

Besluit ingevolge artikel 18, tweede lid, Wet politiegegevens van de Minister van Justitie en Veiligheid, kenmerk 4858192 van 3 oktober 2023 houdende toestemming aan de korpschef tot het verstrekken van politiegegevens aan journalisten en publicisten voor journalistieke doeleinden (Wpg-machtigingsbesluit persalarmering)

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Overwegende:

Het instrument persalarmering wordt door de meldkamers (waarin de hulpdiensten politie, ambulance en brandweer werkzaam zijn) gebruikt om journalisten en publicisten (hierna tezamen journalisten genoemd) automatisch en *near real-time* te informeren bij bepaalde incidenten. Journalisten worden door de persalarmering geïnformeerd over de aard van het incident, de locatie (bij benadering) en de prioriteit die de meldkamer aan het incident geeft.

De persalarmeringen zijn per 1 april 2023 stopgezet voor zover zij in hun huidige vorm in strijd zijn met de geldende wet- en regelgeving (zie *Kamerstukken II 2022/23*, 29 517, nrs. 227 en 245). Dit betekent dat de persalarmeringen ten aanzien van de ambulancezorg zijn stopgezet. Voor de persalarmeringen ten aanzien van de inzet van politie ontbreekt een juridische grondslag.

Vanwege het belang dat het kabinet hecht aan de belangrijke maatschappelijke taak die journalisten in dezen verrichten, wordt nu nader onderzoek gedaan naar de haalbaarheid en proportionaliteit van een structurele oplossing voor persalarmeringen. Hiermee zal de nodige tijd zijn gemoeid. Het kabinet acht het niet wenselijk dat het instrument persalarmering grotendeels niet meer zou kunnen worden toegepast totdat de verkenning naar een langetermijnoplossing is afgerond en duidelijk wordt of er een structurele oplossing komt en die eventuele structurele oplossing is gerealiseerd. Met het onderhavige besluit wordt daarom voorzien in een tijdelijke juridische grondslag voor de politie om een beperkte hoeveelheid politiegegevens te kunnen verstrekken voor journalistieke doeleinden.

Afweging van belangen

Bij dit vraagstuk spelen verschillende – met elkaar conflicterende – belangen een rol. De Nederlandse samenleving vraagt om adequate hulpverlening en adequaat optreden door politie. Burgers hebben daarbij enerzijds recht op eerbiediging van hun persoonlijke levenssfeer en bescherming van hun persoonsgegevens. Dit zijn grondrechten. Anderzijds willen burgers ook weten wat er in hun omgeving speelt en hebben journalisten een belangrijke maatschappelijke taak daar onderzoek naar te doen, daarover informatie te verzamelen en daarover te kunnen berichten. Het gaat hier om de vrijheid van meningsuiting. Ook dit is een grondrecht en vormt een zwaarwegend algemeen belang.

Onderhavig besluit betreft de toestemming als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de Wet politiegegevens. Hiermee kunnen politiegegevens verstrekt worden aan journalisten ten behoeve van het genoemde zwaarwegend algemeen belang. Ter bescherming van de belangen van betrokkenen blijft de verstrekking beperkt tot veralgemeniseerde gegevens en het voor journalistieke doeleinden strikt noodzakelijke.

De rol van journalisten

Journalisten spelen een belangrijke rol in de Nederlandse samenleving en in onze democratische rechtsstaat. Die rol bestaat uit verschillende aspecten, waaronder:

- het informeren van het publiek over ontwikkelingen en actualiteiten in de samenleving,
- het agenderen van knelpunten en maatschappelijke problemen,
- het controleren van het functioneren van de overheid, en
- het duiden en analyseren van nieuws.

Belangrijke voorwaarden daarbij zijn persvrijheid, de onafhankelijkheid van journalisten en de toegang tot informatie.

Journalisten vervullen bovenstaande rol ook bij de verslaglegging over ongevallen en incidenten

waarbij de hulp van de politie wordt gevraagd. Journalisten analyseren, gaan op zoek naar duiding van het nieuws en agenderen knelpunten en maatschappelijke problemen. Wat zijn belangrijke oorzaken van een woningbrand? Waarom is een bepaald kruispunt zo gevaarlijk? Wanneer komt de overheid in actie tegen een bepaalde misstand? Naast feiten, cijfers, analyse en duiding is ook verslaglegging van ongelukken en incidenten nodig ter illustratie van de effecten en gevolgen van een bepaalde ontwikkeling. Op die manier kan de verslaglegging over ongevallen en incidenten bijdragen aan het maatschappelijk debat en het goed functioneren van de landelijke, regionale en lokale democratie en de overheid.

Persvrijheid en informatievergaring door journalisten

In artikel 7 van de Grondwet is vastgelegd dat niemand voorafgaand verlof nodig heeft om door de drukpers en, zoals in de rechtspraak is erkend, via daarmee op één lijn te stellen uitingsmiddelen, gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Dit is het recht op vrije meningsuiting, waarvan de zogenoemde 'persvrijheid' een onderdeel vormt.

De vrijheid van meningsuiting in de zin van artikel 10 van het EVRM voegt hier nog de 'ontvangstvrijheid' aan toe. Dit houdt in dat eenieder ook de vrijheid heeft om inlichtingen en denkbeelden te ontvangen en te verspreiden. De ontvangstvrijheid betekent ook dat mensen de vrijheid hebben om van publicaties van journalisten kennis te nemen. 'Het verzamelen van informatie is een essentiële, voorbereidende stap in de journalistiek en een inherent, beschermd onderdeel van de persvrijheid'¹, aldus het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hetzelfde geldt voor andere organisaties die binnen een democratische samenleving een 'waakhondfunctie' kunnen vervullen. Om het functioneren van de overheid te kunnen controleren en bij te dragen aan de landelijke, regionale en lokale democratie, zijn journalisten mede-afhankelijk van de informatievoorziening door diezelfde overheid. Uit het recht op persvrijheid volgt dat het voor journalisten feitelijk mogelijk moet zijn om nieuws te vergaren (onderzoek en informatieverzameling). Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het interviewen van getuigen, het spreken met een woordvoerder van de hulpdiensten of het opvragen van informatie. Het recht omvat tot op zekere hoogte een recht op toegang tot overheidsinformatie. De overheid mag de journalist daarin niet hinderen. De overheid moet voorzien in een adequate informatievoorziening. Het recht brengt echter niet met zich mee dat op de overheid een positieve verplichting rust om uit eigen beweging automatische persalarmeringen te verstrekken.

Bij de uitoefening van het grondrecht op vrije meningsuiting dient rekening te worden gehouden met de privacy van de betrokkenen, dat immers ook een grondrecht is, onder meer op grond van artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM en de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: UAVG). Zowel de AVG als de UAVG zijn van toepassing op gegevensverwerkingen voor journalistieke doeleinden. Echter, op de eisen op grond van de AVG en UAVG geldt bij verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden, gelet op de persvrijheid, een flink aantal uitzonderingen. Daardoor hebben journalisten meer mogelijkheden om persoonsgegevens te verwerken dan anderen. Met andere woorden: de pers heeft een brede rechtsgrond om persoonsgegevens te verwerken voor journalistieke doeleinden. Hierbij gelden wel de beginselen inzake gegevensbescherming. Het gaat dan onder meer om doelbinding, dataminimalisatie, opslagbeperking en beveiliging tegen inbreuken op de vertrouwelijkheid en integriteit.

De Mediawet 2008 vereist dat wordt voldaan 'aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen de sector gehanteerd worden'. Om transparantie en verantwoording te stimuleren in de sector, zonder inbreuk te maken op de onafhankelijkheid, is gekozen voor zelfregulering. Het Nederlands Genootschap van Hoofredacteuren heeft daarom in 2008 de Code voor de Journalistiek² opgesteld. Van de journalist wordt verwacht dat hij zorgvuldig en integer te werk gaat en daarvan ook blijk geeft in zijn berichtgeving door verantwoording af te leggen over zijn journalistieke methoden. Voorts dient de journalist de privacy van slachtoffers, nabestaanden, patiënten maar ook van verdachten en daders te ontzien door de algemene herkenbaarheid van betrokkenen in de berichtgeving te vermijden in al die gevallen waarin deze personen onevenredig nadeel van herkenbaarheid zullen ondervinden en voor zover het vermijden van herkenbaarheid niet in strijd is met het belang van een adequate berichtgeving.

Bij de toepassing van de Wet open overheid wordt uitgegaan van het algemeen belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische samenleving. Het openbaar maken van informatie

¹ EHRM 31 juli 2012, nr. 45835/05 (*Shapovalov t. Oekraïne*), EHRC 2012/216 (m.nt. Woltjer), JB 2013/1 (m.nt. Overkleef-Verburg), JIN 2012/37 (m.nt. Overkleef-Verburg), r.o. 68.

² Deze code bouwt voort op de Gedragscode voor Nederlandse Journalisten van het Genootschap van Hoofredacteuren uit 1995 en de Leidraad van de Raad voor de Journalistiek uit 2007.



ingevolge deze wet blijft onder meer achterwege voor zover het bijzondere categorieën persoonsgegevens betreft of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Het verstrekken van politiegegevens door de politie

Bij de verwerking van persoonsgegevens moet de politie zich houden aan de Wet politiegegevens (hierna: Wpg). De AVG en de UAVG zijn (behoudens enkele uitzonderingen) niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door de politie voor de uitvoering van de politietoelating. De politie neemt alle 112-meldingen als eerste in ontvangst. Aan de hand van de informatie die de melder geeft, beslist de politiecentralist of politie, brandweer en/of ambulance moeten worden ingeschakeld. Deze politiecentralist verwerkt persoonsgegevens voordat het gesprek wordt doorverbonden naar politie, brandweer of ambulance. De verwerking van die gegevens valt wel onder de AVG. Het telefoongesprek wordt vervolgens doorgeschakeld naar één van de hulpdiensten op de meldkamer. Zodra het gesprek is doorverbonden naar de politie, valt de verwerking van persoonsgegevens onder de Wet politiegegevens.

Het verstrekken van politiegegevens aan een derde is alleen toegestaan als daartoe bij of krachtens de Wet politiegegevens een grondslag bestaat. Onderhavig besluit betreft de toestemming aan de korpschef om politiegegevens te verstrekken als bedoeld in artikel 18, tweede lid van de Wpg. Daarnaast moet de verstrekking noodzakelijk en proportioneel zijn voor het doel waarvoor de gegevens worden verstrekt.

De toestemming betreft uitsluitend de prioriteit die de politie toekent aan een melding, een aanduiding van de locatie waarop de melding betrekking heeft en de aard van het incident. Aan de hand van deze gegevens zijn de betrokkenen bij het incident over het algemeen niet herleidbaar. In dat geval gaat het dan ook niet om persoonsgegevens die worden verstrekt. In uitzonderlijke gevallen zal de ontvanger van de gegevens wel kunnen afleiden wie betrokken is. Voor die situatie is deze toestemming om die persoonsgegevens te verstrekken noodzakelijk.

Het gaat dan om gegevens die aan de politie bekend worden gemaakt bij een melding die vraagt om inzet van politie als bedoeld in het eerste lid van artikel 25b van de Politiewet 2012.

De gegevens worden verstrekt aan journalisten en publicisten met het oog op het zwaarwegend algemeen belang van toegang tot overheidsinformatie in het kader van het recht op persvrijheid. De in het eerste lid bedoelde verstrekking van politiegegevens vindt daarom slechts plaats indien dit noodzakelijk is met het oog op het in het eerste lid genoemde belang. Dit brengt met zich mee dat uitsluitend gegevens verstrekt worden over bepaalde categorieën van incidenten. De gegevens hebben uitsluitend betrekking op de categorieën incidenten die de politie eerder met de Nederlandse vereniging van journalisten (NVJ) heeft afgestemd.

De registratie van een melding betreft een verwerking overeenkomstig artikel 8 van de Wpg. Gegevens die niet overeenkomstig artikel 8 van de Wpg verwerkt worden, kunnen dus niet verstrekt worden op grond van onderhavige toestemming.

Voorts vindt verstrekking slechts plaats als de uitvoering van de politietoelating als bedoeld in artikel 3 van de Politiewet 2012 zich hier niet tegen verzet.

In artikel 7 van de Wpg is de geheimhouding van politiegegevens geregeld. Deze geheimhoudingsplicht geldt voor politieambtenaren en anderen aan wie politiegegevens zijn verstrekt, dus ook voor journalisten. De geheimhoudingsplicht kan worden doorbroken als de taak van de journalist daartoe noodzaakt. In ieder geval mag de journalist de politiegegevens alleen gebruiken voor journalistieke doeleinden en voor zover dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

Om de gegevens te kunnen ontvangen moeten journalisten over de benodigde middelen beschikken. Het gaat voorts om een zogenoemde pager die zo is ingesteld dat deze de gegevens kan ontvangen. De vereiste instellingen worden hen door de korpschef medegedeeld.

Gelet op artikel 18, tweede lid, van de Wet politiegegevens

Besluit:



Artikel 1 (verstrekkinggrondslag)

1. Aan de korpschef wordt toestemming gegeven politiegegevens die worden verwerkt overeenkomstig artikel 8 van de Wet politiegegevens te verstrekken aan journalisten en publicisten met het oog op het zwaarwegend algemeen belang van toegang tot overheidsinformatie in het kader van het recht op persvrijheid.
2. De in het eerste lid bedoelde verstrekking van politiegegevens vindt slechts plaats indien dit noodzakelijk is met het oog op het in het eerste lid genoemde belang.
3. De in het eerste lid bedoelde verstrekking van politiegegevens vindt slechts plaats aan journalisten en publicisten die beschikken over de door de korpschef vastgestelde voor ontvangst benodigde middelen.
4. De in het eerste lid bedoelde politiegegevens betreffen uitsluitend politiegegevens die aan de politie bekend worden gemaakt bij een melding waarbij wordt gevraagd om acute inzet van politie als bedoeld in het eerste lid van artikel 25b van de Politiewet 2012.
5. De in het eerste lid bedoelde politiegegevens betreffen uitsluitend de volgende incidenten:
 - a. een aanrijding met letsel,
 - b. een auto te water,
 - c. een aanvaring met letsel,
 - d. een brug die niet sluit,
 - e. een schip in nood,
 - f. een ontploffing met gewonden,
 - g. een spoorweg-, tram- of metro-ongeval,
 - h. een ongeval waarbij een persoon te water is,
 - i. een vliegtuigongeval,
 - j. een demonstratie,
 - k. een steekincident,
 - l. een schietincident,
 - m. een overval op een bedrijf, een instelling of woning,
 - n. een overval op een geldinstelling of geldloper,
 - o. een overval op een voertuig of vaartuig,
 - p. een overval op een luchtvaartuig, of
 - q. een plof- of ramkraak.
6. De in het eerste lid bedoelde politiegegevens betreffen uitsluitend:
 - a. de prioriteit die de politie toekent aan een melding,
 - b. een grove indicatie van de locatie waarop de melding betrekking heeft, en
 - c. de aard van het incident, als bedoeld in het vijfde lid, waarop de melding betrekking heeft.
7. De verstrekking van de in het eerste lid bedoelde gegevens vindt slechts plaats als de uitvoering van de politietaak als bedoeld in artikel 3 van de Politiewet 2012 zich hier niet tegen verzet.

Artikel 2 (inwerkingtreding)

Dit besluit wordt in de Staatscourant geplaatst en treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst, en vervalt op de dag dat bij of krachtens de Wet politiegegevens in deze verstrekking van politiegegevens is voorzien.

Artikel 3 (citeertitel)

Dit besluit wordt aangehaald als: Wpg-machtigingsbesluit persalarmering.

's-Gravenhage, 3 oktober 2023

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius*