

Vergaderjaar 1996–1997

25 001

Minderhedenbeleid 1997

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN BINNEN- LANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 29 april 1997

Bij gelegenheid van het ordedebat van uw Kamer d.d. 4 maart 1997 heeft het Tweede-Kamerlid mevr. Dankers vragen gesteld inzake de vermelding van de etnische herkomst bij de registratie van misdrijven. Daarbij wilde zij de volgende punten betrokken zien:

- «1. de aspecten van privacy wetgeving en ons algemene gevoelens van terughoudendheid om persoonskenmerken te registreren;
2. de vraag of de regering extra mogelijkheden ziet tot het voeren van preventief beleid als er zo'n registratie zou zijn;
3. een weging van kansen en bedreigingen.»

De Kamerleden Dittrich en Rabbae hebben aan de vraag van mevr. Dankers nog enige elementen toegevoegd die bij de beantwoording betrokken zullen worden. Het verzoek van de heer Janmaat, aan een «etnische registratie» een versnelde uitzetting van niet-Nederlandse criminelen te verbinden, betreft het uitzettingsbeleid en valt buiten de context van deze brief.

1. Registratie van etnische afkomst

Terecht is door vraagstelster gerefereerd aan «ons algemene gevoelens van terughoudendheid om persoonskenmerken te registreren». Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is een recht met directe werking, waarvan de waarborging in de Grondwet, art. 10, lid 1 is verankerd. Gegevens omtrent ras worden in de Wet persoonsregistraties en de Wet politieregisters tot de zogenaamde gevoelige gegevens gerekend, waarvan registratie niet dan onder strikte voorwaarden zal plaatsvinden. Het begrip «ras» omvat onder meer etniciteitskenmerken. Gegevens omtrent etniciteit zijn af te leiden uit het geboorteland van betrokkene of diens ouders of grootouders en vallen derhalve onder het begrip «ras».

Onder strikte voorwaarden van noodzakelijkheid, proportionaliteit en aggregatieniveau is binnen het kader van de Wet persoonsregistraties, met het oog op een voorkeursbeleid ten aanzien van etnische minder-

heden een registratie van geboorteland van de geregistreerde en diens ouders aanvaardbaar geoordeeld. Men zie de nota «Registratie en rapportage» van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 2 juli 1992 (Tweede Kamer 1991–1992, 22 314, nr. 11). In deze nota is voorts aangegeven dat het vastleggen van etniciteit op basis van zelfregistratie, dat wil zeggen op basis van een verklaring van de betrokkene, louter ten behoeve van een voorkeursbeleid, thans uit een oogpunt van privacybescherming niet de aangewezen weg is.

2. Omtrent de Wet politieregisters

Op politieregisters is niet de Wet persoonsregistraties maar de Wet politieregisters en het Besluit politieregisters van toepassing. Artikel 4 Wet politieregisters bepaalt dat een politieregister slechts mag worden aangelegd voor een bepaald doel en voorzover dit voor een goede uitvoering van de politietaak noodzakelijk is. Onder de politietaak valt mede het voorkomen en bestrijden van criminaliteit.

Artikel 5 Wet politieregisters en artikel 3 Besluit politieregisters behelzen regels omtrent registratie van gevoelige gegevens. Dit zijn gegevens over iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, seksualiteit, intiem levensgedrag, en medische of psychologische kenmerken. Het begrip «ras» omvat onder meer etniciteitskenmerken.

Artikel 5 Wet politieregisters luidt:

1. Registratie van personen wegens hun godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, seksualiteit, intiem levensgedrag, of op grond van medische of psychologische kenmerken, vindt niet plaats.
2. Opneming in een register van persoonsgegevens die betrekking hebben op de in het eerste lid genoemde kenmerken, vindt slechts plaats in aanvulling op andere persoonsgegevens en voor zover dit voor het doel van het register onvermijdelijk is. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen daaromtrent nadere regels worden gesteld.
3. Over bepalingen in een reglement omtrent de opneming van persoonsgegevens bedoeld in het tweede lid, wordt de Registratiekamer vooraf gehoord.

Het eerste lid van artikel 5 Wet politieregisters verbiedt het houden van een registratie uitsluitend met het doel één van deze kenmerken te registreren. Indien echter personen op grond van andere hoedanigheden worden geregistreerd, bijvoorbeeld wegens verdenking van een strafbaar feit, kan het nodig zijn een gevoelig gegeven als aanvullend kenmerk op te nemen. De vermelding van het gevoelig gegeven dient dan echter voor het doel van het register onvermijdelijk te zijn. Het onvermijdelijkheids-criterium is een zwaar criterium, zwaarder dan het bij opneming van andere gegevens in politieregisters geldende noodzakelijkheids-criterium. Het noodzakelijkheids-criterium is zowel bepalend voor het aanleggen van een politieregister als voor de inhoud van een politieregister; in een politieregister mogen slechts persoonsgegevens worden opgenomen voorzover dit noodzakelijk is voor het doel waarvoor het register is aangelegd. Het ten aanzien van gevoelige gegevens gestelde onvermijdelijkheids-criterium betekent dat gevoelige gegevens slechts mogen worden opgenomen voorzover dit onvermijdelijk is voor het doel waarvoor het register is aangelegd.

Artikel 3 Besluit politieregisters steunt op de bevoegdheid van artikel 5, tweede lid, tweede volzin Wet politieregisters om nadere regels te stellen omtrent de opneming in een politieregister van gevoelige gegevens.

Artikel 3 Besluit politieregisters luidt:

1. Persoonsgegevens die betrekking hebben op de in artikel 5, eerste lid van de wet genoemde kenmerken, worden slechts in een register opgenomen indien het reglement dit uitdrukkelijk toelaat.
2. Persoonsgegevens met betrekking tot iemands ras, worden slechts opgenomen indien dit onvermijdelijk is
 - a. met het oog op diens identificatie;
 - b. voor de juiste beoordeling van een strafbaar feit en zulk een gegeven het slachtoffer of de motieven van de dader van dat feit betreft;
 - c. met het oog op de verlening van hulp door de politie.
3. Bij de opneming van een gegeven als bedoeld in het eerste lid, wordt tevens een aanduiding omtrent de betrouwbaarheid van het gegeven opgenomen. De aanduiding wordt gegeven door personen die daartoe door de beheerder zijn aangewezen.

Het eerste lid van artikel 3 Besluit politieregisters waarborgt dat gevoelige gegevens niet in een politieregister worden opgenomen dan nadat de Registratiekamer over de mogelijkheid daartoe een oordeel heeft kunnen geven.

Het tweede lid beperkt de opneming van gegevens omtrent ras tot het doel van de identificatie van de betrokkene, voor zover het gaat om personen die door de politie worden gezocht. Daarnaast kan het onvermijdelijk zijn in verband met de strafbaarheid of strafwaardigheid van een delict, vast te leggen dat het slachtoffer behoort tot een bepaald ras, dan wel dat de motieven van de dader daarmee samenhangen.

Uit het voorgaande blijkt dat het regime van de Wet politieregisters en het Besluit politieregisters slechts zeer beperkte mogelijkheden biedt voor het opnemen van etniciteitsgegevens van geregistreerden in politieregisters. Er zal sprake moeten zijn van onvermijdelijkheid van de registratie voor het doel van het register of van de in artikel 3 Besluit politieregisters genoemde omstandigheden. Geconcludeerd moet worden dat het opnemen van etniciteitsgegevens in politieregisters ten behoeve van misdaadpreventie en -bestrijding onder etnische minderheidsgroepen, binnen het huidige wettelijke regime niet is toegelaten.

Voorzover etniciteitsgegevens nodig worden geacht voor misdaadpreventie en -bestrijding onder etnische minderheidsgroepen, kunnen deze gegevens in geanonimiseerde vorm worden vastgelegd.

Gedacht kan worden aan een afzonderlijke registratie naast de bestaande politieregisters waarin, behalve gegevens omtrent etniciteit, leeftijd, delict en dergelijke, alleen de postcode van betrokkene wordt opgenomen. Dat wil zeggen dat niet alleen de namen van deze gegevens zijn verwijderd, doch ook anderszins maatregelen zijn genomen die het redelijkerwijs onmogelijk maken, de gegevens tot een bepaalde individuele persoon te herleiden. Daarmee zijn de gegevens niet tot de individuele persoon herleidbaar maar kan wel informatie worden verkregen met betrekking tot de aard en omvang van criminaliteit onder etnische minderheidsgroepen en de wijken waar zich bepaalde problemen voordoen.

Derhalve is, voorzover het de voorkoming en bestrijding van criminaliteit onder allochtonen betreft, geen sprake van de op grond van de Wet politieregisters voor het opnemen van etniciteitsgegevens vereiste onvermijdelijkheid.

3. Preventief beleid

Mevr. Dankers heeft, doelend op voorkomende criminaliteit in relatie tot etnische minderheden, vervolgens de vraag voorgelegd of de regering extra mogelijkheden ziet tot het voeren van een preventief beleid als er

een etnische registratie zou zijn. De heer Dittrich voegde daaraan de vraag toe, in hoeverre de huidige mogelijkheden gegevensverzameling over criminaliteit bij etnische groepen in de weg staan en de heer Rabbae wilde de meerwaarde aangegeven zien van «deze etnische identificatie of registratie» boven het huidige systeem.

Zijn studie «Criminaliteit en etnische minderheden» (WODC 1997) vangt Ed. Leuw aan met de vaststelling dat over de aard en omvang van criminaliteit van etnische minderheden slechts schaarse gegevens beschikbaar zijn, waardoor «een mogelijk belangrijke signaalwerking in dit opzicht verloren» gaat. Niettemin zijn er aanwijzingen dat crimineel gedrag bij enkele etnische minderheidsgroepen in bepaalde leeftijdscategorieën in disproportionele mate voorkomt en een ernstig maatschappelijk probleem gaat vormen. Inzicht in de aard en omvang van deze vormen van crimineel gedrag is van belang om na te gaan of er accentverschuivingen gewenst zijn met betrekking tot overheidsbeleid, in het bijzonder ook het integratiebeleid etnische groepen dat gericht is op een gelijkwaardige positie van etnische minderheden in onze samenleving en marginalisering en verval in misdadigheid juist wil voorkomen.

Registratie op basis van nationaliteit zal in toenemende mate haar relevantie verliezen; thans bezit van de in Nederland gevestigde personen van Turkse en Marokkaanse afkomst reeds plm. 30% de Nederlandse nationaliteit; bij personen met een Surinaamse of een Nederlands-Antilliaanse achtergrond is het bezit van de Nederlandse nationaliteit regel. Een niet naar personen herleidbare, geanonimiseerde registratie op geboortelandgegevens van de persoon, diens moeder en diens vader als boven aangegeven, levert dienaangaande een beter, meer representatief beeld op en biedt een duidelijke meerwaarde boven de registratie op nationaliteit. Zij verliest pas haar waarde bij de derde generatie etnische minderheden.

4. Weging van kansen en bedreigingen

Tenslotte vroeg mevr. Dankers, kennelijk met het oog op voorkomende criminaliteit bij etnische minderheidsgroepen, naar «een weging van kansen en bedreigingen». Om deze vraag te beantwoorden is een breder perspectief van node dan met de registratievraag gegeven is. Het kabinet wil op deze materie nader ingaan in zijn voorgenomen rapportage over «Criminaliteit en integratiebeleid etnische groepen», met betrekking waartoe het zich heeft voorgenomen de Tweede Kamer nog vóór het zomerreces te berichten.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal