
75

Besluit van 12 februari 2014, houdende wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens in verband met de implementatie van de richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PbEU L 335)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, van 22 november 2012, nr. 324041;

Gelet op artikel 10, derde lid, van de richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 20 december 2012, no. W03.12.0474/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 11 februari 2014, Directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 482429;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Artikel 35 van het **Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens** wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met het vijfde lid tot derde tot en met zesde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Justitiële gegevens die betrekking hebben op een misdrijf bedoeld in de artikelen 240b, 242 tot en met 250 en 273f van het Wetboek van Strafrecht, worden desgevraagd verstrekt aan de centrale autoriteit van een andere lidstaat ten behoeve van een procedure die verband houdt met het aannemen van personeel voor activiteiten waarbij de betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen.

2. In het vierde en vijfde lid (nieuw) wordt «eerste en tweede lid» vervangen door: eerste, tweede en derde lid.

3. In het zesde lid (nieuw) wordt «eerste of tweede lid» vervangen door: eerste, tweede of derde lid.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

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

Wassenaar, 12 februari 2014

Willem-Alexander

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Uitgegeven de *achttiende* februari 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Dit besluit implementeert artikel 10, derde lid, van de richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PbEU L 335). De implementatie van de richtlijn heeft geleid tot enkele aanscherpingen van de Nederlandse (straf)wetgeving ter bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik.

De uit de richtlijn voortvloeiende wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht zijn neergelegd in de Wet van 12 februari 2014 tot implementatie van de richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (Stb. 2014, 74). In het aan de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aangeboden ontwerp van het desbetreffende wetsvoorstel was ook de onderhavige wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens opgenomen. In haar advies heeft de Afdeling geadviseerd om het desbetreffende onderdeel op te nemen in een separaat instrument, te weten een wijzigingsbesluit (zie Kamerstukken II 2012/13, 33 580, nr. 4). Met het onderhavige besluit is aan dit advies van de Afdeling gevolg gegeven. Bij de voorbereiding van dit besluit zijn tevens de overige opmerkingen uit het advies van de Afdeling betrokken. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en het openbaar ministerie hebben in hun adviezen over voormeld wetsvoorstel opmerkingen gemaakt bij de voorgestelde implementatie van artikel 10 van de richtlijn. Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft geadviseerd over een ontwerp van dit besluit. De door de adviesorganen gemaakte opmerkingen zijn eveneens bij de voorbereiding van dit besluit betrokken.

2. Implementatie artikel 10, derde lid, van de richtlijn

Artikel 10 van de richtlijn omvat maatregelen die ertoe strekken te voorkomen dat een persoon die is veroordeeld voor één van de in de richtlijn omschreven strafbare feiten werkzaamheden kan uitoefenen waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen. De Amsterdamse zedenzaak heeft op dit punt onaanvaardbare lacunes in de Europese regelgeving aan het licht gebracht. Nederland heeft zich tijdens de onderhandelingen over de richtlijn beijverd om te voorzien in een regeling waarbij een verzoek om informatie uit het strafregister over veroordelingen voor zedenmisdrijven moet worden ingewilligd wanneer het verzoek verband houdt met een procedure die betrekking heeft op de toegang tot werkzaamheden waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen.

In de Nederlandse situatie is informatie uit het strafregister van belang voor de procedure ter zake de Verklaring omtrent het gedrag (hierna: VOG). Het is van het grootste belang dat bij de beoordeling van een VOG-aanvraag die verband houdt met een procedure die betrekking heeft op de toegang tot werkzaamheden waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen de justitiële gegevens uit andere lidstaten van de Europese Unie kunnen worden betrokken. Artikel 10, derde lid, van de richtlijn tracht op dit punt in een sluitende regeling te voorzien. Ingevolge de desbetreffende bepaling dient informatie met betrekking tot het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling voor de in de richtlijn omschreven strafbare feiten of van een verbod tot het uitoefenen van werkzaamheden waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen als

gevolg van een dergelijke strafrechtelijke veroordeling, op verzoek aan andere lidstaten te worden verstrekt. De desbetreffende bepaling vormt een aanvulling op de regeling in Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 december 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (PbEU L 93). Voornoemd kaderbesluit is in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd met een wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Stb. 2012, 130) en heeft voorzien in de oprichting van het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS). ECRIS biedt de infrastructuur voor de geautomatiseerde uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten van de Europese Unie. Op grond van het kaderbesluit worden gegevens over veroordelingen opgeslagen in de lidstaat van nationaliteit van de betrokkene. In die lidstaat is sprake van een complete registratie van strafrechtelijke veroordelingen. Tevens dienen de lidstaten op grond van voornoemd kaderbesluit een centrale autoriteit aan te wijzen, in Nederland de Justitiële Informatiedienst. In het kader van een procedure op grond van artikel 10, derde lid, van de richtlijn kan de centrale autoriteit van de lidstaat waar de screeningsprocedure plaatsvindt de complete informatie geautomatiseerd opvragen bij de centrale autoriteit van de lidstaat van nationaliteit van de betrokkene.

Op grond van artikel 10, derde lid, van de richtlijn *moet* – net als thans het geval is bij verzoeken voor strafrechtelijke procedures – voor verzoeken die verband houden met werken met kinderen informatie met betrekking tot het bestaan van bepaalde strafrechtelijke veroordelingen of van verboden tot het uitoefenen van activiteiten die rechtstreeks en geregeld contact met kinderen behelzen als gevolg van strafrechtelijke veroordelingen, worden verstrekt aan andere lidstaten. Daarbij is, anders dan op grond van de regeling in voornoemd kaderbesluit, geen plaats meer voor een beoordeling van het verzoek naar het nationaal recht van de aangezochte lidstaat. De door het onderhavige besluit aangebrachte wijziging van artikel 35 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens voorziet in de benodigde wettelijke grondslag voor de verplichte verstrekking van justitiële gegevens op verzoek van een andere lidstaat ten behoeve van een procedure die verband houdt met het aannemen van personeel voor activiteiten waarbij de betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen. De verplichting in artikel 10 van de richtlijn heeft betrekking op de in de richtlijn omschreven strafbare gedragingen ter zake seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. In de Nederlandse strafwetgeving zijn de desbetreffende gedragingen strafbaar gesteld in de artikelen 240b, 242 tot en met 250 en 273f van het Wetboek van Strafrecht.

In artikel 35 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens is het begrip justitiële gegevens niet beperkt tot uitsluitend de gegevens die betrekking hebben op een onherroepelijke strafrechtelijke veroordeling. Het gaat om alle gegevens die op grond van de artikelen 6 en 7 van het Besluit justitiële en strafvorderlijk gegevens als justitieel gegeven zijn aangemerkt. Het gaat dus ook om sommige sepotbeslissingen en uitgevaardigde strafbeschikkingen. In reactie op het advies van het CBP zij hier vermeld dat het op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, onder 1° en 2°, van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens alle sepotbeslissingen kan betreffen, met uitzondering van sepotbeslissingen die betrekking hebben op de betrokkene persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt (sepot 01) en van sepotbeslissingen na vaststelling van een rechtmatige geweldsaanwending van een politieambtenaar (sepot 09). De door het onderhavige besluit voorziene wijziging kan aldus worden beschouwd als ruimer dan waartoe de implementatie van de richtlijn verplicht. Artikel 10, derde lid, verplicht immers tot de uitwisseling van informatie met betrekking tot het bestaan van strafrechtelijke veroordelingen of van verboden tot het uitoefenen van

activiteiten die rechtstreeks en geregeld contact met kinderen behelzen als gevolg van strafrechtelijke veroordelingen. Vertrekpunt vormt evenwel telkens de verstrekking van gegevens betreffende onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen. Of, en zo ja, in hoeverre aanvullende informatie wordt verstrekt, wordt per geval afgewogen aan de hand van het doel en de inhoud van het buitenlandse verzoek om informatie. De Justitiële Informatiedienst zal in voorkomende gevallen, zeker waar er sprake is van geregistreerde sepotbeslissingen, in overleg treden met het openbaar ministerie voor de beoordeling van de vraag of in reactie op een specifiek informatieverzoek behalve gegevens over onherroepelijke veroordelingen aanvullende justitiële gegevens zouden moeten worden verstrekt. Reden voor de ruimere verstrekkinggrondslag is dat ook gegevens over buitengerechtelijke afdoeningen, zoals een strafbeschikking of de voorwaarden bij een voorwaardelijk sepot, in onderhavig verband van groot belang kunnen zijn. Bij de lichtere delictscenario's van de strafbare gedragingen waarop de richtlijn ziet, bijvoorbeeld het bezit van een kinderpornografische afbeelding, kan het voorkomen dat het openbaar ministerie een zaak, gelet op de omgevingsfactoren en de persoonlijkheid van de dader, seponeert onder de voorwaarde dat de verdachte zich laat behandelen. Informatie over deze wijze van afdoening kan evenzeer van belang zijn bij de beoordeling, in het kader van de VOG, of een persoon een risico oplevert voor een goede uitoefening van de functie of taak. Benadrukt zij dat deze gegevens op dit moment reeds worden betrokken bij de beoordeling van een Nederlander die in Nederland een VOG-aanvraag doet.

Het verstrekken van gegevens betreft een inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. Daarbij zij opgemerkt dat, in elk geval wat de Nederlandse situatie betreft, de betrokkene door het aanvragen van een VOG instemming geeft met het verkrijgen van de gegevens. Voorts geldt dat het belang om ter bescherming van kinderen deze gegevens te kunnen betrekken bij een beoordeling of een persoon geschikt is voor het uitoefenen van werkzaamheden waarbij sprake is van regelmatig contact met kinderen, dient te prevaleren boven het belang van de betrokkene op bescherming van diens privéleven. De gegevensverstrekking dient een legitiem doel in de zin van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de bescherming van de fundamentele vrijheden (EVRM), te weten de bestrijding van seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen. Er is, zo heeft de actualiteit van de Amsterdamse zedenzaak ons laten zien, sprake van een dringende maatschappelijke noodzaak. De door dit besluit geïntroduceerde verstrekkinggrondslag moet dan ook proportioneel worden geoordeeld. In dat verband wordt benadrukt dat de regeling zich beperkt tot informatie over een beperkte categorie strafbare feiten, te weten de feiten als omschreven in de richtlijn. Verder verdient nog vermelding dat de regeling in artikel 10, derde lid, van de richtlijn, zoals hierboven al is opgemerkt, aansluit bij de regeling in Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 december 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten. Artikel 10, derde lid, van de richtlijn verwijst naar artikel 6 van het kaderbesluit. Op informatie die op grond van artikel 10, derde lid, van de richtlijn wordt verstrekt, is derhalve het regime van het kaderbesluit van toepassing. Daaruit volgt dat de informatie die wordt verstrekt door de verzoekende lidstaat uitsluitend mag worden gebruikt voor de doeleinden waarvoor om deze gegevens is verzocht.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten