

Vergaderjaar 2002–2003

28 886

Wijziging van de Wet justitiële gegevens in verband met het verwerken van strafvorderlijke gegevens en wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet tarieven in strafzaken in verband met het verstrekken van een afschrift van een vonnis of een arrest aan de verdachte en zijn raadsman of een derde

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel kent drie doeleinden. In de eerste plaats strekt het ertoe om in de Wet justitiële gegevens een regeling op te nemen voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens door het openbaar ministerie in het geautomatiseerde Communicatiesysteem Openbaar Ministerie – Parket Administratie Systeem, kortweg Compas genoemd, de beoogde opvolger van Compas, het zogenaamd Geïntegreerd Proces Systeem, alsmede de hoger beroepssystemen die de arrondissementsparketten beheren, en de onderliggende strafdossiers. Deze aparte regeling bevat een concretisering van de algemene normen van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) voor strafvorderlijke gegevens. Ingevolge artikel 2, onder e, van de Wbp komt hierdoor een einde aan de toepasselijkheid van de Wbp op het verwerken van strafvorderlijke gegevens, tenzij de normen uit de Wbp in de onderhavige regeling uitdrukkelijk daarop van toepassing zijn verklaard.

In de tweede plaats heeft dit wetsvoorstel tot doel om de bevoegdheid van de voorzitter van een rechterlijk college, neergelegd in artikel 838, eerste lid, tweede volzin, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, om op verzoek een afschrift van een vonnis aan een derde te verstrekken, over te hevelen naar het Wetboek van Strafvordering. Deze wijziging is van louter wetssystematische aard. Deze wijziging heeft er tot slot toe geleid dat dit wetsvoorstel erin voorziet dat ook de verdachte en diens raadsman van het vonnis een afschrift kunnen ontvangen. Gelet op de overwegend technische aard van deze laatste twee wijzigingen zullen zij slechts in de artikelsgewijze toelichting worden belicht. Dat betekent dat deze memorie van toelichting in hoofdzaak uitleg zal geven over de in dit wetsvoorstel voorgestelde regeling voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens door het openbaar ministerie.

Artikel 79, tweede lid, van de Wbp regelt dat voor het aanpassen aan paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wbp van verwerkingen van bijzondere persoonsgegevens, waaronder ook strafrechtelijke gegevens zijn begrepen, een overgangstermijn van drie jaar geldt. Deze termijn is ingegaan op 1 september 2001, dat is de datum waarop de Wbp in werking is

getreden, en eindigt op 1 september 2004. De consequentie daarvan is dat met ingang van laatstgenoemde datum een wettelijke regeling tot stand dient te zijn gekomen die waarborgen omvat voor een zorgvuldige omgang met strafvorderlijke gegevens door het openbaar ministerie. Gedurende de overgangperiode zal het openbaar ministerie de Aanwijzing verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden van het College van procureurs-generaal van 1 september 2001 (Stcrt. 2001, 154) bij het verstrekken van strafvorderlijke gegevens in acht nemen. Deze aanwijzing die een concretisering vormt van bepaalde onderdelen van de Wbp, vormt tezamen met de normen uit de Wbp een geschikt en duidelijk kader om gedurende de komende twee jaren strafvorderlijke gegevens te verwerken.

Aanvankelijk was het de bedoeling om in het Wetboek van Strafvordering een beperkte regeling te treffen voor het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan derden door het openbaar ministerie. Een allesomvattende regeling werd niet nodig geoordeeld omdat de Wbp voorziet in een adequaat stelsel van normen voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens. Slechts ten aanzien van het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan derden die een gerechtvaardigd belang daarbij hebben, werd de totstandkoming van een bijzondere regeling van belang geacht. Het verstrekken van strafvorderlijke gegevens op basis van deze grondslag maakt artikel 9, vierde lid, van de Wbp namelijk niet mogelijk omdat de geheimhoudingsplicht van het openbaar ministerie (zie artikel 13 juncto artikel 144 van de Wet op de rechterlijke organisatie) daaraan in de weg staat.

De bedoelde bijzondere regeling was neergelegd in een conceptvoorstel van wet dat de toenmalige Minister van Justitie op 4 juli 2000 aan de bij de onderhavige materie betrokken organisaties voor advies heeft voorgelegd. Uit de adviezen van het College van procureurs-generaal, de toenmalige Registratiekamer en de Nederlandse Orde van Advocaten kwam naar voren dat zij zich niet konden verenigen met de inhoud van het conceptwetsvoorstel. De toenmalige Registratiekamer constateerde in haar advies dat een gerechtvaardigd belang van een derde onvoldoende rechtvaardiging vormt voor een beperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van degene wiens gegevens het betreft. Artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) vereist volgens de Registratiekamer dat er in geval van informatieverstrekking door het openbaar ministerie aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doelen sprake dient te zijn van een zwaarwegend algemeen belang in plaats van een gerechtvaardigd belang. Het oorspronkelijke strafrechtelijke doel waarvoor de gegevens verzameld zijn, wordt in die gevallen losgelaten en dat betekent dat aan de noodzaak van het verstrekken van de gegevens zwaardere eisen moeten worden gesteld. Ook het College van procureurs-generaal vond het gerechtvaardigd belang van een derde een te licht criterium om informatie aan derden te verschaffen. De Nederlandse Orde van Advocaten stelde in haar advies onder meer dat het begrip «gerechtvaardigd belang» in het conceptwetsvoorstel niet is ingevuld en dat het openbaar ministerie in een concreet geval de instrumenten mist om te toetsen of een derde daadwerkelijk een gerechtvaardigd belang heeft. Verder deelden de Registratiekamer en het College van procureurs-generaal weliswaar de stelling uit de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel dat de Wbp de grondslag aan het openbaar ministerie geeft om strafvorderlijke gegevens te verstrekken, indien de taak van het openbaar ministerie daartoe noodzaakt, maar achtten zij niettemin het van belang dat bij wet duidelijkheid wordt gegeven over de reikwijdte van de taak van het openbaar ministerie. De grenzen van de taak zijn volgens de Registratiekamer niet bepaald en daarmee voor discussie vatbaar en dat is onwenselijk. De

Registratiekamer stelde voor hiervoor een voorziening te treffen in het toen nog bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel van Wet justitiële gegevens (24 797).

Naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen is er overleg gevoerd met het College bescherming persoonsgegevens, dat is de opvolger van de Registratiekamer, en het parket-generaal. Dit overleg heeft tot de gezamenlijke conclusie geleid dat gelet op de zwaarte van de strafvorderlijke gegevens en het belang van overzichtelijke regelgeving een omvattende regeling voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens door het openbaar ministerie de voorkeur geniet boven een beperkte aanvulling op de Wbp in het Wetboek van Strafvordering. Het is wenselijk die regeling in de Wet justitiële gegevens neer te leggen omdat daarin ook al regels zijn opgenomen voor een andere categorie strafrechtelijke gegevens, namelijk de justitiële gegevens. Dit wetsvoorstel bevat die regeling.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Bij het opzetten van de regeling over het verwerken van strafvorderlijke gegevens is zoveel mogelijk aangesloten bij de regeling die de Wet justitiële gegevens kent voor het verwerken van justitiële gegevens. Voor de laatstbedoelde regeling heeft de Wbp model gestaan.

a. Het begrip «strafvorderlijke gegevens»

In het voorgestelde artikel 1, onder b, van dit wetsvoorstel is strafvorderlijke gegevens gedefinieerd als gegevens die zijn verwerkt over een natuurlijk persoon of rechtspersoon in het kader van een strafvorderlijk onderzoek. Deze gegevens kunnen zijn opgenomen in de processtukken en verwerkt in een strafdossier, Compas of de hoger beroepssystemen. Het Wetboek van Strafvordering bevat geen definitie van het begrip «processtukken». Het begrip wordt in de praktijk ruim opgevat. Niet alleen de processen-verbaal van de politie vallen hieronder, maar ook bijvoorbeeld de beslissingen die de officier van justitie of de rechter-commissaris heeft genomen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek. In het strafdossier worden kort samengevat alle stukken gevoegd die redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor de beantwoording van de vragen van de artikelen 348 en 350 van het Wetboek van Strafvordering.

De strafvorderlijke gegevens die zijn vastgelegd in een strafdossier, worden in beknopte vorm ook neergelegd in Compas en de hoger beroepssystemen. Deze geautomatiseerde systemen hebben tot doel het openbaar ministerie informatie te verschaffen ten behoeve van de uitvoering van zijn taken en het bewaken en bevorderen van de voortgang van de uit die taken voortvloeiende werkzaamheden. Zo biedt Compas een officier van justitie ondersteuning bij de administratieve activiteiten die samenhangen met een strafzaak.

b. Strafvorderlijke gegevens of persoonsgegevens

Strafdossiers, Compas en de hoger beroepssystemen bevatten voor het overgrote deel gegevens die aangemerkt kunnen worden als persoonsgegevens in de zin van artikel 1, onder a, van de Wbp omdat zij informatie bevatten ten aanzien van een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon over diens betrokkenheid bij een of meer strafbare feiten. Afhankelijk van de rechtsvorm van een onderneming vallen gegevens over een onderneming ook onder de omschrijving van het begrip «persoonsgegeven» uit de Wbp. Gegevens over een onderneming die rechtspersoonlijkheid bezit, vallen echter in beginsel buiten het bereik van deze omschrijving. Om te bewerkstelligen dat ook deze gegevens uit een

strafdossier, Compas en de hoger beroepssystemen onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel vallen, is gekozen voor het begrip «strafvorderlijke gegevens» in plaats van «strafvorderlijke persoonsgegevens».

c. Verstrekken van strafvorderlijke gegevens

Sinds jaar en dag fungeert het openbaar ministerie als verstrekker van strafvorderlijke gegevens voor zowel binnen als buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden. Het openbaar ministerie constateert de laatste jaren dat de behoefte aan strafrechtelijke informatie bij met name personen en instanties die niet direct betrokken zijn bij het strafproces, toeneemt. Die behoefte betreft zowel informatie over lopende strafzaken als over reeds afgehandelde strafzaken. Derden weten steeds beter hun weg te vinden naar het openbaar ministerie om de voor hen relevante informatie te verkrijgen. Voorzover hier zwaarwegende belangen in het geding zijn, dient de wet de mogelijkheid te bieden dat het openbaar ministerie die informatie aan hen kan verstrekken.

Uiteraard zijn er grenzen aan de mate waarin het openbaar ministerie de door hem verzamelde en vastgelegde gegevens kan verstrekken. De burgers over wie deze gegevens zijn verzameld, hebben recht op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. In het bijzonder hebben zij er belang bij dat de kring van personen die kennis kunnen nemen van deze informatie zo beperkt mogelijk blijft. Dit belang staat veelal haaks op het belang van derden die bijvoorbeeld voor de uitvoering van hun taak specifieke informatie behoeven. Het is daarom van belang dat het openbaar ministerie, alvorens het besluit strafvorderlijke gegevens aan een derde te verstrekken, telkens een goede afweging maakt tussen beide belangen. Het is van belang dat het openbaar ministerie bij die afweging betreft dat het gaat om informatie die veelal met behulp van dwangmiddelen, vaak buiten de betrokkenen om, is verzameld met het oog op de waarheidsvinding in een strafzaak.

Het onderhavige wetsvoorstel legt voor het openbaar ministerie een aantal randvoorwaarden vast voor het verstrekken van strafvorderlijke informatie. Belangrijke randvoorwaarde is dat iedere verstrekking gerechtvaardigd moet zijn door een grondslag. De artikelen 39e en 39f bevat die grondslag. Deze is ontleend aan artikel 23, eerste lid, van de Wbp. Het betreft hier de grondslag «noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang». Op deze verstrekingsgrond zal hierna uitgebreid worden ingegaan. Verder biedt het voorgestelde artikel 39g het openbaar ministerie de mogelijkheid om strafvorderlijke gegevens te verstrekken voor wetenschappelijke of statistische doeleinden. Verstrekking voor deze doeleinden is op de eerste plaats mogelijk indien de Minister van Justitie het openbaar ministerie daarvoor ontheffing heeft verleend. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen geldt daarbij als tweede voorwaarde dat de strafvorderlijke gegevens in een zodanige vorm worden verstrekt dat herleiding tot individuele natuurlijke personen redelijkerwijs wordt voorkomen.

Tot slot is het openbaar ministerie verplicht strafvorderlijke gegevens aan derden te verstrekken indien de verstrekking noodzakelijk is ter uitvoering van een wettelijke verplichting die op hem rust. Een voorbeeld van een dergelijke verplichting is de verplichting uit artikel 9, eerste lid, van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven. Op grond van dit artikellid is het openbaar ministerie verplicht de commissie die met het beheer van het schadefonds geweldsmisdrijven is belast, zo spoedig mogelijk de door haar verlangde gegevens te verstrekken.

De voorgestelde artikelen 39e en 39f vereisen dat het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan derden gebaseerd is op de grondslag «noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang». Voor deze grondslag heeft de grondslag, bedoeld in artikel 23, eerste lid, onder e, van de Wbp, model gestaan. Ook in het huidige verstrekkingenregime van het openbaar ministerie is deze grondslag als voorwaarde opgenomen. De bedreiging die gevoelige gegevens als strafvorderlijke gegevens kunnen inhouden voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene rechtvaardigt deze grondslag. Voorkomen moet immers worden dat deze gegevens al te gemakkelijk worden verstrekt.

Gelet op artikel 8, tweede lid, van het EVRM dient onder het begrip «zwaarwegend algemeen belang» te worden verstaan het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Vanwege het zwaarwegend algemeen belang «bescherming van de rechten van anderen» kunnen strafvorderlijke gegevens voor derden van belang zijn voor doelen die los staan van de strafrechtspleging. Hierbij kan worden gedacht aan publieke doelen als het voorkomen van fraude met uitkeringen of belastingen en private doelen als het voeren van civiele procedures.

Verstrekking van strafvorderlijke gegevens op de grondslag van het zwaarwegend algemeen belang kan uiteraard slechts plaatsvinden, voorzover de taak van het openbaar ministerie dit toelaat. In artikel 39b is dit tot uitdrukking gebracht. In artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie is de kerntaak van het openbaar ministerie omschreven als de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Hieronder wordt in de praktijk verstaan de daadwerkelijke voorkoming, opsporing, beëindiging, vervolging en berechting van strafbare feiten, alsmede de tenuitvoerlegging van beslissingen van de rechter of de officier van justitie in strafzaken (zie Kamerstukken II 1991/92, 22 562, nr. 3, blz. 8). Buiten de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde is het openbaar ministerie ook belast met andere bij wet opgedragen taken. Zo kennen de Politiewet 1993, de Wet op de lijkbezorging en de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen specifieke taken toe aan het openbaar ministerie. Het brede takenpakket brengt in de praktijk met zich dat het openbaar ministerie voor uiteenlopende doeleinden aan derden gegevens verschaft, dat wil zeggen voor doeleinden die tot de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde gerekend kunnen worden, als ook voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden, zoals de handhaving van de openbare orde.

Wanneer het openbaar ministerie een strafzaak ter beoordeling onder handen heeft, kan het zwaarwegend algemeen belang met zich brengen dat niet volstaan wordt met het al dan niet voorleggen van de zaak aan de rechter, doch tevens anderen in de omgeving van de vermoedelijke dader worden geïnformeerd. Een officier van justitie mag bij uitstek geschikt worden geacht om het belang van de verdachte en het zwaarwegend algemeen belang zorgvuldig tegen elkaar te kunnen afwegen om vervolgens op basis van die belangenafweging te bepalen of het noodzakelijk is dat het openbaar ministerie strafrechtelijke informatie aan een derde verstrekt en zo ja, welke derde belang heeft bij die informatie. Ik verwijs in dit verband ook naar de brief van mijn ambtsvoorganger van 3 januari 2000 over het verstrekken van informatie over de terugkeer van seksuele delinquenten in de maatschappij (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VI, nr. 52, blz. 2).

Het zwaarwegend algemeen belang kan bijvoorbeeld met zich brengen dat een officier van justitie gedurende een lopend onderzoek tegen een leraar die wordt verdacht van het plegen van ontuchtige handelingen met minderjarigen, de leiding van de school waar de betrokken leraar werkzaam is, van dit gegeven op de hoogte stelt. Daardoor kan immers worden voorkomen dat de leraar in de toekomst soortgelijke strafbare feiten pleegt met zijn leerlingen. In dat verband is het juridisch niet relevant dat het schoolbestuur of een andere derde daartoe een verzoek heeft ingediend bij het openbaar ministerie. Evenmin speelt bij het verstrekken van de informatie het belang van de derde een rol, omdat het niet om serviceverlening aan een derde gaat, maar omdat dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang.

Een ander voorbeeld in dit kader is het verstrekken van het gegeven dat een kandidaat-gemeenteraadslid wordt verdacht van deelname aan een criminele organisatie, aan de partij die de betrokkene kandidaat stelt. Is dit gegeven slechts bekend bij de politie, dan moet de verstrekking van dit politiegegeven geschieden door tussenkomst van een officier van justitie, aangezien het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters een dergelijke verstrekking niet toelaat en de officier van justitie het orgaan is dat het gezag over de politie uitoefent voorzover het de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde betreft.

In de eerder aangehaalde Aanwijzing verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden van het College van procureurs-generaal zijn de gevallen genoemd waarin het openbaar ministerie op grond van zijn wettelijke taak voor zowel binnen als buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden strafvorderlijke gegevens kan verstrekken. Deze aanwijzing heeft, evenals het Modelprivacyreglement Compas (Stcrt. 2000, 86), model gestaan voor het verstrekkingenregime, zoals neergelegd in de voorgestelde artikelen 39e en 39f. Artikel 39e, eerste lid, bevat een limitatieve opsomming van personen en instanties aan wie strafvorderlijke gegevens voor binnen de strafrechtspleging gelegen doeleinden kunnen worden verstrekt en die rechtstreeks bij het strafrechtspleging betrokken zijn. Deze opsomming komt inhoudelijk overeen met die uit artikel 9, tweede en derde lid, van het modelprivacyreglement COMPAS.

De in artikel 39e, eerste lid, genoemde personen en instanties kunnen niet zonder meer aanspraak maken op verstrekking van de gevraagde gegevens. Voorwaarde daarvoor is dat de strafvorderlijke gegevens noodzakelijk zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Ook indien aan deze voorwaarde wordt voldaan, zal het openbaar ministerie niet automatisch aan de betrokken persoon of instantie de gevraagde gegevens verstrekken. Van belang is tevens dat het openbaar ministerie toetst of de verstrekking voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het openbaar ministerie dient dus stil te staan bij de vraag of de inbreuk op de belangen van betrokkene niet onevenredig is in verhouding tot het met de verstrekking te dienen doel en of het doel waarvoor de gegevens worden verstrekt in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige wijze kan worden verwerkelijkt. Op de regel dat personen en instanties geen recht hebben op strafvorderlijke gegevens voor binnen de strafrechtspleging gelegen doeleinden, bestaat een uitzondering voor de ambtenaren die werkzaam zijn ten behoeve van de justitiële documentatie. Omdat de justitiële documentatie volledig afhankelijk is van de informatie van het openbaar ministerie, verplicht het tweede lid van artikel 39e het openbaar ministerie de ambtenaren die werkzaam zijn ten behoeve van dit bestand, de benodigde strafvorderlijke gegevens te verstrekken. De verplichting tot verstrekken houdt in beginsel in dat het openbaar ministerie niet bevoegd is te beoordelen of de gevraagde gegevens noodzakelijk zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Dit neemt echter niet weg dat een verstrekking

achterwege dient te blijven, indien aangenomen moet worden dat de gevraagde gegevens in alle redelijkheid en billijkheid niet noodzakelijk zijn.

Artikel 39f voorziet in een nadere omschrijving van de doeleinden op grond waarvan het openbaar ministerie strafvorderlijke gegevens kan verstrekken aan derden die niet direct bij de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde zijn betrokken. Deze doeleinden die een concretisering van «noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang» vormen, zijn ontleend aan paragraaf 6.2. van de Aanwijzing verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden.

Deze doeleinden zijn op een zodanige wijze afgebakend en tegelijkertijd zo ruim geformuleerd dat alle verstrekkingen die het openbaar ministerie thans ingevolge de genoemde Aanwijzing buiten het terrein van de strafrechtspleging verricht, daaronder kunnen worden gebracht. Hierop bestaan twee uitzonderingen. In de eerste plaats voorziet artikel 39f niet in het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan derden ten behoeve van het beoordelen van een aanvraag voor een vergunning of subsidie dan wel van een verleende vergunning of subsidie, en ook niet van een gunning van een overheidsopdracht dan wel van een gegunde overheidsopdracht. De reden hiervoor is de volgende. In de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Stb. 2002, 347) is de keuze gemaakt dat uitsluitend het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bureau BIBOB) dat een bestuursorgaan adviseert in verband met het weigeren of intrekken van een vergunning, subsidie of aanbesteding, de beschikking krijgt over strafvorderlijke gegevens en niet ook het betrokken bestuursorgaan. Opdat het Bureau BIBOB zijn adviserende taak goed kan uitvoeren, verplicht artikel 27, onder b, onderdeel 4°, van de genoemde wet het openbaar ministerie dit bureau door tussenkomst van de Minister van Justitie alle persoonsgegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn adviserende taak.

Op de tweede plaats is het geven van algemene persvoorlichting over een strafzaak en de opsporingsberichtgeving niet onder de reikwijdte van artikel 39f gebracht, omdat deze verstrekkingen van informatie plaatsvinden op basis van de Wet openbaarheid van bestuur. Deze wet hanteert in artikel 10, eerste lid, als uitgangspunt dat gevoelige persoonsgegevens, waaronder ook strafvorderlijke persoonsgegevens zijn begrepen, slechts openbaar mogen worden gemaakt indien er kennelijk geen sprake is van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene. In de Aanwijzing voorlichting opsporing en vervolging van het College van procureurs-generaal van 2 juli 2002 (Stcrt. 2002, 140) worden de uitgangspunten die het openbaar ministerie bij het voorlichten hanteert, nader uitgewerkt. Belangrijk uitgangspunt is dat voorlichting op een manier plaatsvindt die recht doet enerzijds aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte en diens recht op vrijwaring van «trial by media», anderzijds aan het gerechtvaardigde belang van het wegnemen van onrust in de samenleving en het opsporen en vervolgen van de dader van een strafbaar feit.

Artikel 39f brengt in de praktijk met zich dat het openbaar ministerie bij de beoordeling van een verzoek om informatie uit een strafdossier het zwaarwegend algemeen belang dient af te wegen tegen het belang van de persoonlijke levenssfeer van degene op wie de strafvorderlijke gegevens betrekking hebben. Bij deze belangenafweging dient het openbaar ministerie, gelet op de noodzaak van de verstrekking die het moet kunnen aantonen, ook het proportionaliteitsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel te betrekken. Naast het maken van deze belangenafweging dient het openbaar ministerie te bezien of de gevraagde verstrekking als een vorm

van verdere verwerking van de gevraagde gegevens niet onverenigbaar is met het doel waarvoor deze destijds in het strafdossier zijn vastgelegd, te weten het vervolgen van een of meer strafbare feiten. Tot slot geldt dat ook de ontvanger van de informatie een grondslag moet hebben om de gevraagde informatie te mogen ontvangen. Dat vloeit voort uit het systeem van de Wbp. De grondslagen voor de ontvanger zijn neergelegd in artikel 39f, tweede lid, onder a. Deze houden in dat de gevraagde strafvorderlijke informatie noodzakelijk dient te zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang of de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte. Deze grondslagen zijn ontleend aan artikel 23, eerste lid, onder c en e, van de Wbp.

Zoals hiervoor is gesteld, mag het openbaar ministerie bij uitstek geschikt worden geacht om te beoordelen of een zwaarwegend algemeen belang noopt tot het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan een derde. Om die reden is ervoor gekozen om, anders dan in artikel 39e, de kring van ontvangers van de strafvorderlijke gegevens niet op het niveau van de wet of bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen. In plaats daarvan wordt het aan het oordeel van het openbaar ministerie overgelaten of verstrekking van strafvorderlijke informatie aan een derde aan de orde is. Hiermee wordt aangesloten bij de huidige praktijk van het openbaar ministerie.

Artikel 23, eerste lid, onder e, van de Wbp vereist verder dat verstrekking van bijzondere persoonsgegevens op basis van de onderhavige grondslag slechts is toegestaan indien passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarom bevat het voorgestelde artikel 39f, tweede en derde lid, deze waarborgen. De eerste waarborg ligt vast in onderdeel b van het tweede lid van dat artikel en legt aan het openbaar ministerie de verplichting op de strafvorderlijke gegevens in een zodanige vorm te verstrekken dat herleiding tot andere personen dan degene op wie die gegevens betrekking hebben, redelijkerwijs wordt voorkomen. Het mag niet zo zijn dat de overheid door tegemoet te komen aan het verzoek van een burger ongemak veroorzaakt bij de niet-verdachten die bij de strafzaak betrokken zijn geweest. De tweede waarborg houdt in dat, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, strafvorderlijke gegevens die zijn verstrekt aan een derde, door die derde niet voor een ander doel mogen worden gebruikt dan waarvoor deze zijn verstrekt. Deze waarborg is neergelegd in het derde lid van het voorgestelde artikel 39f.

Bijzondere gevallen

Uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel is dat geen verstrekkingen mogen worden gedaan dan aan de personen of instanties die in het voorgestelde artikel 39e, eerste lid, zijn genoemd, dan wel ten behoeve van de doeleinden die in het voorgestelde artikel 39f, eerste lid, zijn opgesomd. Een uitzondering op dit uitgangspunt is neergelegd in het voorgestelde artikel 39g. Voorzover dit met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en voor bijzondere doeleinden noodzakelijk is, kan de Minister van Justitie in bijzondere, dat wil zeggen incidentele gevallen toestemming geven tot het verstrekken van daartoe omschreven strafvorderlijke gegevens. De verstrekking dient vervolgens plaats te vinden overeenkomstig de door hem te geven voorschriften en onder door hem te stellen voorwaarden.

Geheimhoudingsplicht

Op grond van artikel 9, vierde lid, van de Wbp dient verstrekking van strafvorderlijke gegevens achterwege te blijven voorzover een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift

daaraan in de weg staat. Met dit artikellid «wordt buiten twijfel gesteld dat een ambts- of beroepsgeheim dan wel een wettelijke verplichting tot geheimhouding niet kan worden terzijde geschoven door het bepaalde in artikel 8» (Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, blz. 94). Artikel 52, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens bevat een dergelijke geheimhoudingsplicht. Dit artikellid regelt dat een ieder die krachtens de Wet justitiële gegevens de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan en de verkregen strafvorderlijke gegevens derhalve niet mag doorverstrekken. Op deze verplichting bestaan twee uitzonderingen. Op de eerste plaats kan de geheimhoudingsplicht terzijde worden geschoven indien een bij of krachtens de Wet justitiële gegevens gegeven voorschrift mededelingen toelaat. Op de tweede plaats kan de geheimhoudingsplicht worden doorbroken indien de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt. Strafvorderlijke informatie waarvan is vastgesteld dat deze noodzakelijk is voor een goede taakuitoefening dan wel vanwege een bij of krachtens de Wet justitiële gegevens gegeven voorschrift, mag bovendien, gelet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen, slechts verder worden verstrekt indien de doorverstrekking voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit en een incidenteel karakter heeft. Artikel 52, eerste lid, is namelijk niet bedoeld om een basis te geven voor structurele uitwisseling van strafrechtelijke informatie. Een dergelijke vorm van informatie-uitwisseling dient plaats te vinden op basis van de voorgestelde artikelen 39e en 39f.

De rechterlijke ambtenaren van het openbaar ministerie hebben reeds uit hoofde van hun ambt een geheimhoudingsplicht. Deze algemene geheimhoudingsplicht die is neergelegd in artikel 13 juncto artikel 144 van de Wet op de rechterlijke organisatie, is niet van toepassing indien de specifieke verplichting tot geheimhouding uit artikel 52, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens geldt.

d. Verhouding tussen strafvorderlijke en justitiële gegevens

De justitiële documentatie waarin justitiële gegevens zijn verwerkt, is vooral bedoeld om een historisch overzicht van het strafrechtelijk verleden van een persoon te geven. Het is derhalve een belangrijke informatiebron voor het openbaar ministerie. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens is het openbaar ministerie gerechtigd voor een beperkt deel van zijn taak, namelijk voorzover het de rechtspleging betreft, justitiële gegevens te ontvangen. Het openbaar ministerie kan de verkregen gegevens vervolgens op grond van artikel 52, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens doorverstrekken indien een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift dat toelaat dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens aan het openbaar ministerie zijn verstrekt tot doorverstrekking noodzaakt. Verwerking van justitiële gegevens blijft derhalve achterwege voorzover dit artikellid daaraan in de weg staat.

De bevoegdheid tot doorverstrekking van justitiële gegevens is beperkter dan die ten aanzien van strafvorderlijke gegevens. De grondslag voor het verstrekken van strafvorderlijke gegevens is immers ruimer dan die voor het verstrekken van justitiële gegevens. Strafvorderlijke gegevens worden verwerkt voorzover dat noodzakelijk is voor een goede taakvervulling van het openbaar ministerie of om een andere wettelijke verplichting na te komen (zie het voorgestelde artikel 39b, eerste lid). Gerelateerd aan deze doelen van verwerking kan het openbaar ministerie strafvorderlijke gegevens verstrekken voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Onder deze grondslag vallen blijkens het voor-

gestelde artikel 39f, eerste lid, ook buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden.

Het vorenstaande impliceert dat het openbaar ministerie niet in alle gevallen waarin hij bevoegd is strafvorderlijke gegevens te verstrekken, ook justitiële gegevens kan verstrekken. Artikel 52, eerste lid, biedt daarvoor immers geen ruimte. Niettemin kan verstrekking van justitiële gegevens door het openbaar ministerie aan derden gelegitimeerd zijn. Zo kan het van belang zijn dat een officier van justitie in verband met een succesvolle aanpak van probleemjongeren aan jeugdhulpverleningsinstanties niet alleen informatie verschaft over een strafzaak die bij het openbaar ministerie in behandeling is en waarbij de jongere betrokken is, maar ook over het strafrechtelijk verleden van de betrokken jongere. Om die reden is in het voorgestelde artikel 8a (zie artikel I, onder G, van dit wetsvoorstel) aan het openbaar ministerie de bevoegdheid toegedeeld in de gevallen waarin het ingevolge artikel 39e of artikel 39f strafvorderlijke gegevens kan verstrekken, justitiële gegevens door te verstrekken, voorzover dit met het oog op een zwaarwegend algemeen belang noodzakelijk is. Uiteraard dient het openbaar ministerie, alvorens het justitiële gegevens doorverstreckt, telkens af te wegen of de doorverstrekking voldoet aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

De derden aan wie de justitiële gegevens zijn verstrekt, zijn vervolgens gebonden aan artikel 52, eerste lid, zodat zij de verkregen gegevens slechts mogen gebruiken voor de doeleinden waarvoor deze verstrekt zijn.

e. Bewaren, verwijderen en vernietigen van strafvorderlijke gegevens

Het College van procureurs-generaal is in het voorgestelde artikel 39a, eerste lid, aangemerkt als de verantwoordelijke, zoals gedefinieerd in artikel 1, onder d, van de Wbp. Dat betekent dat dit College verantwoordelijk is voor onder meer het bewaren, verwijderen en vernietigen van strafvorderlijke gegevens en ook aansprakelijk is voor de wijze waarop dit geschiedt.

Deze verantwoordelijkheid wordt in de praktijk voor dit College uitgeoefend door het hoofd van een arrondissementsparket, het landelijk parket of een ressortsparket, waarbij zij zich richten naar de aanwijzingen van het College van procureurs-generaal. Bij dit hoofd ligt namelijk op grond van het tweede lid van artikel 39a het beheer van de gegevensverwerking. Uit hoofde van zijn beheersfunctie rust op het hoofd van een arrondissementsparket, het landelijk parket en een ressortsparket de verplichting erop toe te zien dat de strafvorderlijke gegevens na ommekeer van de gestelde termijnen uit de strafdossiers, Compas en de hoger beroepsystemen worden verwijderd.

Ingevolge het tweede lid van artikel 8 van het EVRM is geen inmenging van enig openbaar gezag in de uitoefening van het recht op eerbiediging van onder andere iemands privé-leven toegestaan, dan voorzover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is op grond van een aantal nader aangegeven gronden. Tot die gronden behoren onder meer het belang van de openbare veiligheid en het voorkomen van strafbare feiten.

Vanwege het feit dat artikel 8, tweede lid, van het EVRM rechtstreeks van toepassing is, dienen de bepalingen over het bewaren en vernietigen van strafvorderlijke gegevens aan de vereisten van dat artikellid te voldoen. Dat betekent dat deze gegevens in ieder geval niet langer mogen worden opgeslagen dan noodzakelijk is voor het opsporen en vervolgen van strafbare feiten, en in overeenstemming is met de beginselen van proportionaliteit (de inmenging in het privé-leven staat in verhouding tot het beoogde doel: afweging van het opsporingsbelang en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en subsidiariteit (de verplichting om

binnen redelijke grenzen een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen te vermijden dan wel zo beperkt mogelijk te houden). Deze beginselen dwingen ertoe de termijnen voor het bewaren, verwijderen en vernietigen van strafvorderlijke gegevens te differentiëren.

Differentiatie van de termijnen verhoudt zich ook tot het gelijkheidsbeginsel dat is neergelegd in artikel 1 van de Grondwet. Dit gelijkheidsbeginsel houdt in dat ongelijkheden gerechtvaardigd moeten zijn en dat gevallen die zozeer met elkaar overeenstemmen dat een ongelijke behandeling niet op zijn plaats is, niet ongelijk worden behandeld. In dit licht dient de overheid ervoor te waken dat iedereen zich op gelijke wijze in de maatschappij kan ontplooien. Om die reden moet de overheid ervoor zorgen dat iemand met een strafrechtelijk verleden niet duurzaam van deelname aan de samenleving wordt uitgesloten. Deze resocialisatiegedachte brengt met zich mee dat strafvorderlijke gegevens worden verwijderd zodra de noodzaak van bewaring is verdwenen.

Artikel 39d onderscheidt in dat verband een aantal tijdstippen waarop strafvorderlijke gegevens verwijderd moeten worden. Strafvorderlijke gegevens over misdrijven dienen in beginsel verwijderd te worden twintig jaar na de datum waarop de strafzaak in het kader waarvan die gegevens zijn verwerkt, onherroepelijk is afgedaan of het recht tot strafvordering is verjaard dan wel op het moment waarop de betrokkene is overleden. Voor strafvorderlijke gegevens die betrekking hebben op overtredingen gelden dezelfde drie termijnen, met dien verstande dat deze gegevens in beginsel na vijf jaar, in plaats van na twintig jaar zoals bij misdrijven het geval is, dienen te worden verwijderd. Deze termijnen zijn lang genoeg om verzoeken van derden om informatieverstrekking over een strafzaak te kunnen behandelen en een doeltreffende opsporing en vervolging van een dader van een strafbaar feit mogelijk te maken.

De termijnen voor het bewaren van strafvorderlijke gegevens zijn gelijk aan de termijnen die de artikelen 4 tot en met 6 van de Wet justitiële gegevens hanteren voor het bewaren van justitiële gegevens. Gelijke termijnen zijn van belang omdat de justitiële documentatie wordt gevoed met strafvorderlijke gegevens en deze gegevens naast elkaar moeten kunnen worden gelegd indien betrokkene de verantwoordelijke voor de justitiële documentatie te kennen heeft gegeven dat de justitiële gegevens niet juist zijn.

Het feit dat de strafvorderlijke gegevens verwijderd dienen te worden, impliceert niet dat die gegevens direct vernietigd dienen te worden. De verwijderde gegevens zijn bijvoorbeeld nog van belang in het geval de rechtstreeks belanghebbende ingevolge artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering schriftelijk beklag doet tegen de beslissing van de officier van justitie om af te zien van vervolging of van verdere vervolging. Dat geldt ook ingeval ingevolge artikel 457 van het Wetboek van Strafvordering herziening van een veroordelende einduitspraak die in kracht van gewijsde is gegaan, wordt aangevraagd. Verwijdering betekent in dit verband slechts dat de gegevens niet meer voor operationele doeleinden mogen worden gebruikt, zij kunnen derhalve na verwijdering wel worden gearchiveerd. Op de gearchiveerde strafvorderlijke gegevens is dan niet meer de onderhavige wet van toepassing, maar zijn de artikelen 10 en 23 van de Wbp van toepassing. Het tweede lid van artikel 10 maakt het mogelijk dat strafvorderlijke gegevens die dienen voor historische, statische of wetenschappelijke doeleinden, in beginsel voor onbepaalde tijd bewaard worden. Ook artikel 23 biedt de mogelijkheid om strafvorderlijke gegevens te bewaren voor wetenschappelijke of statische doeleinden, mits aan de voorwaarden, zoals opgesomd in het tweede lid van artikel 23 is voldaan.

Na twintig jaar kunnen de gegevens zonodig vervolgens worden overgebracht naar een archiefbewaarpplaats als bedoeld in artikel 1, onder f, van

de Archiefwet 1995. Op grond van artikel 14 van de Archiefwet 1995 zijn de overgebrachte strafvorderlijke gegevens vervolgens in beginsel openbaar. Een uitzondering kan ingevolge artikel 15, eerste lid, onder a, van de Archiefwet 1995 worden gemaakt met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

f. Rechtsbescherming

Overeenkomstig de Wbp kent het onderhavige wetsvoorstel degene op wie de strafvorderlijke gegevens betrekking hebben (hierna de betrokkene genoemd), een aantal mogelijkheden toe om de rechtmatigheid van de verwerking van zijn gegevens te toetsen. Zo heeft betrokkene ingevolge het voorgestelde artikel 39i, eerste lid, van de Wbp recht op kennisneming van zijn door het openbaar ministerie verwerkte strafvorderlijke gegevens. Uitzondering op dit beginsel vormt artikel 39l waarin is bepaald dat het recht op kennisneming buiten toepassing kan blijven voorzover dit noodzakelijk is in het belang van onder meer de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten. Een beslissing op een verzoek tot kennisneming geldt krachtens het voorgestelde artikel 39n, eerste lid, als een beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht waartegen voor betrokkene bezwaar en beroep openstaat.

Het recht op kennisneming biedt betrokkene de mogelijkheid om er achter te komen of er over hem gegevens in een strafdossier, Compas of hoger beroepsysteem zijn vastgelegd en te beoordelen of die gegevens juist zijn. Indien dat niet het geval blijkt te zijn, kan hij vervolgens op basis van het voorgestelde artikel 39m, eerste lid, bij het College van procureurs-generaal een verzoek indienen zijn gegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen. Tegen een afwijzing van een dergelijk verzoek staat administratief beroep ingevolge de Algemene wet bestuursrecht open.

Voorts biedt het voorgestelde artikel 39q, eerste lid, betrokkene de mogelijkheid om in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden verzet aan te tekenen ingeval er sprake is van verwerking van hem betreffende strafvorderlijke gegevens. De achterliggende gedachte achter het recht op verzet is dat niet valt uit te sluiten dat in een individueel geval de afweging om gegevens te verwerken als zijnde noodzakelijk voor een zwaarwegend algemeen belang of de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte, anders had moeten uitvallen, hoe zorgvuldig en nauwkeurig die afweging ook is gemaakt. Dat kan het gevolg zijn van een omstandigheid die degene die de afweging heeft gemaakt, niet bekend was of kon zijn. Die omstandigheid kan met zich meebrengen dat er in het individuele geval een hernieuwde afweging moet plaatsvinden van de bij de verwerking spelende belangen, waarbij rekening wordt gehouden met die omstandigheid.

In dit verband kan het volgende voorbeeld worden genoemd. De situatie kan zich voordoen dat het openbaar ministerie voornemens is gegevens te verstrekken aan een derde die mogelijk kwaad in de zin heeft jegens degene op wie de gegevens betrekking hebben. Het openbaar ministerie is echter niet op de hoogte van de vijandschap tussen de derde en de betrokkene en kan daarvan ook niet op de hoogte zijn. Het openbaar ministerie wordt daarvan eerst in kennis gesteld door betrokkene als onderbouwing van de rechtvaardiging van diens verzet. Die kennis kan voor het openbaar ministerie de grond zijn om van zijn voornemen tot verstrekking af te zien. Verstrekking zou de derde immers aanleiding hebben kunnen geven tot represailles of andere ongerechtvaardigde maatregelen jegens de betrokkene. Indien het door de betrokkene aangegeven verzet gerechtvaardigd wordt geacht en daarom wordt gehonoreerd, is de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking verplicht deze

achterwege te laten of terstond te beëindigen. Ingeval de verantwoordelijke het verzet niet gerechtvaardigd oordeelt, staat voor betrokkene bezwaar en beroep open in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Deelt de rechter de mening van betrokkene en acht hij zijn verzet derhalve gerechtvaardigd, dan moet de verantwoordelijke de gegevensverwerking onmiddellijk staken. Indien hij de verwerking ondanks de rechterlijke uitspraak voortzet, handelt hij onrechtmatig jegens de betrokkene, die vervolgens op grond van het voorgestelde artikel 39c, eerste lid, recht heeft op schadevergoeding.

Het recht op schadevergoeding heeft betrokkene niet alleen in het geval dat zijn verzet wordt gehonoreerd, maar in zijn algemeenheid wanneer hij schade lijdt doordat ten opzichte van hem in strijd wordt gehandeld met de bij of krachtens de Wet justitiële gegevens gegeven voorschriften. Zo kan hij aanspraak maken op dit recht indien een verstrekking van strafvorderlijke gegevens aan een derde onverenigbaar is met het doel waarvoor die gegevens zijn opgeslagen en bewaard.

De beslissing van het openbaar ministerie om ingevolge de voorgestelde artikelen 39e of 39f strafvorderlijke gegevens van betrokkene aan een derde te verstrekken, kan niet worden aangemerkt als een besluit in de zin artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De reden hiervan is dat een dergelijke beslissing niet voldoet aan alle elementen van de definitie van het begrip «besluit», omdat deze geen rechtshandeling inhoudt. De beslissing is namelijk niet te beschouwen als een handeling gericht op rechtsgevolg. De beslissing kan wel een rechtsgevolg tot gevolg hebben, maar dat is niet het doel daarvan. De handeling is uitsluitend gericht op het feitelijk verstrekken van strafvorderlijke gegevens. Het vorenstaande heeft tot gevolg dat de mogelijkheden van beroep en bezwaar niet openstaan voor de om gegevens verzoekende derde en voor degene op wie de gegevens betrekking hebben. Ook is niet gewaarborgd dat degene wiens gegevens het betreft, wordt gehoord over een voorname van het openbaar ministerie om zijn gegevens aan die derde te verstrekken.

Het creëren van het recht om gehoord te worden voor de om gegevens verzoekende derde en de betrokkene wordt niet nodig geoordeeld. De reden daarvoor is dat een verstrekking door het openbaar ministerie aan een derde past binnen de doelomschrijving waarvoor de gegevens door het openbaar ministerie zijn verzameld en betrokkene op de hoogte is van het feit dat het openbaar ministerie met het oog op een zwaarwegend algemeen belang uit eigen beweging of op verzoek een derde informeert over de strafbare feiten die hij heeft begaan. Dat neemt niet weg dat het in het kader van een zorgvuldige belangenafweging onder omstandigheden aangewezen kan zijn dat het openbaar ministerie de betrokkene in de gelegenheid stelt zijn zienswijze kenbaar te maken omtrent een voorgenomen verstrekking. Dat dient het openbaar ministerie per geval te bezien.

g. Toezicht

Het College van procureurs-generaal ziet er als verantwoordelijke voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens onder meer op toe dat de opgeslagen gegevens rechtmatig zijn verkregen en dat die gegevens binnen de daarvoor geldende termijnen worden verwijderd. Een adequaat middel voor het College om toezicht te houden op de kwaliteit van de opgeslagen gegevens is het periodiek laten uitvoeren van een audit door een extern deskundige. Materieel zal het College de toezichthoudende functie niet zelf uitoefenen, maar het hoofd van een arrondissementsparket, het landelijk parket of een ressortsparket als beheerder van de strafvorderlijke gegevensverwerking.

Naast het College van procureurs-generaal heeft het College bescherming persoonsgegevens ingevolge het voorgestelde artikel 39r een toezichhoudende taak ten aanzien van de strafvorderlijke gegevensverwerking. Met het oog op een goede vervulling van zijn taak beschikt het College bescherming persoonsgegevens over de onderzoeksbevoegdheden uit de Wbp. Met behulp van deze bevoegdheden is het College onder meer in staat om bij de arrondissementsparketten, het landelijk parket en de ressortsparketten zogenaamde privacy-audits te houden met behulp waarvan bijvoorbeeld kan worden vastgesteld of de strafvorderlijke gegevens op rechtmatige wijze zijn verstrekt en bijtijds worden vernietigd.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onder A

Het begrip «strafvorderlijk onderzoek» in het voorgestelde artikel 1, onder b, dient ruim opgevat te worden. Hieronder vallen niet alleen het opsporingsonderzoek, het gerechtelijk vooronderzoek of het onderzoek ter terechtzitting, maar ook het strafrechtelijk financieel onderzoek en het verkennend onderzoek uit het Wetboek van Strafvordering.

In artikel 1, onder g, van de Wet justitiële gegevens wordt een aantal definities uit artikel 1 van de Wbp van overeenkomstige toepassing verklaard. Het betreft hier de definities van de begrippen «persoonsgegevens», «verwerking van persoonsgegevens», «betrokkene», «het College bescherming persoonsgegevens» en «het verstrekken van persoonsgegevens». Aan de lijst van definities wordt bij artikel I, onder A, van dit wetsvoorstel de definitie van het begrip «verantwoordelijke» toegevoegd. Dat is nodig omdat in het voorgestelde artikel 39a dit begrip wordt gehanteerd en duidelijk dient te zijn dat dit dezelfde betekenis heeft als de term «verantwoordelijke» als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wbp.

Artikel I, onder B

Artikel 2, derde lid, van de Wet justitiële gegevens regelt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de wijze wordt bepaald waarop de justitiële gegevens worden verkregen. Bij nader inzien is het slechts nodig om in deze algemene maatregel van bestuur vast te leggen dat het College van procureurs-generaal deze gegevens verstrekt. De justitiële documentatie is, zoals eerder is aangegeven, namelijk geheel afhankelijk van de informatie van dit College. Nu het voorgestelde artikel 39e, tweede lid, het College van procureurs-generaal de verplichting oplegt om de ambtenaren die werkzaam zijn ten behoeve van de justitiële documentatie, de benodigde strafvorderlijke gegevens te verstrekken en deze gegevens tevens de justitiële gegevens omvatten, kan artikel 2, derde lid, komen te vervallen. Artikel I, onder B, strekt daartoe.

Artikel I, onder C

Artikel 3 van de Wet justitiële gegevens spreekt abusievelijk slechts over het verbeteren van justitiële gegevens, terwijl er overeenkomstig de Wbp had moeten worden gesproken over het verbeteren, aanvullen, verwijderen of afschermen van deze gegevens. Artikel I, onder C, herstelt deze onvolkomenheid.

Artikel I, onder D

Artikel 4, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens kent twee termijnen op grond waarvan justitiële gegevens over misdrijven uit de justitiële documentatie dienen te worden verwijderd. De eerste termijn bedraagt in beginsel twintig jaar na de datum waarop de strafzaak in het kader waarvan die gegevens zijn verwerkt, onherroepelijk is afgedaan. De tweede verwijderingstermijn is het moment waarop de betrokkene is overleden. Artikel I, onder D, heeft tot doel nog een derde verwijderingstermijn in artikel 4, eerste lid, vast te leggen, namelijk twintig jaren na het moment waarop het recht tot strafvordering is verjaard. De situatie kan zich voordoen dat een strafzaak niet onherroepelijk is afgedaan, maar dat de strafzaak wel inmiddels is verjaard. In die situatie dienen de justitiële gegevens dezelfde termijn (dat wil zeggen een periode van twintig jaren) te worden bewaard als bijvoorbeeld de justitiële gegevens over betrokkene die een aanbod tot een transactie heeft geaccepteerd dan wel aan wie een schriftelijke mededeling van niet verdere vervolging is gedaan.

Artikel I, onder E

In artikel 6, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens is abusievelijk nagelaten te bepalen dat justitiële gegevens over overtredingen uit de justitiële documentatie verwijderd dienen te worden op het moment dat degene op wie die gegevens betrekking hebben, is overleden. Artikel I, onder E, voorziet daar alsnog in. Verder strekt dit artikelonderdeel te regelen dat justitiële gegevens tevens vijf jaren na het moment waarop het recht tot strafvordering is verjaard, worden verwijderd. Deze wijziging komt inhoudelijk overeen met de in artikel I, onder D, voorgestelde wijziging ten aanzien van artikel 4, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens. Daarom wordt korthedskalve naar de toelichting op deze wijziging verwezen.

Artikel I, onderdelen H en I

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de redactie van de artikelen 9, eerste lid, 13, eerste lid, en 14, eerste lid, van de Wet justitiële gegevens nauwer te laten aansluiten bij de formulering van artikel 23, eerste lid, onder e, van de Wbp. Dat betekent dat die artikelleden niet langer spreken over «indien een zwaarwegend algemeen belang dit vordert» maar over «voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang». Met deze aanpassingen lopen de artikelen 9, eerste lid, 13, eerste lid, en 14, eerste lid, ook beter in de pas met de voorgestelde artikelen 39e, eerste lid, en 39f, eerste en tweede lid.

Artikel I, onder J

Artikel 16 van de Wet justitiële gegevens bevat een afzonderlijke regeling voor het verwerken van justitiële gegevens die op geautomatiseerde wijze door tussenkomst van een netwerk zijn verstrekt. Dit artikel vormde de uitdrukking van een in 1996 – dat is het jaar waarin het voorstel van Wet justitiële gegevens bij de Tweede Kamer aanhangig werd gemaakt – verwoorde behoefte om gegevens uit de justitiële documentatie niet alleen op papier, maar ook op elektronische wijze te kunnen verkrijgen. Vanwege de relatieve onbekendheid met het terrein van de datacommunicatie en de gevoelige aard van de justitiële gegevens werd het destijds nodig geoordeeld om de mogelijkheid tot het stellen van waarborgen aan elektronische gegevensverstrekking wettelijk te regelen. Thans past een dergelijke bepaling niet meer in de wet. Ook zonder een wettelijke bepaling kunnen aan de verstrekking van justitiële gegevens voorwaarden worden gesteld die betrekking hebben op een «veilige» wijze van verstrekking. Daarbij kan gedacht worden aan het vereiste dat alleen aan geautori-

seerde personen justitiële gegevens worden versterkt. Gelet op het voorgaande kan artikel 16 komen te vervallen. Artikel I, onder J, voorziet daarin. Daar komt bij dat bij nota van wijziging (Kamerstukken II 1999/2000, 24 797, nr. 8) aan artikel 9 van de Wet justitiële gegevens een tweede lid is toegevoegd op grond waarvan het niet is toegestaan justitiële gegevens die verstrekt zijn, voor een ander doel te gebruiken dan waarvoor zij zijn verstrekt, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Hierdoor is de kern van artikel 16 voor alle vormen van gegevensverwerking van justitiële gegevens geregeld en is ook in die zin artikel 16 minder relevant.

Artikel I, onder L

Artikel 39a

Zoals eerder in deze memorie van toelichting is aangegeven, is het College van procureurs-generaal verantwoordelijke voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens. Het gaat hier om die gegevens die het openbaar ministerie heeft verkregen in het kader van een goede vervulling van zijn wettelijke taak of het naleven van een andere wettelijke verplichting.

Artikelen 39e en 39f

Artikel 23, eerste lid, onder e, van de Wbp stelt de eis dat verstrekking van bijzondere persoonsgegevens op de grondslag «noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang» alleen mogelijk is indien bij formele wet daarin is voorzien dan wel het College bescherming persoonsgegevens een ontheffing heeft verleend. Met het vastleggen van deze grondslag in de artikelen 39e en 39f wordt aan deze eis voldaan.

De eerder aangehaalde Aanwijzing verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden van het College van procureurs-generaal noemt de gevallen waarin het openbaar ministerie op grond van zijn wettelijke taak strafvorderlijke gegevens kan verstrekken. Daartoe behoort ook het geval dat degene op wie de gegevens betrekking hebben, voor het verstrekken van de gegevens zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend. Dit wetsvoorstel maakt het echter, analoog aan de Wet politieregisters, niet mogelijk om een gegevensverstrekking te baseren op «ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene». De reden daarvoor is dat het van belang is dat de betrokkene wordt beschermd tegen het uitoefenen van onnodige druk om in te stemmen met het verstrekken van strafvorderlijke gegevens aan derden die daartoe wettelijk niet gerechtigd zijn. De meest in het oog springende situatie is die van de sollicitant naar een baan. Indien de werkgever vraagt naar strafrechtelijke antecedenten van de sollicitant en deze vervolgens met zijn toestemming van justitie of politie verkrijgt, zal in de regel geen sprake zijn van een context van volledige vrijwilligheid. De sollicitant bevindt zich in een afhankelijke situatie en moet door de wet tegen zichzelf worden beschermd. Bovendien is in dit verband van belang dat indien andere gegadigden voor dezelfde baan een blanco strafblad kunnen tonen, terwijl hij dat niet kan, zijn resocialisatie in het gedrang komt. Om dat te voorkomen is destijds de verklaring omtrent het gedrag geïntroduceerd. Immers, een verklaring omtrent het gedrag is een integriteitsverklaring waarin geen concrete strafvorderlijke gegevens zijn opgenomen. De afweging of dergelijke gegevens aan het goed functioneren in een bepaalde functie in de weg zouden kunnen staan, kan het beste geschieden door een instantie die niet zelf een rechtstreeks belang heeft bij de kennis van iemands strafrechtelijke achtergrond.

Artikel 39e, eerste lid, onder a en j

Niet alleen de afdoening van rechtshulpverzoeken over strafzaken en uitleveringsverzoeken, maar ook ontwikkelingen in de Europese Unie op het terrein van de politie en justitie samenwerking maken het noodzakelijk dat het openbaar ministerie de bevoegdheid heeft aan buitenlandse rechterlijke ambtenaren en andere buitenlandse autoriteiten en instanties in het buitenland die met de strafrechtspleging zijn belast, strafvorderlijke gegevens te verstrekken. Bij die ontwikkelingen kan worden gedacht aan de oprichting in 1995 van Europol, in 2002 van Eurojust en het in ontwikkeling zijnde Europees openbaar ministerie. Europol en Eurojust kunnen aan de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten alle gegevens verzoeken om hun taken naar behoren te kunnen verrichten. Artikel 39, eerste lid, onder j, biedt de juridische grondslag voor het openbaar ministerie om aan die verzoeken te voldoen. Onderdeel a van dit artikellid geeft het openbaar ministerie de bevoegdheid om te zijner tijd ook aan het Europees openbaar ministerie strafvorderlijke informatie te verschaffen.

Artikel 39f, eerste lid, onder a en b

Om ernstige misdrijven te kunnen oplossen is het soms noodzakelijk dat het openbaar ministerie via opsporingsberichtgeving de hulp van het publiek inroept. Bij dergelijke berichtgeving wordt gewerkt aan de hand van de criteria die zijn neergelegd in de Aanwijzing opsporingsberichtgeving van het College van procureurs-generaal van 1 juni 2000 (Stc. 2000, 101). Deze aanwijzing biedt een aantal aanknopingspunten voor de afweging die gemaakt moet worden tussen de belangen van de opsporing en vervolging van strafbare feiten en de belangen van de privacy van burgers. Nadrukkelijk moeten bij die afweging de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht worden genomen, en in het geval van compositiefoto's en -tekeningen worden nadere eisen gesteld aan de betrouwbaarheid van een of meer getuigenverklaringen en deskundigheid van degene die de foto of tekening heeft vervaardigd.

In het algemeen is het openbaar ministerie terughoudend met het verstrekken van persoonsgegevens aan de bewoners van een bepaalde wijk of stad als het gaat om ernstige misdrijven als verkrachtingen die in die wijk of stad gepleegd zijn. Niettemin kan het omwille van de handhaving van de openbare orde of om herhaling te voorkomen noodzakelijk zijn dat het openbaar ministerie de publiciteit zoekt door bijvoorbeeld het organiseren van buurtavonden. Artikel 39f, eerste lid, onder a en b, biedt in zo'n geval een grondslag voor het openbaar ministerie.

Artikel 39f, tweede lid, onder a

Het openbaar ministerie heeft de mogelijkheid om aan derden strafvorderlijke informatie beschikbaar te stellen, voorzover zij deze behoeven om in rechte voor hun belangen op te kunnen komen. De reden voor het opnemen van deze grondslag is dat verzekeraars die in de rechten treden van slachtoffers van strafbare feiten of terzake van die rechten een recht van verhaal hebben verkregen, behoefte hebben aan strafvorderlijke gegevens. Zij kunnen die gegevens nodig hebben om schade te verhalen op de dader van een strafbaar feit.

Verzekeraars die op basis van de onderhavige grondslag strafvorderlijke gegevens hebben verkregen, mogen deze gegevens niet voor andere doeleinden gebruiken, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Dat vloeit uit het voorgestelde artikel 39f, derde lid.

Op de persoon of instantie die van het openbaar ministerie strafvorderlijke gegevens ontvangt, is, zoals in paragraaf 2, onder c, is aangegeven, de geheimhoudingsplicht uit artikel 52, eerste lid, van toepassing. Dat betekent dat deze eerste ontvanger verplicht is tot geheimhouding van de verkregen gegevens en deze derhalve niet verder mag verstrekken, tenzij zich een van de uitzonderingsgronden als genoemd in artikel 52, eerste lid, voordoet. Op de eerste ontvanger zijn verder de algemene basisprincipes voor gegevensverwerking van de Wbp van toepassing. Hij is aan te merken als degene die in artikel 22, eerste lid, van de Wbp wordt omschreven als verantwoordelijke die de betrokken persoonsgegevens heeft verkregen krachtens de Wet justitiële gegevens. De tweede en volgende ontvanger vallen exclusief onder de Wbp omdat zij de strafvorderlijke gegevens niet op basis van artikel 39e of 39f ontvangen.

Artikel 39q

Zoals in paragraaf 2 is aangegeven, biedt artikel 39q, eerste lid, betrokkene de mogelijkheid om in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden verzet aan te tekenen. Verzet is echter alleen maar mogelijk indien betrokkene weet dat van hem strafvorderlijke gegevens zijn verwerkt en welke gegevens het betreft. Deze wetenschap zal hij niet altijd hebben omdat het College van procureurs-generaal ingevolge artikel 39l de mogelijkheid heeft om bijvoorbeeld in het belang van het voorkomen, opsporen en vervolgen van strafbare feiten geen mededeling te doen over het feit of en zo ja welke deze persoon betreffende strafvorderlijke gegevens zijn vastgelegd.

Artikel I, onder M

De Wet justitiële gegevens heeft thans uitsluitend betrekking op justitiële gegevens. Vandaar dat artikel 79 van deze wet de wet aanhaalt als Wet justitiële gegevens. Nu bij dit wetsvoorstel de reikwijdte van de Wet justitiële gegevens wordt uitgebreid met een regeling voor het verwerken van strafvorderlijke gegevens, is het van belang dat dit ook tot uitdrukking wordt gebracht in de citeertitel van de wet opdat gewaarborgd blijft dat deze de inhoud van de wet adequaat dekt. Daarom stelt artikel I, onder M, voor de citeertitel te wijzigen in: Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Artikel II

Zoals aangegeven is bij de toelichting op artikel I, onder M, wordt voorgesteld de citeertitel van de Wet justitiële gegevens te wijzigen in Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Deze wijziging heeft tot gevolg dat ook in andere wetten waarin thans een verwijzing is opgenomen naar de Wet justitiële gegevens, deze verwijzing in overeenstemming dient te worden gebracht met de nieuwe citeertitel. Artikel II strekt daartoe.

Artikelen III en IV

Artikel 838, eerste lid, tweede volzin, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geeft de voorzitter van het hof of de rechtbank dat het vonnis of het arrest in een strafzaak heeft gewezen, de bevoegdheid te beslissen op een verzoek van een persoon die geen partij is geweest bij de strafzaak, om een afschrift van dat vonnis of arrest. Vanuit wets-systematisch oogpunt is het logischer deze bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering vast te leggen. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld deze bevoegdheid over te hevelen naar dat wetboek. Daarbij is het

uitgangspunt dat de voorzitter een afschrift van een vonnis of een arrest zal verstrekken, tenzij dit naar zijn oordeel ter bescherming van de belangen van degene ten aanzien van wie het vonnis is geweest of van de derden die in het vonnis of in het proces-verbaal worden genoemd, geheel of gedeeltelijk dient te worden geweigerd. Hiermee wordt aangesloten bij de systematiek die – bij wet van 6 december 2001 tot herziening van het procesrecht voor burgerlijke zaken, in het bijzonder de wijze van procederen in eerste aanleg (Stb. 2001, 580) – in artikel 28, tweede lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is vastgelegd. Dit artikellid kent aan de griffier een soortgelijke beoordelingsbevoegdheid toe als in artikel 365, vierde lid, is toegedeeld aan de voorzitter.

Van deze gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om de verdachte en zijn raadsman eveneens de mogelijkheid te geven om op verzoek een afschrift van het schriftelijk vonnis te ontvangen. Op dit moment kunnen zij alleen kennis nemen van het vonnis. Er is echter geen enkele reden om hen op een andere manier te behandelen dan de derde die al dan niet bij het strafproces is betrokken.

Een eenduidig en consequent verstrekkingenregime brengt met zich mee dat de verdachte en zijn raadsman niet alleen een verzoek kunnen indienen om een afschrift van het schriftelijke vonnis, maar ook, indien het vonnis niet schriftelijk is geweest, van het stuk waarin het mondelinge vonnis is aangetekend. Dat kan ofwel het proces-verbaal van de zitting zijn, ofwel, ingeval er geen proces-verbaal van de zitting is opgemaakt, de gewaarmerkte aantekening van het mondelinge vonnis. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld dat de verdachte en zijn raadsman een afschrift van dit proces-verbaal of van de aantekening kunnen ontvangen.

Het recht van de derde om ingevolge artikel 365, vierde lid, Sv een verzoek in te dienen om een afschrift van een vonnis te ontvangen, geeft hem niet het recht om te verzoeken een verkort vonnis aan te vullen. Artikel 365c, eerste lid, Sv sluit dit met zoveel woorden uit.

Artikel V

Voor de kosten die met het verstrekken van afschriften of uittreksels van vonnissen en processen-verbaal en eventuele anonimisering van vonnissen, zoals geregeld bij artikel III, zijn gemoeid, is een vergoeding verschuldigd. In artikel 17, eerste lid, van de Wet tarieven in strafzaken is reeds geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de vergoedingen die verdachten en derden-belanghebbenden verschuldigd zijn voor het verkrijgen van afschriften en uittreksels van vonnissen en andere stukken. Deze regels zijn neergelegd in het Besluit tarieven in strafzaken. Artikel V van dit wetsvoorstel voorziet erin dat ook derden die geen procesdeelnemer zijn, een vergoeding voor de kosten voor een afschrift van een vonnis of een proces-verbaal op basis van artikel 17, eerste lid, van de Wet tarieven in strafzaken moeten betalen.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner