrekt, mits het om een ernstig feit gaat. De ernst van het feit blijkt uit de hoogte van de geldboete. In aansluiting op het vijfde lid van artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht is sprake van een ernstig feit, indien een geldboete is opgelegd van de derde of hogere categorie. Op dit punt is nader ingegaan bij de toelichting op artikel 6.

Artikel 12

In dit artikel staan alle regels opgesomd die gelden voor de registratie van justitiële gegevens betreffende minderjarigen. Deze zijn thans verspreid over de artikelen 4, derde en vierde lid, 7a, 9 en 10, van de Wet JD.

Artikel 13

Op grond van dit artikel kunnen de inlichtingen worden verstrekt waarvoor in de huidige Wet JD artikel 13 de basis vormt en waarop het Besluit inlichtingen justitiële documentatie is gebaseerd.

De bepaling is aangescherpt in die zin dat de gegevens alleen dan kunnen worden verstrekt indien een zwaarwegend openbaar belang dit vordert. Dit geeft aan dat de uitzondering die artikel 13 vormt op de regelingen van de artikelen 10, 11 en 12 alleen in bijzondere gevallen dient te worden toegepast. Het aantal personen en instanties dat thans op grond van het Besluit inlichtingen justitiële documentatie inlichtingen kan verkrijgen zal beperkter worden. Dit is echter niet zozeer het gevolg van het feit dat het verkrijgen van meer justitiële gegevens dan in de artikelen 10, 11 en 12 is bedoeld, aan een strenger criterium is gebonden, maar eerder van de ruimere afwegingsmogelijkheden die de burgemeester heeft gekregen met betrekking tot de vraag of een verklaring omtrent het gedrag moet worden afgegeven (zie paragraaf II.4). Dit gegeven kan aan het aanwezig zijn van een zwaarwegend openbaar belang in de weg staan.

Artikel 14

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie wijst op de behoefte aan incidentele informatie uit het justitiële documentatieregister aan andere organen dan die met een publieke taak belast zijn. Zij stelt voor om een bepaling als artikel 18, vierde lid, van de Wet politieregisters (Stb. 1990, 414), in het onderhavige wetsvoorstel op te nemen. In artikel 14 wordt aan deze suggestie tegemoet gekomen. Aan de toepassing van de bepaling zijn echter meer voorwaarden verbonden dan aan de toepassing van de vergelijkbare regel in de Wet politieregisters. Aansluiting is gezocht bij de voorwaarden gesteld in de artikelen 9 en 13 van het wetsvoorstel. Hieruit volgt dat alleen indien een zwaarwegend openbaar belang dit vordert, de Minister van Justitie toestemming mag verlenen tot het verschaffen van duidelijk omschreven informatie uit het justitiële documentatieregister aan een bepaalde instelling of persoon. Bovendien moet deze informatie nodig zijn voor bijzondere doeleinden.

Van deze bepaling kan slechts in incidentele gevallen gebruik worden gemaakt. Zo is onder bepaalde omstandigheden denkbaar dat een voetbalbond ter bestrijding van voetbalvandalisme op de dag waarop een belangrijke wedstrijd plaatsvindt de beschikking krijgt over bepaalde justitiële gegevens over bepaalde supporters.

De Registratiekamer wordt op de hoogte gesteld van elk van deze besluiten.

Artikel 15

Deze bepaling is ontleend aan artikel 11, tweede lid, van de Wet persoonsregistraties en artikel 458 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer dienen de justitiële gegevens te worden geanonimiseerd alvorens deze worden afgestaan voor wetenschappelijke of statistische doeleinden. Bovendien zal de Centrale justitiële documentatiedienst moeten zorgdragen voor een

zodanige verstrekking van deze gegevens dat toevallige herkenning redelijkerwijs wordt voorkomen.

De Commissie van advies inzake de justitiële documentatie geeft in overweging om overeenkomstig het bepaalde in artikel 18, derde lid, van de Wet Politierregisters de mogelijkheid te creëren om nadere regels te kunnen stellen aan het verkrijgen en het gebruik van gegevens voor wetenschappelijk onderzoek of statistiek. Een dergelijke regel is niet in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen, omdat de noodzaak hiervoor ontbreekt. Het justitiële documentatieregister bevat uitsluitend harde gegevens. Daarentegen kunnen in de politierregisters zachte gegevens worden opgenomen. Met deze laatstgenoemde gegevens moet veel voorzichtiger worden omgesprongen, omdat zij onjuist kunnen blijken te zijn. Nadere regelgeving kan dit waarborgen.

Artikel 16

Aan het verstrekken van justitiële gegevens langs elektronische weg worden in artikel 16 waarborgen gesteld ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Een optimale beveiliging van door de Centrale justitiële documentatiedienst verzonden gegevens kan slechts verkregen worden, indien deze dienst technische en procedurele voorzieningen treft die opslag van gegevens door degenen aan wie deze informatie is verstrekt of die hiervan rechtstreeks kennis hebben kunnen nemen zoveel mogelijk tegengaat.

Ter controle op de uitvoering van de regeling geeft de Minister van Justitie door middel van de directeur van de Centrale justitiële documentatiedienst jaarlijks aan de Registratiekamer door aan wie en hoe vaak langs elektronische weg justitiële informatie is verstrekt.

Artikel 17

Dit artikel komt overeen met artikel 29 van de Wet persoonsregistraties betreffende het recht op schriftelijke kennisneming door de geregistreerde van de over hem opgenomen gegevens. De bepaling wijkt in twee opzichten af van artikel 29 van de Wet persoonsregistraties. Ten eerste is de bepaling niet alleen van toepassing op natuurlijke personen, maar ook op rechtspersonen. Ten tweede bestaat geen recht op schriftelijke informatie (lid 2).

Laatstgenoemde afwijking van de Wet persoonsregistraties is noodzakelijk in verband met de regeling van de verklaring omtrent het gedrag, zoals opgenomen in afdeling 5 van de tweede titel van dit wetsvoorstel. Een dergelijke verklaring kan worden aangevraagd door degene om wiens gedrag het gaat, bij voorbeeld ten behoeve van een sollicitatie. De burgemeester krijgt voor dat doel informatie uit het justitiële documentatieregister en besluit, mede op grond van deze informatie, de verlangde verklaring al dan niet af te geven. De aspirant-werkgever krijgt niet de beschikking over de geregistreerde gegevens.

Dit systeem beschermt de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene en maakt het mogelijk dat ondanks de aanwezigheid van justitiële documentatie over betrokkene, de burgemeester, bijvoorbeeld naar aanleiding van een reclasseringsrapport of andere referenties, geen bezwaren tegen de betrokkene aanwezig acht en een verklaring omtrent het gedrag afgeeft. Zou een sollicitant kunnen beschikken over een schriftelijke verklaring van de Centrale justitiële documentatiedienst, op grond van zijn recht op kennisneming verkregen, waaruit blijkt of en zo ja welke strafrechtelijke gegevens over hem bekend zijn, dan zou daarmee dit systeem worden ondergraven. Een werkgever zou van de sollicitant immers kunnen verlangen dat deze gebruik maakt van zijn recht op kennisneming en op deze wijze de beschikking kunnen krijgen over een verklaring van de Centrale justitiële documentatiedienst houdende een

opgave van justitiële gegevens waarvan de rechtstreekse kennisneming hem ingevolge de regeling van de verklaring omtrent het gedrag niet toekomt. Sollicitanten zonder justitiële antecedenten zouden aldus in strijd met de bedoeling van het systeem van de verklaring omtrent het gedrag worden bevoordeeld boven sollicitanten met antecedenten. Degenen die tot de eerste groep behoren zullen immers zonder bezwaar ten behoeve van de potentiële werkgever gebruik maken van de mogelijkheid schriftelijk van hun blanco strafblad te doen blijken.

Aan de mededelingsplicht van artikel 17 zal door het verlenen van inzage kunnen worden voldaan.

Artikel 18

Dit artikel betreft een aanpassing aan artikel 32 van de Wet persoonsregistraties, dat bepaalt dat de houder van een persoonsregistratie een ieder op diens aanvraag mededeelt of hem betreffende gegevens in het jaar voorafgaande aan de aanvraag uit de registratie aan derden zijn verstrekt.

Het voorschrift van het eerste lid waarborgt het recht van de geregistreerde om de over hem opgenomen gegevens zonedig te doen verbeteren.

Zowel de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie als de vergadering van procureurs-generaal zijn van mening dat niet duidelijk is welke verstrekkingen behoren te worden vastgelegd. Aan het eerste lid zijn daarom de artikelen 13 en 14 toegevoegd. Alhoewel de personen en instanties bedoeld in artikel 13 dezelfde zijn als die zijn bedoeld in artikel 9, maakt opneming van artikel 13 duidelijk dat ook wanneer meer gegevens worden verstrekt dan bedoeld in de artikelen 10, 11 en 12 vastlegging behoort plaats te vinden. Het voorschrift van dit artikel dat verstrekkingen worden vastgelegd (protocolleringsplicht), geldt niet voor verstrekking aan de in artikel 8 genoemde personen of instanties. Voor deze verstrekkingen geldt immers dat de geregistreerde hiervan op de hoogte kan zijn. De eventuele onjuistheid van verstrekte gegevens kan door hem worden gecorrigeerd in het kader van de strafrechtelijke procedure waarin de informatie een rol speelt.

Een andere opmerking in het advies van de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie heeft ertoe geleid dat thans duidelijker dan in het voorontwerp wordt aangegeven dat de vastlegging van de verstrekking van gegevens uitsluitend de gegevens uit het justitiële documentatieregister betreft. Van verwijderde gegevens, ofwel gegevens die niet meer herleidbaar zijn tot individuele personen, behoeft de verstrekking aan derden niet te worden vastgelegd.

In het artikel ontbreekt een met de tweede volzin van artikel 32, tweede lid, van de Wet persoonsregistraties overeenkomende bepaling dat bij de uitoefening van de mededelingsplicht kan worden volstaan met een in algemene termen vervatte mededeling betreffende de aard van de verstrekte gegevens en degenen aan wie deze zijn verstrekt, indien de vastlegging daarvan achterwege is gebleven en hij redelijkerwijs mocht aannemen dat het belang van de geregistreerde daardoor niet onevenredig zou worden geschaad. De bedoelde situatie, dat vastlegging van een verstrekking achterwege is gebleven, doet zich in dit geval immers niet voor aangezien de desbetreffende verstrekkingen ingevolge het eerste lid moeten worden vastgelegd.

Artikel 19

Het eerste en tweede lid zijn ontleend aan het vierde en vijfde lid van artikel 29 van de Wet persoonsregistraties. In het derde lid is aangegeven wie het verzoek met betrekking tot justitiële gegevens over rechtsper-

sonen moet doen. Het vierde lid komt in grote lijnen overeen met artikel 20, vierde lid van de Wet politieregisters.

In het vierde lid is vermeld dat de geregistreerde zijn advocaat kan machtigen om een verzoek te doen tot het verkrijgen van hetzij hem betreffende informatie uit het justitiële documentatieregister, hetzij gegevens over verstrekkingen aan derden. Vereist is tevens dat de advocaat de uitsluitende bedoeling heeft om de belangen van zijn cliënt te behartigen. Met dit laatste vereiste wordt beoogd het personen of instanties onmogelijk te maken om via een omweg de beschikking te krijgen over gegevens uit het justitiële documentatieregister van een persoon waarmee men een bepaalde (zakelijke) relatie heeft of juist wil aangaan. Zo zal een verzekeringsmaatschappij, die wil controleren of een (potentiële) klant de vraag betreffende het criminele verleden op een aanvraagformulier van een bepaalde verzekeringspolis juist heeft ingevuld, geen advocaat mogen sturen naar deze cliënt met als doel een machtiging te verkrijgen waarmee de advocaat recht heeft op kennisneming in de cliëntengegevens uit het justitiële documentatieregister.

Artikel 20

De bepaling is in overeenstemming met artikel 30, aanhef, onder a en artikel 32, derde lid, van de Wet persoonsregistraties. Op grond van de veiligheid van de staat kan het wenselijk zijn een geregistreerde geen informatie te geven uit het justitiële documentatieregister.

Artikel 21

De bepaling is overeenkomstig artikel 31 van de Wet persoonsregistraties. Laatstgenoemd artikel kent als grond voor een aanvraag tot wijziging nog de omstandigheid dat de gegevens voor het doel van de registratie onvolledig of niet ter zake dienend zijn. Deze gronden voor een wijzigingsaanvraag behoeven ten aanzien van de justitiële documentatie niet apart te worden opgenomen. De wet en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten regelen immers uitputtend welke gegevens in het register moeten worden opgenomen. Indien de registratie in strijd met deze regels wordt gevoerd, kan de geregistreerde ingevolge dit artikel optreden op de grond dat de gegevens in strijd zijn met een wettelijk voorschrift.

Artikel 22

Dit artikel komt overeen met artikel 34 van de Wet persoonsregistraties. Het tweede tot en met achtste lid van laatstgenoemd artikel geven procedureregels. Het derde lid geeft de betrokkene een alternatief voor het indienen van een verzoek bij de rechtbank. Hij kan zich ook tot de Registratiekamer wenden met het verzoek te bemiddelen of te adviseren in zijn geschil met de Centrale justitiële documentatiedienst. Is een verzoek bij de rechtbank ingediend, dan kan de Registratiekamer op verzoek van de rechtbank van advies dienen.

Artikel 23

Dit artikel komt overeen met artikel 35 van de Wet persoonsregistraties. Een aanbeveling van de Registratiekamer is een aanbeveling als bedoeld in artikel 46, derde lid, van de Wet persoonsregistraties, dat ingevolge artikel 26 van het onderhavige wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing is.

De mededelingsplicht strekt zich slechts uit tot de in artikel 9, 13 en 14 genoemde personen en instanties. De Wet JD kent immers niet de verplichting om verstrekkingen aan de in artikel 8 genoemde personen of

instanties vast te leggen (zie de toelichting op artikel 18). Aan een mededelingsplicht betreffende verbeteringen kan dan ook bezwaarlijk worden voldaan. Ook voor het ontbreken van de mededelingsplicht geldt dat de eventuele onjuistheid van verstrekte gegevens door de betrokkene kan worden verbeterd in het kader van de strafrechtelijke procedure waarin de informatie een rol speelt.

De vergadering van procureurs-generaal acht het gewenst in het tweede lid een termijn te stellen aan het doen van een mededeling aan de verzoeker waarin wordt aangegeven aan welke instanties kennis is gegeven van de verzoeker betreffende verbeteringen van gegevens in het justitiële documentatieregister. Of een termijn aan het doen van de mededeling moet worden gesteld is afhankelijk van het belang dat de verzoeker hierbij heeft in verband met de aard van de verbetering. Dit belang zal per geval kunnen verschillen. Voor zover de verbetering van technische of anderszins duidelijke aard is, kan zij snel worden doorgevoerd. Hierbij zal de verzoeker belang hebben, indien een derde een beslissing over zaken betreffende de verzoeker moet nemen waarbij zijn justitiële gegevens een rol spelen. Inherent hieraan is dat de verzoeker op korte termijn op de hoogte dient te worden gesteld van de mededeling aan deze derde over de doorgevoerde verbeteringen. In het geval een verbetering in de justitiële gegevens wordt aangebracht ten gevolge van een uitspraak in een gerechtelijke procedure zal mededeling aan de verzoeker van de melding van de verbetering aan diverse instanties meestal niet op korte termijn noodzakelijk zijn. De ervaring leert dat de frequentie waarmee verbeteringen moeten worden aangebracht gelukkig laag is. Het ligt op de weg van de overheid om in gevallen waarin wordt vastgesteld dat zij onjuiste gegevens aan derden heeft verstrekt, ook deze derden in de gelegenheid te stellen deze te verbeteren en de betrokkene daarover te informeren. Het gaat om gevoelige gegevens op grond waarvan wellicht beslissingen worden genomen met betrekking tot de geregistreerde die verstrekking gevolgen kunnen hebben. De betrokkene moet daarom in staat zijn na te gaan aan welke instanties de onjuiste gegevens zijn verstrekt, opdat hij zo nodig alsnog bij deze instanties verbeteringen kan afdwingen. Het lijkt beter de termijn waarbinnen de mededeling moet worden gedaan te laten afhangen van de situatie.

Artikel 24

Deze bepaling is ontleend aan artikel 36 van de Wet persoonsregistraties.

Artikel 25

Ingevolge artikel 37 van de Wet persoonsregistraties is de Registratiekamer belast met het toezicht op de werking van persoonsregistraties overeenkomstig het bij en krachtens de Wet persoonsregistraties bepaalde en in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het algemeen. De wenselijkheid om de Registratiekamer ook te belasten met het toezicht op de justitiële documentatie vloeit voort uit de taken die ingevolge de Wet persoonsregistraties aan de Kamer zijn toevertrouwd. Zo heeft de Registratiekamer de bevoegdheid te bemiddelen of te adviseren in een geschil tussen de geregistreerde en de houder van een register. De rechtbank kan het advies van de Kamer inwinnen. Ook heeft de Registratiekamer de bevoegdheid de Minister die het aangaat desgevraagd, maar ook uit eigen beweging, te adviseren omtrent alle onderwerpen die te maken hebben met persoonsregistraties en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De aan haar opgedragen taken maken de Registratiekamer tot het orgaan bij uitstek waar de deskundigheid ten aanzien van de eisen die aan een zorgvuldige persoonsregistratie, daaronder begrepen eisen op

internationaal terrein, gesteld moeten worden, samenkomt. De centrale rol die op deze wijze door de invoering van de Wet persoonsregistraties aan de Registratiekamer is gegeven maakt het wenselijk ook de registratie van justitiële gegevens aan het toezicht van de Registratiekamer te onderwerpen. Gelet op de uitputtende regeling die de Wet JD geeft zowel over wat geregistreerd wordt als over aan wie welke gegevens worden verstrekt, is de verwachting evenwel niet dat de interventie van de Registratiekamer voor wat betreft de toezichthoudende taken veelvuldig nodig zal zijn.

Artikel 26

Teneinde het aan haar opgedragen toezicht te kunnen uitoefenen worden aan de Registratiekamer de bevoegdheden toegekend die zij heeft ingevolge de artikelen 45 en 46 van de Wet persoonsregistraties. Door de overeenkomstige toepassing van deze bepalingen uit de Wet persoonsregistraties krijgt de Registratiekamer onder meer het recht gegevens uit het justitiële documentatieregister te ontvangen en worden haar de inlichtingen en de medewerking verschaft die zij nodig heeft. Ten behoeve van het uitoefenen van het toezicht hebben medewerkers van de Registratiekamer toegang tot ruimten en bevoegdheden tot onderzoek van apparatuur en bescheiden. De Kamer kan voorts ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende een onderzoek instellen naar de wijze waarop de registratie wordt uitgevoerd. Indien een door haar ingesteld onderzoek daartoe aanleiding geeft, kan de Registratiekamer aan de Minister een aanbeveling doen.

Artikel 27

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 19 van de huidige Wet JD. Bedoeld artikel 19 bepaalt allereerst wat de burgemeester niet mag verklaren en regelt dan in het derde lid de inhoud van de verklaring omtrent het gedrag. In artikel 27 wordt een definitie van de verklaring omtrent het gedrag gegeven en wordt aangegeven over welke justitiële gegevens de burgemeester mag beschikken.

In vergelijking met artikel 19 van de huidige Wet JD is in het voorgestelde artikel 27 verduidelijkt dat het bij de beoordeling van het gedrag van de aanvrager gaat om het bepalen van het risico voor de samenleving in het geval de aanvrager de taak of de bezigheden gaat verrichten waarvoor de verklaring is gevraagd.

In de definitie komt voorts tot uitdrukking dat een verklaring omtrent het gedrag zich ook kan uitstrekken tot een oordeel over het gedrag van rechtspersonen en andere organisaties, als bedoeld in artikel 51, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Hiermee wordt een duidelijke grondslag geboden voor de bewijzen van betrouwbaarheid die, in de uitvoeringsmaatregelen van diverse EG-voorschriften betreffende de verwezenlijking van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten, gelijkgesteld worden met verklaringen omtrent het gedrag (zie bijvoorbeeld Stcrt. 1978, nr. 65 en 1979, nr. 159). Voorts kan ook zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat behoefte bestaan aan inzicht in het justitiële verleden van de rechtspersoon of organisatie. Hierbij kan gedacht worden aan aanbestedingen waarop de regels van de Europese aanbestedingsrichtlijnen niet van toepassing zijn.

De uitbreiding van de reikwijdte van de verklaring past bij het feit dat ook rechtspersonen en andere hierboven bedoelde organisaties strafbare feiten kunnen plegen (artikel 51 Wetboek van Strafrecht). Een groot deel van deze strafbare feiten wordt thans reeds op grond van het Besluit registratie justitiële gegevens in het justitiële documentatieregister geregistreerd.

De burgemeester is een in artikel 9 bedoeld persoon met een publieke

taak belast. Waar voor andere personen echter geldt dat zij bij algemene maatregel van bestuur worden aangewezen, wordt dit voor de burgemeester in de wet zelf vastgesteld. Dit vloeit voort uit het feit dat de verklaring omtrent het gedrag in de Wet JD is geregeld. Op grond van het tweede lid krijgt de burgemeester de beschikking over alle gegevens uit het justitiële documentatieregister. Zoals in paragraaf II.2 is uiteengezet wordt met deze ruime beschikbaarstelling van informatie beoogd de maatschappelijke waarde en betrouwbaarheid van de verklaring omtrent het gedrag te vergroten.

De regeling met betrekking tot hetgeen de burgemeester niet mag verklaren is niet overgenomen. Deze regeling had tot doel te voorkomen dat de burgemeester buiten de verklaring om zich zou uitlaten over het gedrag van een bepaald persoon. In de huidige maatschappelijke omstandigheden is het niet aannemelijk dat de burgemeester op andere wijze dan door middel van de verklaring zich zal uitlaten over het gedrag van de betrokkene. Hij zal op dezelfde manier als wanneer hij een oordeel moet geven over de afgifte van een verklaring de juiste gegevens moeten opvragen en afwegen. Van tijdwinst zal dus geen sprake zijn. Een andere reden om buiten de verklaring om op gelijkwaardig niveau een oordeel over het gedrag van de betrokken persoon te geven lijkt niet aanwezig te zijn.

Artikel 28

Dit artikel is reeds in het algemeen deel aan de orde gesteld.

Artikel 29

Volgens artikel 20, eerste lid, van de huidige Wet JD geschiedt afgifte van een verklaring omtrent het gedrag door de burgemeester van de gemeente, waarin de betrokkene in het bevolkingsregister is opgenomen, dan wel, indien hij verblijft buiten Nederland, voor zijn vertrek laatstelijk was opgenomen. Deze bepaling wordt aangepast in verband met de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA, Stb. 1994, 494). Anders dan de persoonskaart in het huidige stelsel, zal in het GBA-stelsel de persoonslijst van de ingeschrevene die naar het buitenland vertrekt, opgenomen blijven in de basisadministratie. Een toevoeging als in de laatste zinsnede van het eerste lid, van artikel 20 van de huidige Wet JD is dus niet meer nodig.

In het eerste lid is voorts bepaald dat de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag van rechtspersonen en organisaties, als bedoeld in artikel 51, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht, geschiedt door de burgemeester van de gemeente waar deze organisaties volgens het handelsregister zijn gevestigd. Aangezien niet alle in artikel 51, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht bedoelde organisaties in het handelsregister staan vermeld, wordt voor deze gevallen de statutaire, en bij ontstentenis hiervan, de feitelijke vestigingsplaats als referentiekader genomen.

In de gevallen die niet vallen onder het eerste lid geschiedt de afgifte van de verklaring door de burgemeester van de gemeente Almelo. In artikel 20, tweede lid, van de huidige Wet JD is deze bevoegdheid gegeven aan de burgemeester van 's-Gravenhage. Het is uit een oogpunt van kostenbesparing en efficiëntie gewenst dat de burgemeester van de plaats waar de Centrale justitiële documentatiedienst is gevestigd, bevoegd is tot het afgeven van verklaringen omtrent het gedrag in deze niet door het eerste lid bestreken gevallen.

Artikel 30

De artikelen 30 en 31 bepalen aan welke eisen de aanvraag moet voldoen. Behoudens de toevoeging van de aanvraaggegevens van rechtspersonen en daarmee gelijk gestelde organisaties stemmen de artikelen grotendeels overeen met artikel 21, tweede lid en artikel 22 van de huidige Wet JD. Artikel 30 sluit aan bij artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Teneinde het de burgemeester mogelijk te maken te beoordelen of de verklaring moet worden afgegeven gelet op het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de verklaring wordt gevraagd, is in het derde lid bepaald, dat de aanvraag vergezeld gaat van een schriftelijke verklaring waarin wordt aangegeven waaruit het risico voor de samenleving bestaat. Niet alleen wanneer de verklaring bestemd is voor een werkgever, dient een dergelijke opgave te worden gedaan. Ook wanneer de verklaring wordt gevraagd voor een ander doel moet een opgave van de derde-belanghebbende overgelegd worden. Ingevolge artikel 21 van de huidige Wet JD is een dergelijke opgave slechts vereist, indien het doel, waarvoor de afgifte wordt gevraagd, verband houdt met het vervullen van bepaalde werkzaamheden.

Indien de aanvraag afkomstig is van een rechtspersoon verschaft de aanvragende instantie zoveel informatie als noodzakelijk is om de rechtspersoon in het justitiële documentatieregister terug te kunnen vinden. Aangezien ook degenen die tot het strafbare feit opdracht hebben gegeven of die feitelijk leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging, kunnen worden vervolgd voor strafbare feiten die zijn begaan door de rechtspersoon, moeten bij de aanvraag ook voldoende gegevens worden vermeld om deze leidinggevendenden te kunnen achterhalen.

Uit artikel 4:1 van de Algemene wet bestuursrecht vloeit voort dat de in het eerste en tweede lid bedoelde aanvragen schriftelijk worden gedaan.

Artikel 31

Aangepast aan de ruimere reikwijdte van de verklaring omtrent het gedrag is dit artikel gebaseerd op de artikelen 21, tweede lid en 22 van de huidige Wet JD.

De mogelijkheid om bij ministeriële regeling een ander dan de aanvrager bevoegd te maken tot het doen van de aanvraag is niet uit artikel 22 van de huidige Wet JD overgenomen. Deze mogelijkheid voorziet niet meer in een behoefte.

Artikel 32

Het eerste lid van artikel 32 is reeds in het algemeen deel aan de orde gesteld.

In het tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat de burgemeester bij zijn oordeel over de vraag of een verklaring omtrent het gedrag van een rechtspersoon of daarmee gelijk te stellen organisatie, als bedoeld in artikel 51, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht, moet worden afgegeven mede betreft de strafbare feiten die zijn begaan door degene die zijn vervolgd op grond van artikel 51, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het gaat hier om de vervolging van personen die of tot het strafbare feit, dat is begaan door de rechtspersoon, opdracht hebben gegeven, of feitelijk leiding hebben gegeven aan de verboden gedraging. Aangezien deze strafbare feiten meer betrekking hebben op het gedrag van de rechtspersoon dan op dat van de individuele persoon, is het wenselijk deze gegevens te betrekken bij de beoordeling van het gedrag van de hierboven bedoelde rechtspersoon. Dit neemt niet weg dat dergelijke strafbare feiten ook een rol spelen bij de beoordeling van de vraag of een verklaring omtrent het gedrag van een natuurlijk persoon

moet worden afgegeven. Wel zal rekening moeten worden gehouden met het feit dat deze strafbare feiten in de hoedanigheid van leidinggevende van een organisatie zijn gepleegd.

In artikel 29, tweede lid, van de huidige Wet JD wordt bepaald dat de beschikking van de burgemeester bij aangetekende brief moet worden verzonden. Ten gevolge van de toepasselijkheid van artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht is dit niet langer meer nodig. Hetzelfde geldt voor het feit dat in het wetsvoorstel niet uitdrukkelijk behoeft te worden vermeld dat de weigering om de verklaring af te geven moet worden gemotiveerd. Dit volgt immers uit artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 33

Anders dan in het voorontwerp, is het huidige artikel 27, tweede en derde lid, niet meer overgenomen. Het tweede lid van artikel 27 huidige Wet JD vermeldt dat indien ten aanzien van de betrokkene geen strafblad in de strafregisters voorkomt de burgemeester bij zijn onderzoek niet let op feiten en gedragingen, vermeld in andere registers en bescheiden, indien sedert de dag waarop deze zijn voorgevallen, meer dan vier jaren zijn verlopen. Vertaald naar het systeem zoals neergelegd in het wetsvoorstel betekent dit dat de burgemeester geen acht mag slaan op oude gegevens uit andere bronnen dan het justitiële documentatieregister, indien hij geen gegevens, als bedoeld in de artikelen 10, 11 en 12 van het wetsvoorstel, heeft ontvangen. Deze situatie zal in de toekomst evenwel geen problemen opleveren. Uitgangspunt van artikel 32 van het onderhavige wetsvoorstel is dat de burgemeester de afgifte van een verklaring pas kan weigeren, indien er een strafbaar feit voorkomt in het justitiële documentatieregister. De overige informatie dient ter complettering van het beeld van het gedrag van de aanvrager. Zijn er geen justitiële gegevens, dan moet de burgemeester de verklaring afgeven. Andere informatie speelt dan geen rol meer.

Het hierboven genoemde derde lid bouwt voort op het tweede lid. Dit kan dus ook vervallen.

In het tweede lid van artikel 33 is expliciet bepaald dat de burgemeester bij zijn oordeel over het al dan niet afgeven van een verklaring geen acht mag slaan op strafbare feiten die zijn afgedaan met een onherroepelijke vrijspraak. Dit punt is reeds aan de orde gesteld in het algemeen deel.

Artikel 34

De bepaling dat de burgemeester het oordeel van een door hem ingestelde commissie van advies kan inwinnen, vervalt. In de praktijk wordt van deze mogelijkheid nagenoeg geen gebruik gemaakt. Ook de landelijke commissie van advies, bijzondere commissie van advies genaamd, komt te vervallen. Deze commissie wordt thans geraadpleegd door burgemeesters die geen eigen commissie hebben ingesteld.

De rol die deze commissie speelt in het kader van de beoordeling van de vraag of een verklaring moet worden afgegeven is niet zo groot als destijds bij de totstandkoming van de huidige Wet JD werd verwacht. De adviezen hebben ook niet bijgedragen tot een grotere rechtseenheid. In het kader van de deregulering en het terugdringen van adviesinstanties lijkt opheffing van deze commissie gerechtvaardigd.

Artikel 34 correspondeert met artikel 28, vierde lid van de huidige Wet JD. Het is de Vereniging van Nederlandse Gemeenten niet duidelijk in welke gevallen de burgemeester inlichtingen over de aanvrager bij de reclasseringsinstelling inwint. Om een juist beeld van de aanvrager te krijgen kan het zeer inzichtelijk zijn om een rapport over de betrokkene van de reclasseringsinstelling aan te vragen. In dit rapport wordt immers achtergrondinformatie over de betrokkene gegeven, hetgeen van nut kan

zijn bij het bepalen van een oordeel over de vraag of een verklaring omtrent het gedrag moet worden afgegeven.

Artikel 35

In artikel 35 is geregeld dat de burgemeester binnen vier weken na de ontvangst van de aanvraag tot het afgeven van een verklaring omtrent het gedrag beslist over de afgifte hiervan. Op grond van artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht begint de termijn te lopen nadat de burgemeester over alle relevante stukken beschikt. Een nadere aanduiding van deze termijn – waarop de Commissie van advies inzake de justitiële documentatie aandrang – is dus niet nodig.

Artikel 36

Het eerste lid is praktisch gelijklopend aan artikel 32, eerste lid, van de huidige Wet JD. In het tweede en derde lid is de positie van het openbaar ministerie verduidelijkt. Hierbij is aansluiting gezocht bij artikel 1.5.1 van het wetsvoorstel inzake de tweede fase herziening rechterlijke organisatie (kamerstukken II 1995/96, 24 651). Laatstgenoemd artikel is op zijn beurt weer gebaseerd op artikel 325 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Het openbaar ministerie is bevoegd alle op de zaak betrekking hebbende bescheiden in te zien, opdat de rechter geïnformeerd kan worden over het gedrag van de aanvrager. Omgekeerd is het ook wenselijk dat zowel de aanvrager, als de rechter inzicht hebben in de stukken waarop het openbaar ministerie zijn oordeel baseert. Uit artikel 1.5.1 is niet overgenomen dat het openbaar ministerie op de zitting aanwezig kan zijn, aangezien in artikel 36, eerste lid, is bepaald dat het openbaar ministerie daartoe verplicht is.

De regeling is ook van toepassing in hoger beroep, zodat het openbaar ministerie ook in hoger beroep moet worden gehoord.

De in het achtste lid van laatstgenoemd artikel 32 opgenomen bepaling dat de rechtbank bevoegd is door tussenkomst van de reclasseringsinstelling in het arrondissement inlichtingen omtrent de betrokkene in te winnen, komt niet terug omdat deze bevoegdheid reeds wordt gegeven in artikel 8:45 van de Algemene wet bestuursrecht. Het tweede lid van artikel 8:45 schrijft namelijk voor dat bestuursorganen verplicht zijn te voldoen aan het verzoek om bij een door de rechtbank te bepalen termijn schriftelijk inlichtingen te geven.

Artikel 37

Voor de verklaring omtrent het gedrag kan geen hogere vergoeding worden gevraagd dan de kostprijs. Deze prijs wordt vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 38

De Minister van Justitie legt een registratie van persoonsdossiers aan. Deze registratie zal evenals de registratie van justitiële gegevens door de Centrale justitiële documentatiedienst geschieden.

In de huidige ministeriële regeling is het beheer van de persoonsdossiers opgedragen aan de griffie van de rechtbank van het arrondissement waar de geboorteplaats van de geregistreerde persoon is gelegen. Indien de betrokkene niet in Nederland is geboren of zijn geboorteplaats onbekend is, vindt registratie plaats op het ministerie van justitie.

Het doel van de registratie is iets ruimer dan dat van de registratie van justitiële gegevens: het bevorderen van een juiste toepassing van het strafrecht. De persoonsdossiers zijn immers niet alleen relevant tijdens

een strafrechtprocedure, maar ook in het kader van een gratieverzoek of ten behoeve van de reclassering.

Artikel 39

De registratie van persoonsdossiers wordt bestreken door de Wet persoonsregistraties. De persoonsdossiers bestaan uit op schrift gestelde rapporten over het gedrag en de levensomstandigheden van met het strafrecht in aanraking gekomen personen. Voor een persoonsregistratie van de overheid moet op grond van artikel 19 van de Wet persoonsregistraties een reglement worden vastgesteld. Om dezelfde reden als voor de justitiële documentatie is dit voor de registratie van persoonsdossiers niet nodig. De onderwerpen die op grond van artikel 20 van de Wet persoonsregistraties in dit reglement moeten worden geregeld zijn geregeld in de artikelen 39 en 40 van het wetsvoorstel en de op artikel 39 gebaseerde algemene maatregel van bestuur.

Het doel van de registratie is vermeld in artikel 39. De categorieën van personen over wie gegevens in de registratie worden opgenomen vloeit voort uit de definitie van persoonsdossier in artikel 1. Hetzelfde geldt voor de soorten van gegevens die in de rapporten in de dossiers worden opgenomen. In de algemene maatregel van bestuur wordt aangegeven wie de rapporten bij de Centrale justitiële documentatiedienst aanlevert en hoe het beheer is geregeld. Voorts wordt aangegeven welke personen en instanties ten behoeve van de strafrechtspleging informatie uit de persoonsdossiers mogen ontvangen. Bovendien wordt de wijze waarop de geregistreerde persoon kennis kan nemen van hem betreffende gegevens vermeld en wordt duidelijk gemaakt hoe de betrokkene een mededeling ontvangt over de verstrekking van hem betreffende gegevens aan derden.

Aangezien niemand rechtstreekse toegang tot de registratie van persoonsdossiers heeft, behoeft dit niet nader te worden geregeld.

Artikel 40

De bewaartermijn van een rapport in een persoonsdossier is niet gelijk aan die van de justitiële gegevens, maar is tien jaren vanaf de dag van sluiting van het rapport. Dit aanvangstijdstip is gekozen op advies van de vergadering van procureurs-generaal als zijnde het meest duidelijk.

De vergadering van procureurs-generaal twijfelt aan het nut van een bewaartermijn van twintig jaren. Dit wordt bevestigd door de Nederlandse Federatie van Reclasseringsinstellingen en de Stichting Welzijns- en Gezondheidszorg van het Leger des Heils aan wie de vergadering advies heeft gevraagd over de lengte van de bewaartermijn. Het komt in de praktijk zelden voor dat in een recent rapport wordt verwezen naar een rapport dat ouder is dan tien jaren. Voor zover al wordt verwezen naar een ouder rapport moet de relevantie van deze gegevens voor de nieuwe situatie worden betwijfeld. Aangezien ook deze rapporten niet langer behoeven te worden bewaard dan voor het doel waarvoor de registratie dient noodzakelijk is, is de bewaartermijn gesteld op tien jaren. Deze termijn wordt echter langer, indien de opgelegde straf of maatregel in een strafzaak waarop het rapport betrekking heeft de duur van tien jaren te boven gaat. Alsdan is de bewaartermijn gelijk aan de duur van de opgelegde straf of maatregel.

Een persoonsdossier wordt in ieder geval in zijn geheel verwijderd, indien de betrokken persoon is overleden of sedert zijn geboortedag tachtig jaren zijn verstreken. Deze termijn stemt overeen met de maximale bewaartermijn van justitiële gegevens.

Artikel 41

Artikel 41 is gelijk aan artikel 36 van de huidige Wet JD en artikel 30 van de Wet politieregisters. In dit artikel is de geheimhoudingsplicht geregeld.

Artikel 43

De belangrijkste besluiten en algemene maatregelen van bestuur die ingevolge de Wet JD zijn vastgesteld, zijn het Besluit registratie justitiële gegevens (Stb. 1958, 467), het Besluit inlichtingen strafregisters (Stcrt. 1958, nr. 221) en het Besluit inlichtingen justitiële documentatie (Stb. 1958, 466). Deze besluiten vervallen en worden vervangen door besluiten gebaseerd op artikel 2, artikel 9 en artikel 13 van het onderhavige wetsvoorstel en aangepast aan het nieuwe wettelijke regiem. Zij zullen tegelijk met het onderhavige wetsvoorstel in werking treden.

De in dit artikel genoemde besluiten kunnen echter vooralsnog ongewijzigd blijven.

Artikel 44

Ingevolge dit artikel wordt de Wet JD onder de permanente uitzonderingen van de Wet persoonsregistraties gebracht.

Artikel 47

In artikel 19 van de Wet tarieven in strafzaken (Stb. 1963, 130) is bepaald dat geen griffierecht is verschuldigd wanneer de betrokkene een klaagschrift indient tegen een mededeling van de burgemeester dat hij een verklaring omtrent het gedrag niet zal afgeven. Aangezien in het wetsvoorstel de weigering om een verklaring af te geven een beschikking is, waarop de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is, ligt het in de rede dat deze wet ook geldt voor eventuele verschuldigde bedragen.

Artikel 58

Het nieuwe jeugdstrafrecht kent andere straffen en maatregelen dan onder het huidige recht het geval is. In deze overgangsbepaling is aangegeven dat degenen die justitiële gegevens uit het justitiële documentatieregister mogen ontvangen tevens de gegevens ontvangen die gebaseerd zijn op het recht zoals dat luidde voor de inwerkingtreding van het jeugdstrafrecht.

Artikel 60

De naam waaronder de wet wordt aangehaald, doet geen geweld aan de in de praktijk gangbare afkorting van de huidige wet tot Wet JD. De volledige naam van de huidige Wet JD is echter te lang om gemakkelijk te citeren. De naam wordt daarom verkort.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager