Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2024–2025

36 657 Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter vastlegging van de doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 20 december 2024

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

INHOUDSOPGAVE

A. Algemeen deel **1**
1. Inleiding 2
2. Hoofdlijnen van het voorstel 2
2.1 Ecris en Ecris-TCN *3*
2.2 Doelen van het gebruik van Ecris *3*
2.3 Andere doelen van het gebruik van Ecris *4*
2.4 Het onderzoek in verband met de verklaring omtrent het gedrag (artikel 2a, eerste lid, onderdeel c) *4*
2.5 De wederzijdse samenwerking met het VK *4*
3. De verhouding tot nationale regelgeving 5
4. Financiële gevolgen 5
5. Advies en consultatie 6

A. Algemeen deel

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet tot Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter vastlegging van de doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem (hierna: het wetsvoorstel) dat beoogt alle doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem (hierna: Ecris) die nog niet wettelijk zijn vastgelegd, alsnog wettelijk vast te leggen. Zij stellen nog enkele vragen.

kst-36657-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende stukken. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hier nog een aantal vragen over.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden maken van de gelegenheid gebruik om enkele vragen te stellen aan de regering over dit wetsvoorstel.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen welke exacte problemen voor burgers worden opgelost met het wetsvoorstel. Zij lezen dat ten tijde van de totstandkoming van Ecris de heersende opvatting was dat een verzoek om doorgifte van justitiële gegevens via Ecris geen vastlegging in de wet behoefde. Die beslissing heeft toentertijd niet ter discussie gestaan. Naderhand zijn de Algemene verordening gegevensbescherming (verordening 2016/679, hierna: AVG) en de Richtlijn gegevensbescherming rechtshandhaving (richtlijn 2016/680) tot stand gekomen en die nopen volgens de regering tot het welbepaald en uitdrukkelijk vastleggen van een doel van een gegevensverwerking. Zo ook de later tot stand gekomen Ecris-TCN-verordening. Deze leden vragen de regering naar een nadere motivering waarom nu pas is gekozen voor een wetsvoorstel, terwijl dat al een vereiste was van ofwel de AVG ofwel de eerdergenoemde richtlijn of de Ecris-TCN-verordening. Is dit ten tijde van de behandeling van al deze wetgeving nooit een punt van discussie geweest? Wat is de prangende noodzaak de doelen van het gebruik van Ecris vast te leggen in de wet? Kan de regering aangeven of landen zoals Duitsland, Frankrijk en België, deze andere doelen voor het gebruik van Ecris eveneens in nationale wetgeving hebben vastgelegd of dat deze landen (vooralsnog) hebben besloten dit onderwerp niet bij wet te gaan regelen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat Ecris-TCN is ingesteld middels de Ecris-TCN-verordening en naar verwachting in 2025 in gebruik wordt genomen. Deze leden vragen de regering of dit nog steeds de verwachting is en, zo ja, of de regering meer specifiek kan aangeven wanneer het in gebruik wordt genomen.

2. Hoofdlijnen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de andere doelen die wettelijk worden verankerd betreffen (i) het onderzoek in verband met de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG); (ii) het advies van het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur; (iii) het geschiktheidsonderzoek naar de aspirant-adoptiefouder en pleegouder; en (iv) de beoordeling van het criterium «de openbare orde» en enkele aanverwante criteria in de procedures van het migratierecht en het nationaliteitsrecht. Hoe is tot deze selectie van deze vier doelen gekomen? Is er uitvraag gedaan naar organisaties die mogelijk ook belang hebben bij opname van een doel in de wet? Zo ja, wat is daaruit gekomen, en zo nee, waarom niet? Zijn er doelen overwogen die uiteindelijk niet in het wetsvoorstel terecht zijn gekomen? Hoe zijn het Openbaar Ministerie de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst en de Belastingdienst betrokken bij het wetsvoorstel? Hebben zij input geleverd of expliciet laten weten daar geen behoefte aan te hebben? Kan de regering toelichten of het bijvoorbeeld voor onafhankelijk toezichthouders zoals de Kansspelautoriteit, de Autoriteit online Terroristisch en Kinderpornografisch Materiaal of de Inspectie Leefomgeving en Transport ook wenselijk kan zijn gebruik

te kunnen maken van Ecris voor de uitvoering van hun wettelijke taken? Zo nee, waarom niet? Is voor de afgifte van een vergunning op basis van de Wet wapens en munitie het voorstelbaar dat het wenselijk is Ecris te raadplegen? Zo ja, verdient het dan niet de voorkeur om ook dit doel in de wet op te nemen? Zo nee, waarom niet? Deze leden vragen ook of het wenselijk zou kunnen zijn justitiële gegevens op te vragen via Ecris in het kader van de afgifte van een vergunning op grond van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus en, zo nee, hoe deze gegevens dan wel bij de beoordeling van de vergunningverlening worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn geconsulteerd wegens hun verantwoordelijkheden met betrekking tot de uitvoering van de Wet veiligheidsonderzoeken. In de memorie van toelichting wordt alleen het onderzoek in verband met de VOG benoemd, terwijl ook bij onderzoeken in verband met de verklaring van geen bezwaar het noodzakelijk kan zijn justitiële gegevens op te vragen bij andere landen, al dan niet via Ecris. Hoe kijkt de regering hiernaar?

De leden van de VVD-fractie zijn voorts van mening dat de huidige bepalingen uit de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens niet meer goed aansluiten op de wensen en behoeften in de praktijk en zijn benieuwd wanneer de regering voornemens is de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens te herzien, zoals eerder al was toegezegd aan de Kamer. Kan de regering aangeven wanneer een wetsvoorstel hiertoe bij de Kamer wordt ingediend?

2.1 Ecris en Ecris-TCN

De leden van de CDA-fractie lezen dat wanneer een burger van een lidstaat wordt veroordeeld in een andere lidstaat, de lidstaat van veroordeling de informatie hierover doorgeeft via Ecris aan de lidstaat van nationaliteit. Deze leden vragen of er gevallen bekend zijn waarin dit niet is gebeurd of waarin dit niet volledig wordt bijgehouden. Als dat het geval is, vragen deze leden wat hiervan de consequentie is.

2.2 Doelen van het gebruik van Ecris

De leden van de BBB-fractie lezen dat landen naast het opsporingsonderzoek zelf ook concrete doelen kunnen aangeven waarvoor zij het Ecris-systeem willen gebruiken. De Nederlandse regering heeft hiervoor vier aanvullende doelen geformuleerd. Dit is het onderzoek naar de VOG, het advies van het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob), het geschiktheidsonderzoek naar de aspirant-adoptiefouder en pleegouder en de beoordeling van het criterium «de openbare orde» en enkele aanverwante criteria in de procedures van het migratierecht en nationaliteitsrecht. Deze leden kunnen zich vinden in deze punten, maar vragen hoe de regering is gekomen tot deze vier aanvullende doelen. Is er bijvoorbeeld informatie binnengekomen voor andere organisaties, systemen of doelen waarbij het Ecris-systeem van waarde kan zijn?

Het Ecris-systeem is een Europees systeem dat in alle landen geïmplementeerd is of wordt, zo lezen de leden van de BBB-fractie. Kan de regering aangeven welke aanvullende concrete doelen andere landen formuleren waarvoor zij het Ecris-systeem (willen) gebruiken?

2.3 Andere doelen van het gebruik van Ecris

De leden van de NSC-fractie merken op dat het gebruik van Ecris een verwerking van persoonsgegevens betreft. Een verwerking van persoonsgegevens betreft in deze context een beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven en van het recht op bescherming van persoonsgegevens. Een beperking kan slechts worden gesteld indien zij noodzakelijk en geschikt is om een legitiem doel te verwezenlijken. De doelen van het gebruik van Ecris die in dit wetsvoorstel worden geregeld, dienen dus een legitiem doel te verwezenlijken en het gebruik van Ecris moet daartoe noodzakelijk en geschikt zijn. Deze leden stellen niet ter discussie dat er een legitiem doel is. De onderzoeken en beoordelingen waar het om gaat moeten immers goed kunnen worden uitgevoerd. Wel hebben deze leden vragen over de noodzakelijkheid en geschiktheid van de voorstellen. Zijn er aanwijzingen dat in de huidige situatie vaak geen volledig beeld bestond bij de betreffende uitvoeringsorganen (Justis, Bureau Bibob, de Raad voor de Kinderbescherming en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)), waardoor ten onrechte een VOG is verleend, een positief Bibob-advies is afgegeven, een positief adoptieadvies is gegeven et cetera? Welke aanwijzingen betreffen dit?

De leden van de NSC-fractie vragen in dit kader ook welke informatie over strafrechtelijke veroordelingen precies kan worden opgevraagd via Ecris. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat het gaat om «gegevens over de veroordeling (zoals het strafbaar feit, de datum waarop het feit is gepleegd en de datum van de veroordeling)»[1]. Kan dit nauwkeuriger worden aangegeven? Hoe wordt bijvoorbeeld «het strafbare feit» duidelijk gemaakt: slechts met een artikelnummer, de bewezen verklaarde tenlastelegging of ook met omstandigheden erbij? Is de informatie uit Ecris vergelijkbaar met informatie uit de Nederlandse justitiële documentatie of uitgebreider of minder uitgebreid?

De leden van de NSC-fractie vragen ook of het klopt dat in andere Europese landen enig equivalent van de strafbeschikking niet bestaat of niet wordt genoteerd in de justitiële documentatie, terwijl dat in Nederland wel zo is. Als dat zo is, is sprake van een ongelijkheid in de informatie die wordt uitgewisseld. Kan de regering in dat geval onderbouwen waarom het aangewezen is om informatie over strafbeschikkingen te delen met andere landen, terwijl dat andersom niet zo is?

2.4 Het onderzoek in verband met de verklaring omtrent het gedrag (artikel 2a, eerste lid, onderdeel c)

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering in artikel 2a, eerste lid, onderdeel c, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens voorstelt dat Ecris gebruikt kan worden naar aanleiding van iedere aanvraag door een burger van een andere lidstaat of derde land voor de afgifte van een VOG. Welke andere lidstaten dan Nederland hebben dit doel verankerd in nationale wetgeving?

2.5 De wederzijdse samenwerking met het VK

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het gebruik van informatie over veroordelingen bij de verlening van toegang tot Nederland aan de vreemdeling bij de grens is uitgezonderd van wederzijdse doorgifte van informatie. Wat is de achtergrond geweest van deze uitzondering en waarom acht de regering deze uitzondering kennelijk nog steeds wenselijk? Als deze uitzondering op verzoek van het Verenigd Koninkrijk

[1] Kamerstukken 36 657, nr. 3, p. 11.

(VK) is opgenomen, kan de regering dan nogmaals met het VK in contact treden (mede omdat er nu een nieuwe regering is aangetreden) om te bezien of een oplossing kan worden getroffen, zodat de uitzondering kan komen te vervallen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie lezen dat sinds de terugtrekking van het VK uit de Europese Unie (EU) Ecris niet langer wordt gebruikt door het VK. Daarom zijn in de Handels- en samenwerkingsovereenkomst EU-VK afspraken neergelegd over de doorgifte van informatie over veroordelingen tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten van de EU enerzijds en van het VK anderzijds. Aangezien Ecris hier niet voor wordt gebruikt, vragen deze leden welk systeem hier wel voor wordt gebruikt en of dit vergelijkbaar is met de werking van Ecris.

3. De verhouding tot nationale regelgeving

De leden van de NSC-fractie hebben kennisgenomen van de omschrijving van het proces over het gebruik van Ecris. Deze leden vragen op grond waarvan volgens de regering de uitvoeringsorganen dienen te besluiten om een verzoek in te dienen tot gebruik van Ecris door de justitiële informatiedienst. De Autoriteit Persoonsgegevens heeft hier ook aandacht voor gevraagd, omdat zij dit onduidelijk vond. In de memorie van toelichting staat hierover op bladzijde 11: «Dit is het geval indien de betrokkene (mede) de nationaliteit heeft van een andere lidstaat of indien uit raadpleging van Ecris-TCN volgt dat de betrokkene in een andere lidstaat is veroordeeld. In beide gevallen wordt het verzoek uitsluitend gericht aan de desbetreffende lidstaat. In andere gevallen ontbreekt de noodzakelijkheid voor het gebruik van Ecris omdat geen aanleiding zal zijn voor de veronderstelling dat een andere lidstaat beschikt over justitiële gegevens van de betrokkene. Tegen de achtergrond van het noodzakelijkheidsbeginsel, bedoeld in artikel 3 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, is het gebruik van Ecris in die andere gevallen niet toegestaan.» De eerste reden is dus: indien de betrokkene (mede) de nationaliteit heeft van een andere lidstaat. Wordt het in die gevallen de standaard om een Ecris-verzoek in te dienen? Ofwel: wordt zo'n verzoek bijvoorbeeld altijd gedaan als iemand met de nationaliteit van een andere lidstaat een VOG aanvraagt? Of alleen bij bepaalde aanwijzingen? Indien dat eerste het geval is: waarom is dat nodig?

De leden van de NSC-fractie hebben over het proces van het gebruik van Ecris ook de volgende vraag. Bij het aanvragen van een VOG geldt in de praktijk dat dit meestal wordt gedaan in het kader van een sollicitatieprocedure. De VOG moet daarom vaak binnen een bepaalde termijn worden overgelegd aan de potentiële werkgever dan wel opdrachtgever. Bij vertraging maakt de betrokkene daardoor vaak geen kans meer op de baan. Kan de regering iets zeggen over de (eventuele) vertraging die ontstaat als Ecris-informatie bij een aanvraag wordt betrokken? Is dit proces voldoende efficiënt ingericht, zodat betrokkenen niet té lang op een besluit hoeven te wachten? Zo nee, hoe kan dit worden gewaarborgd?

De leden van de NSC-fractie vragen ook of de betrokkene wordt ingelicht over het feit dat Ecris is geraadpleegd. Worden dergelijke raadplegingen op kenbare wijze vastgelegd?

4. Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie lezen dat de regering verwacht dat alleen in verband met de VOG voor Justis er financiële gevolgen worden verwacht en daarnaast voor de IND wat betreft de bescherming van de openbare orde in de procedures van het migratierecht en nationaliteitsrecht. Wat is

de reden dat voor de Bibob-toets en de Raad voor de Kinderbescherming geen financiële gevolgen worden verwacht in het kader van dit wetsvoorstel?

5. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie vragen welke partijen, organisaties en belanghebbenden zijn geconsulteerd en hoe de keuze voor het consulteren van bepaalde organisaties tot stand is gekomen. Ook vragen zij of de uitvoeringstoetsen die zijn gedaan, naar de Kamer kunnen worden gestuurd.

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat het verzoek van de burgemeester van Breda om het gebruik van Ecris ook mogelijk te maken voor de eigen onderzoeken van gemeenten in het kader van de Wet Bibob volledig wordt gevolgd of is dat straks alleen mogelijk via het advies van het Landelijk Bureau Bibob? Zit er nog enig verschil tussen het verzoek van de burgemeester en de tekst van het wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen of gemeenten ook zelfstandig mogelijkheden krijgen bij relevante vergunningsaanvragen om Ecris te raadplegen met het oog op het verkrijgen van justitiële gegevens, als dat relevant is voor de beoordeling van de vergunningaanvraag. Deze leden illustreren dit aan de hand van een voorbeeld: als in gemeente X een aanvraag wordt gedaan voor een subsidie voor een duurzaamheidsproject en de gemeente kan ten behoeve van die aanvraag bezien of de aanvrager relevante justitiële antecedenten heeft (bijvoorbeeld een onherroepelijke veroordeling voor het frauderen met subsidies), kan de gemeente dan op een vergelijkbare manier ook justitiële gegevens opvragen via Ecris? En, zo nee, waarom zou dat niet wenselijk zijn?

De voorzitter van de commissie,
Pool

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer