

154

Besluit van 10 april 2010 tot aanpassing van het Besluit justitiële gegevens in verband met onder meer verstrekking van justitiële gegevens met het oog op deelname aan nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen

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 1 februari 2010, nr. 5639214/10/06;

Gelet op de artikelen 2, tweede lid, en 9, eerste lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens;

De Raad van State gehoord (advies van 3 maart 2010, nr. W03.10.0032/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie van 31 maart 2010, nr. 5648123/10/6;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit justitiële gegevens wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 7, eerste lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. alle beslissingen die door het openbaar ministerie of de rechter zijn genomen, met uitzondering van:

1°. de beslissing tot niet vervolgen omdat de betrokken persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt;

2°. de beslissing tot niet vervolgen na vaststelling van een rechtmatige geweldsaanwending van een ambtenaar als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren.

B

Artikel 12 wordt als volgt gewijzigd:

1. De onderdelen b tot en met d worden verletterd tot c tot en met e;

2. Na onderdeel a wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
b. Onze Minister ten behoeve van het geven van een positieve of negatieve verklaring aan buitenlandse autoriteiten voor deelname aan programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen;

C

In artikel 27, eerste lid, onderdeel b, wordt «SDU Identification bv» vervangen door «SAGEM Identification bv».

ARTIKEL II

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

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

's-Gravenhage, 10 april 2010

Beatrix

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Uitgegeven de *tweeëntwintigste* april 2010

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

In het Besluit justitiële gegevens wordt onder meer bepaald wat een justitieel gegeven in de zin van de Wet strafvorderlijke en justitiële gegevens is. Voorts wordt hierin de verstrekking van justitiële gegevens geregeld. Justitiële gegevens worden primair verstrekt ten behoeve van rechterlijke ambtenaren met het oog op de ondersteuning van het werk van het openbaar ministerie en de rechtsprekende macht. Anderen kunnen ook justitiële gegevens ontvangen als een zwaarwegend algemeen belang dit vordert en voorzover een goede taakuitoefening van degene aan wie de justitiële gegevens worden verstrekt dit noodzakelijk maakt. De aanleiding voor dit besluit is een wijziging van het verstrekkingenregime in verband met de introductie van deelname aan nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen, waaronder het Amerikaanse Global Entry. Hieronder wordt deze wijziging nader toegelicht. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een aantal andere wijzigingen door te voeren, die hieronder eveneens worden toegelicht.

Verstrekking van justitiële gegevens voor deelname aan nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen

In het kader van een pilot in het kader van het «International Expedited Traveler Initiative» (hierna: FLUX), wordt momenteel ervaring opgedaan met (gedeeltelijk) geautomatiseerde grenspassage met de Verenigde Staten. Dit initiatief maakt gebruik van bestaande nationale programma's en faciliteiten voor geautomatiseerde grenspassage en past binnen de ambities en uitgangspunten zoals verwoord in het Kaderdocument Grenstoezicht dat in juli 2009 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2008/09, 30315, nr. 8) is gezonden. In het geval van Nederland betreft dit het in 1998–2001 door de luchthaven Schiphol, in samenwerking met de IND en de Koninklijke Marechaussee, ontwikkelde programma voor geautomatiseerde grenspassage, genaamd PRIVIUM. Via FLUX kunnen geregistreerde reizigers van het Nederlandse PRIVIUM gebruik maken van de beschikbare nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage in landen die met Nederland het samenwerkingsverband in het kader van FLUX zijn aangegaan. Gedurende de pilot is deelname aan FLUX enkel opengesteld voor Nederlandse en Amerikaanse onderdanen. Deze groep reizigers kan in het kader van FLUX de grenzen van beide landen op de betrokken luchthavens (gedeeltelijk) geautomatiseerd passeren middels het Nederlandse en het Amerikaanse programma voor geautomatiseerde grenspassage. De pilot is gestart op 23 april 2009 en wordt na één jaar geëvalueerd. Als het systeem voldoende robuust wordt geacht, zal worden gezien of deze vorm van grenspassage kan worden uitgebreid met deelname door andere landen.

FLUX Lidmaatschap geschiedt op vrijwillige basis en tegen betaling. De deelnemer gaat hiertoe een overeenkomst aan met FLUX en PRIVIUM van het SNBV Schiphol. Lidmaatschap van FLUX geeft in principe toegang tot Nederland, en de bij FLUX aangesloten landen, zonder dat er bij iedere grensovergang fysieke controle van de benodigde reisdocumenten door de grensbewakingsautoriteiten plaatsvindt. Deze blijven overigens wel bevoegd om iedere keer de reguliere grenscontrole uit te voeren. Om te beoordelen of iemand in aanmerking komt voor deelname aan FLUX wordt een onderzoek naar de achtergrond van de kandidaat uitgevoerd. In Nederland wordt dit onderzoek uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee. Tegelijkertijd wordt in het buitenland een achtergrondon-

derzoek uitgevoerd. Ieder land is verantwoordelijk voor het eigen onderzoek. Wanneer ieder land het onderzoek heeft afgerond, wordt afhankelijk van het resultaat een positieve dan wel een negatieve verklaring afgegeven door de betrokken autoriteiten. Na een positieve verklaring vindt er nog een interview plaats door de bevoegde autoriteiten, onder meer ter vaststelling en verificatie van de identiteit van de deelnemer.

In Nederland maakt de beoordeling van de justitiële documentatie in het Justitiële Documentatie Systeem (JDS) deel uit van het achtergrondonderzoek. De kandidaten worden hierover van tevoren geïnformeerd en stemmen middels een akkoordverklaring in dat hun justitiële gegevens worden ingezien. Het achtergrondonderzoek van de deelnemers wordt periodiek gedurende het lidmaatschap herhaald.

Indien naar aanleiding van het onderzoek niet gebleken is van twijfel aan de integriteit van de deelnemer volgt een positieve verklaring aan de buitenlandse autoriteiten. Indien de andere betrokken landen eveneens een positieve verklaring verstrekken en de interviews geen contra-indicaties opleveren komt de deelnemer in aanmerking voor FLUX-lidmaatschap. Indien het resultaat van het achtergrondonderzoek wel aanleiding vormt voor twijfel over de integriteit, dan zal de Koninklijke Marechaussee negatief adviseren over de deelname aan FLUX. De desbetreffende persoon wordt dan uitgesloten van deelname aan FLUX. Dit betekent overigens niet dat de toegang tot de aangesloten landen zal worden geweigerd, maar enkel dat men steeds de reguliere controle bij de grensoverschrijding zal ondergaan en afhankelijk daarvan, al dan niet, wordt toegelaten tot het grondgebied.

Momenteel voorziet het Besluit justitiële gegevens niet in de mogelijkheid om justitiële gegevens te verwerken met het oog op afgifte van een verklaring aan buitenlandse autoriteiten voor deelname aan nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen. Tijdens de pilot wordt het onderzoek naar de justitiële gegevens verricht door middel van de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag (VOG). Deze procedure is slechts tijdelijk van aard, omdat deze arbeidsintensief en duur is en de proceduredtijd onnodig verlengt. Onderhavig voorstel strekt ertoe de benodigde grondslag voor de afgifte van een verklaring voor deelname aan nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen in het Besluit justitiële gegevens te introduceren.

De Europese Commissie is in 2006 en 2007 op de hoogte gesteld van de voorbereidingen en de achtergronden van deze pilot en heeft hiertoe haar (informele) goedkeuring gegeven. Sindsdien is de Europese Commissie op verschillende momenten geïnformeerd over de implementatie van de pilot en de ontwikkelingen op dat gebied.

Overige wijzigingen

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om een naamswijziging door te voeren in artikel 27 van het Besluit justitiële gegevens. Voorts wordt geregeld dat een beslissing tot niet vervolging van een (politie)-ambtenaar niet als justitieel gegeven wordt aangemerkt. Voor een nadere toelichting op beide wijzigingen wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting.

Financiële gevolgen

De verstrekking van justitiële gegevens aan de Minister van Justitie ten behoeve van de verklaring voor grenspassage, de beoordeling ervan en het delen van het resultaat van deze beoordeling met buitenlandse autoriteiten heeft geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting. Eén en ander kan binnen de bestaande kaders worden opgevangen.

Aan het besluit zijn geen administratieve lasten voor bedrijven of burgers verbonden.

Advies

Het besluit is ter advisering voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens en het College van procureurs-generaal. Het advies van het College bescherming persoonsgegevens heeft aanleiding gegeven om hieronder in het artikelsgewijze deel van de nota van toelichting bij artikel 12 nader in te gaan op de uitgangspunten die gehanteerd worden bij de screening ten behoeve van de verklaring aan buitenlandse autoriteiten voor deelname aan programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen. Het College van procureurs-generaal heeft te kennen gegeven geen opmerkingen te hebben bij onderhavig besluit.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A (wijziging artikel 7 Besluit justitiële gegevens)

De beslissingen die door het openbaar ministerie worden genomen om af te zien van (verdere) vervolging worden ingevolge artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit justitiële gegevens aangemerkt als justitiële gegevens. Niet als justitieel gegeven wordt aangemerkt de beslissing om niet te vervolgen omdat de betrokken persoon ten onrechte als verdachte is aangemerkt. Een dergelijk sepot is door het openbaar ministerie in de Aanwijzing gebruik sepotgronden aangewezen als code 01 en wordt aangeduid als sepotcode 01. Deze sepotcode wordt niet geregistreerd in het JDS. De gedachte die daaraan ten grondslag ligt, is dat het onjuist zou zijn om gegevens te registreren in die gevallen waarin achteraf is komen vast te staan dat iemand ten onrechte met justitie in aanraking is gekomen. De zaken waarin een (politie)ambtenaar ten onrechte als verdachte werd aangemerkt werden in het verleden tevens geseponeerd onder code 01.

Per 1 januari 2008 is in de Aanwijzing gebruik sepotgronden een separate code opgenomen voor de zaken waarin na onderzoek is gebleken dat een (politie)ambtenaar (in de zin van artikel 1, eerste lid, van de Ambtsinstructie politie, Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren) heeft gehandeld binnen de wettelijke kaders en rechtmatig geweld heeft aangewend. Dan volgt een beslissing tot niet vervolging met sepotcode 09. Deze handelwijze komt voort uit de aanpassing en verscherping van de Aanwijzing handelwijze bij geweldsaanwending (politie)ambtenaar. De wens om dergelijke sepotbeslissingen niet aan te merken als justitieel gegeven en derhalve niet te registreren in het JDS is echter onveranderd gebleven. Om hierin te voorzien wordt artikel 7 van het Besluit justitiële gegevens aangepast.

Sepotcode 09 is alleen voor politiepersoneel ingevoerd; voor de uitoefening van rechtmatig geweld door personeel op basis van een andere instructie dan voornoemde Ambtsinstructie geldt sepotcode 01. Daarmee valt dat personeel onder de uitzondering van artikel 7, eerste lid, onder a, 1°, van het Besluit justitiële gegevens.

Onderdeel B (wijziging artikel 12 Besluit justitiële gegevens)

In artikel 12, onderdeel b, wordt een grondslag gecreëerd voor het verstrekken van justitiële gegevens aan de Minister van Justitie om een positieve of negatieve verklaring aan buitenlandse autoriteiten ten behoeve van deelname aan nationale programma's voor geautomatiseerde grenspassage van andere landen, waaronder het Amerikaanse Global Entry, te kunnen afgeven. In het kader van de in het algemeen deel omschreven pilot wordt momenteel ervaring opgedaan met (gedeeltelijk) geautomatiseerde grenspassage. Om te beoordelen of iemand in aanmerking komt voor deelname aan een programma dat deze vorm van grenspassage faciliteert dient een onderzoek naar de achtergrond van de kandidaat te worden uitgevoerd. Het beoordelen van de justitiële documentatie maakt daar deel van uit. Om de rechtmatigheid van de verstrekking van de justitiële gegevens in het kader van dit programma, maar ook voor eventuele andere toekomstige programma's, zeker te stellen, wordt hier in artikel 12 van het Besluit justitiële gegevens een expliciete grondslag voor geboden. De beoordeling van de gegevens wordt uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee onder verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie. Voor de controle in het JDS is een profiel opgesteld aan de hand waarvan op dit moment het COVOG een beoordeling maakt. Na wijziging van het Besluit justitiële gegevens zal de Koninklijke Marechaussee ten aanzien van het beoordelen van justitiële gegevens vergelijkbare uitgangspunten gaan hanteren. Kandidaten die in het verleden door de rechter zijn veroordeeld voor een misdrijf worden in principe uitgesloten van deelname aan het programma, met dien verstande dat eenmalige veroordelingen voor een misdrijf van meer dan tien jaar geleden in de zin van een geldboete of ontzegging van bijvoorbeeld de rijbevoegdheid niet tot uitsluiting van deelname leiden. Misdrijven die door het openbaar ministerie zijn afgedaan met een transactie hoeven, afhankelijk van het misdrijf, niet tot uitsluiting te leiden. Ten aanzien van overtredingen geldt dat overtreding van de immigratie- of douaneregels tot uitsluiting leidt. Andere overtredingen leiden in beginsel niet tot uitsluiting.

Via www.flux-alliance.eu en via de voorwaarden voor deelname worden potentiële deelnemers van te voren op de hoogte gesteld van het feit dat deelname alleen openstaat voor personen van onbesproken gedrag en dat veroordelingen voor misdrijven, in principe ongeacht de aard en achtergrond, reden zijn om te twifelen aan de integriteit en daarom kunnen leiden tot uitsluiting van het programma. De potentiële deelnemer wordt er voorts op gewezen dat hij zich desgewenst voor inzage in zijn justitiële gegevens te allen tijde (dus ook voorafgaand aan de aanmelding) kan wenden tot de Justitiële Informatiedienst.

Overeenkomstig de verstrekking in het kader van artikel 12, eerste lid, onder a, (positieve of negatieve verklaring aan buitenlandse autoriteiten over te verlenen visa) worden de justitiële gegevens niet direct aan de buitenlandse autoriteiten verstrekt, maar wordt volstaan met een advies van de Minister, te weten een zogenaamde «ja/nee verklaring». Door deze procedure kan worden voorkomen dat deze autoriteiten over bepaalde justitiële gegevens komen te beschikken waaraan zij een ander gewicht zouden toekennen dan naar Nederlandse maatstaven redelijk zou zijn. Dit is in overeenstemming met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, op grond waarvan bij inmenging van de persoonlijke levenssfeer het beginsel van subsidiariteit en proportionaliteit in acht moet worden genomen. Dat wil zeggen dat het doel waarvoor de gegevens worden verstrekt, niet op een andere, minder nadelige manier voor de bij de verstrekking van persoonsgegevens betrokkene, kan worden bereikt, en dat bovendien de inbreuk op

de belangen van de bij de verstrekking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verstrekking te dienen doel.

Onderdeel C (artikel 27 Besluit justitiële gegevens)

Artikel 27 van het Besluit wordt aangepast in verband met een naamswijziging van SDU Identification bv in SAGEM Identification bv. Het betreft hier een onderneming aan wie justitiële gegevens worden verstrekt voor onderzoek naar betrouwbaarheid van personen die in aanmerking willen komen voor een dienstbetrekking.

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin