



549

**Besluit van 19 november 1997 tot wijziging van
het Besluit politieregisters**

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie van 11 juli 1997, Directie Wetgeving, nr. 640980/97/6, gedaan mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken;

Gelet op de artikelen 18 en 19 van de Wet politieregisters;

Gehoord het advies van de Registratiekamer (advies van 31 januari 1997, no 96.A.481);

De Raad van State gehoord (advies van 27 oktober 1997, nr. W03.97.0525);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 3 november 1997, Directie Wetgeving, nr. 662129/97/6, uitgebracht mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

In het Besluit politieregisters¹ wordt na artikel 14 ingevoegd artikel 14a, luidende:

Artikel 14a

1. Uit een politieregister kunnen desgevraagd gegevens worden verstrekt, voorzover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan:

a. Onze Minister van Financiën op grond van:

1°. de artikelen 23, tweede lid, onder d, 24, tweede lid, onder d, 26, zesde en zevende lid, 41 en 82 van de Wet toezicht kredietwezen 1992,

2°. artikel 22, eerste en tweede lid, van de Wet toezicht effectenverkeer 1995,

3°. de artikelen 174, vierde lid, onder c, 175, tweede lid, onder d, en 176, zesde lid, onder b, en zevende lid, onder c, van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993,

4°. de artikelen 82, tweede lid, onder d, en 84, zesde lid, onder b, en zevende lid, onder c, van de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf,

b. Onze Minister van Financiën, dan wel de rechtspersoon of rechtspersonen waaraan op grond van artikel 40 van de Wet toezicht effecten-

verkeer 1995 taken en bevoegdheden zijn overgedragen, op grond van de artikelen 7, vierde lid, 11, eerste lid, aanhef en onder a, en zevende lid, 16, vierde lid, 19, eerste lid, en 20 van die wet,

c. Onze Minister van Financiën, dan wel de rechtspersoon of rechtspersonen waaraan op grond van artikel 29 van de Wet toezicht beleggingsinstellingen taken en bevoegdheden zijn overgedragen, op grond van de artikelen 5, eerste lid, aanhef en onder a, 12, eerste lid, en 15, aanhef en onder e, van die wet,

d. De Nederlandsche Bank N.V. op grond van:

1°. de artikelen 9, eerste lid, onder c en e, 14, onder b, en slot, 15, eerste lid, onder d, 23, tweede lid, onder c, 24, tweede lid, onder c, 26, zesde en zevende lid, 39, 41, 45, eerste lid, en 47, aanhef en onder d, van de Wet toezicht kredietwezen 1992,

2°. de artikelen 3, tweede lid, aanhef en onder a en b, en 6, tweede lid, onder c, aanhef en onder 1e en 2e, van de Wet inzake de wisselkantoren,

e. De Verzekeringkamer op grond van:

1°. de artikelen 29, tweede en vierde lid, 30, 45, zevende lid, 82, derde lid, 148, aanhef en onder b, 174, vierde lid, onder a en b, 175, tweede lid, onder a tot en met c, 176, zesde lid, onder b, en zevende lid, onder a tot en met c, van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993,

2°. de artikelen 18, tweede en vierde lid, 19, 23, zevende lid, 60, aanhef en onder b, 82, tweede lid, onder a tot en met c, en 84, zesde lid onder b, en zevende lid, onder a tot en met c, van de Wet toezicht natuura-uitvaartverzekeringsbedrijf, voor zover verstrekking van deze gegevens verenigbaar is met een doeltreffende opsporing en vervolging van strafbare feiten. Verstrekking vindt niet plaats, indien de gegevens onvoldoende betrouwbaar moeten worden geacht als grondslag voor de uitoefening van vorenbedoelde taken.

2. Verstrekking van gegevens als bedoeld in het eerste lid, of van inlichtingen daarover, vindt alleen plaats door, dan wel met bijzondere toestemming van het openbaar ministerie en onder daaraan door het openbaar ministerie te stellen voorwaarden. Die voorwaarden kunnen onder meer betreffen het ter beschikking stellen of doorgeven van die gegevens of inlichtingen daarover aan derden.

3. Ingevolge dit artikel verstrekte gegevens worden niet langer dan gedurende een termijn van zes maanden na datum van verkrijgen bewaard, tenzij met bijzondere toestemming van het openbaar ministerie. Daarbij kunnen nadere voorwaarden worden gesteld.

4. Onze Ministers kunnen nadere regels vaststellen met betrekking tot de verstrekking en bewaring van gegevens als bedoeld in het eerste tot en met het derde lid.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

¹ Stb. 1991, 56, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 5 juli 1997, Stb. 326.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 19 november 1997

Beatrix

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

Uitgegeven de *zevenentwintigste* november 1997

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

NOTA VAN TOELICHTING

Doelstelling

Het onderhavige Besluit tot wijziging van het Besluit politieregisters biedt een regeling voor het verschaffen van – vertrouwelijke – gegevens uit politieregisters aan de Minister van Financiën en aan andere instanties (hierna: de toezichthouders), die op grond van de in dit besluit vermelde wetten¹ belast zijn met de uitvoering van het toezicht op financiële instellingen en met de bewaking van de integriteit van het financiële stelsel. Het gaat in het bijzonder om de wettelijke taak van de Minister van Financiën of de toezichthouders onderzoek te doen naar de antecedenten en betrouwbaarheid van (potentiële) beleidsbepalende dan wel medebeleidsbepalende personen (hierna tezamen: beleidsbepalende personen) van financiële instellingen, alsmede om het, mede op basis van antecedenten en betrouwbaarheid, verlenen van een verklaring van geen bezwaar ten aanzien van bepaalde aandeelhouders van financiële instellingen.

Met dit besluit wordt beoogd de effectiviteit van het betrouwbaarheidsonderzoek door de Minister van Financiën of de toezichthouders te verbeteren door de verstrekking van de voor het toezicht relevante gegevens uit politieregisters op verzoek van de Minister van Financiën en toezichthouders als onderdeel van hun algemeen onderzoek naar antecedenten en betrouwbaarheid mogelijk te maken. Hierdoor kunnen deze gegevens door de Minister van Financiën of de toezichthouders bij hun oordeelsvorming omtrent de betrouwbaarheid van de betrokkene worden meegewogen. Het Besluit politieregisters voorziet niet in de mogelijkheid om informatie uit politieregisters te verschaffen aan de Minister van Financiën of de toezichthouders, hoewel hun werkzaamheden van belang zijn voor de integriteit van de financiële sector en daarmee ook voor het voorkomen van misdrijven. Trouwens in het algemeen moet het belang van niet alleen een deskundige, maar ook integere financiële wereld voor de integriteit van de gehele samenleving hoog worden aangeslagen. Vanuit het oogpunt van criminaliteitspreventie en -bestrijding is een zodanige integriteit van het grootste belang. Ter illustratie van de noodzaak tot creatie van de mogelijkheid om informatie uit de politieregisters te verschaffen aan de Minister van Financiën en de toezichthouders wordt verwezen naar uitspraken van de president van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 7 juli 1995 en van 12 november 1996 (respectievelijk No. 95/0796/075/224 en No. 96/0109/075/224).

In de praktijk kon het verschaffen van gegevens uit politieregisters aan de Minister van Financiën of de toezichthouders alleen bij uitzondering worden toegestaan op grond van artikel 30, eerste lid, van de Wet politieregisters. Het openbaar ministerie heeft immers in het algemeen een taak met betrekking tot criminaliteitsbestrijding. Daaruit kan voortvloeien, dat de Minister van Financiën en de toezichthouders in bepaalde gevallen worden gewaarschuwd tegen criminele elementen in de financiële wereld. Genoemd artikel vormt evenwel het sluitstuk op het gesloten verstrekkingenregime zoals de Wet politieregisters dat kent (Kamerstukken II 1985/86, 19 589, nrs, blz. 25). Het biedt geen algemene criteria op grond waarvan beslist kan worden in welke gevallen gegevens uit een politieregister ter beschikking moeten worden gesteld van de Minister van Financiën of de toezichthouders. Hiertoe is een kader noodzakelijk, waarbinnen over dat laatste duidelijkheid wordt geboden. Het onderhavige besluit voorziet hierin.

¹ Wet toezicht kredietwezen 1992, Wet toezicht beleggingsinstellingen, Wet toezicht effectenverkeer 1995, Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993, Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf en de Wet inzake de wisselkantoren.

Informatie-verstrekking

Uiteraard zal het niet zo zijn, dat gegevens uit politieregisters zich steeds zullen lenen om aan de Minister van Financiën of de toezichthouders te worden bekend gemaakt. Daartegen kunnen belangen van opsporing en vervolging, alsook van privacy, zich verzetten. Het onderhavige Besluit voorziet erin dat het openbaar ministerie beoordeelt of en onder welke voorwaarden de naar hun aard gevoelige gegevens uit de politieregisters aan de Minister van Financiën of de toezichthouders verstrekt kunnen worden.

In dit verband is van belang, dat door ons een wet wordt voorbereid om regels te stellen inzake de bevordering van een integere besluitvorming van het openbaar bestuur inzake het gunnen van bepaalde overheidsopdrachten, het verstrekken van bepaalde subsidies en het geven van beschikkingen omtrent bepaalde vergunningen (het project Bevordering Integere Besluitvorming Openbaar Bestuur (BIBOB)). In zijn advies¹ over het onderhavige Besluit vraagt de Registratiekamer aandacht voor de verhouding tussen BIBOB en dit Besluit, in het bijzonder wat betreft de procedure ingevolge welke wordt getoetst welke informatie zal worden verschaft. In het onderhavige Besluit wordt een duidelijk accent gelegd op de rol van het openbaar ministerie. Die instantie geeft leiding aan de opsporing in brede zin en is in het bijzonder betrokken bij ernstige en georganiseerde vormen van criminaliteit, waarbij de integriteit van onder meer de financiële wereld in het geding is. Bij een dergelijke opzet kan het Besluit zo spoedig mogelijk in werking treden, hetgeen om voren genoemde redenen gewenst is. In het kader van BIBOB, dat bij aanvang betrekking zal hebben op een aantal niet-financiële sectoren, gaan de gedachten uit naar het oprichten van een Bureau dat tot taak krijgt bestuursorganen te adviseren omtrent betrouwbaarheid van aanbieders of aanvragers met het oog op het gunnen van bepaalde overheidsopdrachten, het verstrekken van bepaalde subsidies en het geven van beschikkingen omtrent bepaalde vergunningen. Wanneer BIBOB een wettelijke grondslag zal hebben, zal uiteraard worden bezien, in hoeverre het onderhavige Besluit moet worden aangepast.

Het financiële toezicht

Alle toezichtswetten hebben twee doelstellingen gemeen: ten eerste het beschermen van de «afnemers» van de diensten die door de betrokken financiële instellingen worden aangeboden of verricht, en ten tweede het bevorderen van de goede werking van de financiële markten en het handhaven van het vertrouwen in de financiële sector. Voor het realiseren daarvan is het van groot belang, dat de betrouwbaarheid van beleidsbepalende personen kan worden getoetst. Daarvoor kan informatie uit politieregisters van groot belang zijn.

Het onderhavige Besluit sluit aan bij de grotere nadruk die de laatste jaren wordt gelegd op het bewaken van de integriteit van het financiële stelsel. De toezichtswetten bevatten terzake uitvoerige, maar niet steeds gelijklopende bepalingen. In zijn advies over het onderhavige Besluit heeft de Registratiekamer daar ook aandacht voor gevraagd. Zo bepalen de Wet toezicht kredietwezen 1992, de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 en de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf, dat de antecedenten van de personen die het beleid of het dagelijks beleid van de financiële instelling of van de groep waartoe deze behoort, bepalen of mede bepalen, geen aanleiding mogen geven tot het oordeel, dat de door het toezicht te beschermen belangen in gevaar zouden kunnen komen. De Wet inzake de wisselkantoren uit 1994, de Wet toezicht beleggingsinstellingen en de Wet toezicht effectenverkeer 1995 schrijven voor, dat de betrokken personen betrouwbaar moeten zijn. Daarbij moet worden

¹ Advies van de Registratiekamer van 31 januari 1997, nr 96.A.481.

opgemerkt, dat bij wetswijziging het begrip betrouwbaarheid ook zal worden geïntroduceerd in de wetten die thans slechts spreken over antecedenten. Relevant is verder, dat de toezichthouders, op verzoek van het Ministerie van Financiën, streven naar een verdere afstemming van een begrip als betrouwbaarheid.¹

Anders dan uit het advies van de Registratiekamer valt af te leiden, is het niet wenselijk om de hierbedoelde ontwikkelingen af te wachten, alvorens de onderhavige materie te regelen. Van enig wezenlijk onderscheid voortvloeiend uit de wettelijke terminologie is bij de beoordeling door toezichthouders geen sprake. De hieronder aan de orde te stellen plicht tot informatie-uitwisseling tussen de toezichthouders illustreert, hoezeer van een vergelijkbare taak moet worden uitgegaan. Verder wordt erop gewezen, dat de Minister van Financiën en de toezichthouders niet alleen de betrouwbaarheid dienen te toetsen van beleidsbepalende personen van financiële instellingen, maar tevens van beleidsbepalende personen verbonden met bepaalde aandeelhouders van die instellingen. De betrouwbaarheid van laatstbedoelde personen is evenzeer van belang voor de integriteit van het financiële stelsel en het belang van informatie uit politieregisters geldt ook hier.

Uit het bovenstaande vloeit voort, dat het in de verschillende toezichtswetten in wezen om hetzelfde gaat. De Minister van Financiën en de toezichthouders zullen ter bewaking van de integriteit van de financiële sector steeds de betrouwbaarheid van betrokken personen hebben te toetsen. Dat is ook van belang voor de informatie-uitwisseling, waarop hieronder nader wordt ingegaan.

Toezichthouders

De toezichthouders zijn niet steeds dezelfde. Ook worden de verschillende toezichthouders ingevolge de diverse van belang zijnde wetten niet op dezelfde wijze aangewezen.

Zo wordt in de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 de toezichthoudende instantie in de wet zelf (artikel 2, eerste lid) aangewezen, terwijl de Minister van Financiën een beperkt aantal taken zelf uitoefent. In de Wet toezicht beleggingsinstellingen zijn de taken en bevoegdheden aan de Minister van Financiën toebedeeld, maar ingevolge artikel 29, eerste lid, kunnen deze – voorzover hier van belang – bij algemene maatregel van bestuur worden overgedragen. Aldus zijn bij Koninklijk Besluit van 14 augustus 1990 (Stb. 458) taken en bevoegdheden overgedragen aan De Nederlandsche Bank. Zolang dat Koninklijk Besluit van kracht is, worden de overgedragen taken en bevoegdheden niet meer uitgeoefend door de Minister van Financiën. De Wet toezicht effectenverkeer 1995 kent een vergelijkbare systematiek. Hier zijn de taken en bevoegdheden bij Koninklijk Besluit van 8 december 1995 (Stb. 624) overgedragen aan de Stichting Toezicht Effectenverkeer.

Wat betreft het onderhavige Besluit behoeven dergelijke varianten geen verschil te maken, aangezien alle ter zake doende instanties alléén bevoegd zijn tot het ontvangen van informatie voor zover dat noodzakelijk is in verband met de goede uitvoering van hun taken en bevoegdheden ingevolge de in dit Besluit vermelde wetsartikelen. Voor zover taken en bevoegdheden van de Minister van Financiën in overeenstemming met de desbetreffende wetten zijn overgedragen aan een toezichthouder, kan de Minister van Financiën die taken en bevoegdheden niet zelf uitoefenen en is hij niet bevoegd tot het desgevraagd ontvangen van gegevens ingevolge dit besluit. Met het Besluit wordt beoogd om de mogelijkheid tot informatieverstrekking uit politieregisters aan de Minister van Financiën en de toezichthouders beperkt te houden tot de daarin uitdrukkelijk aangeduide taken en bevoegdheden enerzijds en de «relevante» instanties anderzijds.

¹ Verwezen wordt naar de brief van de Minister van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer dd. 30 augustus 1996 inzake samenhang en verschillen tussen financiële toezichtswetten. (vergaderjaar 1995–1996, 24 843, nr. 1).

Informatie-uitwisseling

In dit verband dient te worden opgemerkt, dat ingevolge wettelijk voorschrift de Minister van Financiën en de toezichthouders aan hen ter beschikking staande informatie uitwisselen. Ik verwijs in dit verband naar de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 (Artikel 11, vierde lid), de Wet toezicht natura-uitvaartverzekeringsbedrijf (artikel 6, vierde lid), de Wet toezicht kredietwezen 1992 (artikelen 65 en 68), de Wet toezicht beleggingsinstellingen (artikel 27a, eerste lid), de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (artikel 34), en naar de Wet inzake de wisselkantoren (artikel 21). In een aantal gevallen wordt de mogelijkheid geopend tot informatieverstrekking aan buitenlandse «collega's», maar tussen de diverse toezichthouders is binnenlandse onderlinge informatie-uitwisseling voorgeschreven, opdat financiële toezichthouders niet in onwetendheid verkeren over gegevens waarover andere toezichthouders bij de uitoefening van hun taken wel beschikken. Voorzover aldus informatie-uitwisseling wettelijk is voorgeschreven, zal aan het verstrekken van gegevens niet als voorwaarde kunnen worden verbonden, dat de toezichthouder die gegevens niet doorgeeft aan een andere toezichthouder. Beperkende voorwaarden als bedoeld in het tweede lid van dit Besluit kunnen wel worden gesteld, indien alleen een wettelijke bevoegdheid bestaat om gegevens door te geven, alsmede – uiteraard – voorzover wettelijke uitzonderingen zijn gemaakt. De aldus wettelijk voorgeschreven of mogelijk gemaakte informatieverstrekking vormt uiteraard een omstandigheid, waarmee rekening zal worden gehouden bij de beoordeling van de vraag in hoeverre informatieverstrekking uit politieregisters zich verdraagt met de belangen van opsporing en vervolging.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

Eerste lid

In het eerste lid worden de gevallen opgesomd waarin en de omstandigheden waaronder de informatieverstrekking kan plaats vinden. Uit het Besluit volgt, dat de verlangde gegevens nodig moeten zijn voor het betrouwbaarheidsonderzoek. Bij de beoordeling van een desbetreffend verzoek dient te worden gelet op de belangen van opsporing en vervolging, op die van het financiële toezicht en op die van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. De belangen van een doeltreffende opsporing en vervolging van strafbare feiten, vormen een randvoorwaarde, waaraan hoe dan ook moet zijn voldaan om verstrekking van gegevens mogelijk te maken. Dat ligt ook in de rede, aangezien de politieregisters primair ten dienste staan van de opsporing en – in het verlengde daarvan – van de vervolging van de strafbare feiten. De aard van de desbetreffende gegevens speelt daarbij een rol. In het bijzonder criminele informatie kan gevoelig zijn, waarbij de identiteit van de informant niet in het geding mag komen. Bovendien kan vage of onvoldoende onderbouwde informatie in een procedure onbruikbaar blijken.

Verstrekking van informatie ingevolge het slot van het eerste lid dient zowel noodzakelijk te zijn voor de uitoefening van de in het voorstel opgenomen taken van de Minister van Financiën of de toezichthouder, als verenigbaar te zijn met een doeltreffende opsporing en vervolging.

Tweede lid

In het tweede lid wordt vooral beoogd om te verzekeren, dat gerechtvaardigde opsporings- en vervolgingsbelangen niet in het gedrang komen. Het openbaar ministerie dient steeds te worden ingeschakeld voor het verstrekken van gegevens. Gelet op de centrale plaats bij opsporing en vervolging van de officier van justitie, en de affiniteit van het openbaar ministerie met de justitiële politietaak, kan aldus een afgewogen besluit over verstrekking het beste tot stand worden gebracht. De uitoefening van deze bevoegdheid dient niet te worden gemandateerd aan de politie. Elk geval dient inhoudelijk te worden beoordeeld door een lid van het openbaar ministerie. Het ligt voor de hand dat de vereiste toestemming wordt verleend door, dan wel in overleg met, de CRI-officier van justitie of diens vervanger. Aan het verstrekken van gegevens en inlichtingen kunnen steeds voorwaarden worden verbonden. Die voorwaarden kunnen met name ook betreffen het doorgeven van de te verstrekken gegevens aan derden.

Derde lid

In het derde lid wordt, met het oog op de daarbij betrokken belangen van privacybescherming, de bewaring van de verstrekte gegevens restrictief geregeld. Verstrekte gegevens mogen niet langer dan zes maanden worden bewaard, tenzij de Minister van Financiën of de toezichthouders een dringende reden hebben om deze periode te verlengen. Een dringende reden kan bijvoorbeeld zijn het feit, dat nog een procedure loopt.

Vierde lid

Het vierde lid voorziet tenslotte in de mogelijkheid om nadere regels te stellen met betrekking tot de verstrekking en bewaring van gegevens, wanneer in de praktijk gaat blijken van de wenselijkheid daartoe.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal