

Vergaderjaar 2013–2014

33 580

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)

D

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 30 januari 2014

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het nader voorlopig verslag dat de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over onderhavig wetsvoorstel heeft uitgebracht. Ik dank de leden van de **SP**-fractie en de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** voor hun vriendelijke woorden over de memorie van antwoord bij dit wetsvoorstel en over de toezending van het ontwerp van het besluit tot wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens. Hieronder beantwoord ik graag de vragen van deze leden over het ontwerp-wijzigingsbesluit.

De leden van de **SP**-fractie merkten, mede namens de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks**, terecht op dat de aanvulling van artikel 35 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: Bjsjg) neerkomt op een ruimere verstrekingsmodaliteit dan waartoe de implementatie van de richtlijn verplicht. De mogelijkheid tot verstrekking waarin wordt voorzien, heeft betrekking op alle gegevens die ingevolge de artikelen 6 en 7 van het Bjsjg als justitieel gegeven worden aangemerkt voor zover deze gegevens in relatie staan tot een van de misdrijven omschreven in de artikelen 240b, 242 tot en met 250 en 273f Sr. Artikel 6 van het Bjsjg geeft daarbij aan welke persoonlijke gegevens als justitieel gegeven wordt vastgelegd en artikel 7 van het Bjsjg ziet op de aanwijzing van de relevante strafrechtelijke gegevens als justitieel gegeven. In de bijlage bij de nadere memorie van antwoord heb ik nader gepreciseerd welke gegevens het per artikel betreft.

Uit het samenstel van de hiervoor genoemde bepalingen vloeit voort dat met betrekking tot misdrijven die verband houden met seksuele uitbuiting en seksueel misbruik van kinderen behalve gegevens over rechterlijke beslissingen, ook gegevens over beslissingen van het openbaar ministerie kunnen worden verstrekt. Dit betreft in een strafbeschikking opgelegde sancties – die overigens ingevolge artikel 78b Sr zijn gelijkgesteld met veroordelingen – en bepaalde sepotbeslissingen. Bij de implementatie van artikel 10 van de richtlijn – het voorschrift over de uitwisseling van antecedenten met andere lidstaten ten behoeve van procedures die betrekking hebben op het aannemen van personeel voor activiteiten

waarbij betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen – is aangesloten bij de bestaande systematiek van het Bjsgr, die het mogelijk maakt in voorkomende gevallen meer gegevens dan die over onherroepelijke veroordelingen te verstrekken. Ik heb daarvoor gekozen omdat in het licht van een adequate bescherming van kinderen tegen seksueel misbruik en seksuele uitbuiting ook gegevens over buitengerechtelijke afdoeningen, zoals een strafbeschikking of een voorwaardelijk sepot, van belang kunnen zijn. In sommige gevallen kan die informatie een belangrijke wegingsfactor vormen bij de beoordeling of een persoon een risico oplevert voor een goede uitoefening van een functie of taak. Te denken valt dan aan gevallen van zedendelicten waarbij sprake is van een lichtere gradatie van ernst, bijvoorbeeld bezit van kinderpornografie. Dergelijke feiten kunnen, uiteraard afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden van het geval, door het openbaar ministerie worden afgedaan met een voorwaardelijk sepot. Het openbaar ministerie is in zo'n geval van oordeel dat een gerichte behandeling voor de veroordeelde de meest passende interventie is. Dit laat onverlet dat een dergelijk strafrechtelijk verleden moet kunnen worden meegewogen in toekomstige sollicitatieprocedures voor functies waarbij betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen. Dit is overigens staande praktijk in Nederland.

Op advies van het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) heb ik de nota van toelichting bij het ontwerp-wijzigingsbesluit aangevuld, waardoor thans inzichtelijk is dat, en welke, strafbeschikkingen en sepotafdoeningen ter voorkoming van seksuele uitbuiting en misbruik van kinderen kunnen worden verstrekt voor een buitenlands antecedentenonderzoek. Het feit dat in dat kader naast de verstrekking van strafrechtelijke veroordelingen ook de verstrekking van buitengerechtelijke afdoeningen mogelijk wordt gemaakt, neemt het Cbp voor kennisgeving aan. Ik hecht eraan te benadrukken dat – zoals ik ook tot uitdrukking heb gebracht in de toelichting op het ontwerp-wijzigingsbesluit – bij de informatie-uitwisseling met andere lidstaten op grond van het voorgestelde artikel 35, tweede lid, van het Bjsgr als vertrekpunt geldt dat in beginsel alleen gegevens over onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen worden verstrekt. Of, en zo ja, in hoeverre aanvullende informatie wordt verstrekt, wordt per informatieverzoek afgewogen. De Justitiële Informatiedienst zal in voorkomende gevallen, zeker waar er sprake is van geregistreerde sepotbeslissingen, in overleg treden met het openbaar ministerie teneinde te bezien of in reactie op een specifiek informatieverzoek naast gegevens over onherroepelijke veroordelingen aanvullende justitiële gegevens zouden moeten worden verstrekt. Op deze wijze meen ik dat de ruimere verstrekingsmodaliteit verantwoord is ingekaderd, terwijl zij tegelijkertijd in de gevallen die daarvoor in aanmerking komen de mogelijkheid biedt aanvullende relevante antecedenten te verstrekken die geen onherroepelijke veroordeling behelzen. Het gaat hier om een voorziening die tot doel heeft zo zorgvuldig mogelijk tegemoet te komen aan buitenlandse informatieverzoeken teneinde risico's voor seksuele delinquentie waarbij kinderen betrokken raken tegen te gaan, een doelstelling die de aan het woord zijnde leden, naar ik aanneem, met mij kunnen onderschrijven.

De leden van de **SP**-fractie alsmede de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** brachten voorts naar voren dat de autoriteit van een ander land die Nederlandse gegevens over een werknemer opvraagt deze gegevens zelf niet inhoudelijk mag beoordelen. Die stellingname is juist in die zin dat de verstrekte strafrechtelijke beslissing zelf niet ter discussie kan worden gesteld. Daaruit vloeit echter niet voort dat – anders dan deze leden veronderstelden – een sollicitant automatisch wordt afgewezen op grond van gegevens die in zijn eigen land niet tot afwijzing zouden leiden. Het zal namelijk steeds afhankelijk zijn van de nationale wetgeving van

elke lidstaat welke strafrechtelijke gegevens een wegingsfactor vormen in screeningsprocedures voor het aannemen van personeel voor activiteiten waarbij de betrokkene rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen. Wanneer in een dergelijke procedure krachtens de nationale wetgeving bijvoorbeeld uitsluitend onherroepelijke veroordelingen mogen worden meegewogen, zal de verstrekking uit het buitenland van andersoortige antecedenten – voor zover daarnaar al is gevraagd – ertoe leiden dat die gegevens buiten beschouwing blijven. Dat de wetgeving op het gebied van screening van personeel in de lidstaten in dit opzicht verschillen kunnen vertonen, zo beantwoord ik de vraag van deze leden hoe deze (door de leden veronderstelde) ongelijke behandeling te rijmen is met de Europese regels en het EVRM, leidt er derhalve niet toe dat aspirant-werknemers die volgens hetzelfde nationaal-wettelijke stelsel worden gescreend, niet gelijk worden behandeld als bij de ene aspirant (ook) sprake is van buitenlandse antecedenten en over de andere aspirant alleen maar binnenlandse antecedenten bestaan. Het is de wet van het desbetreffende land die bepaalt welke gegevens bij de beoordeling mogen worden betrokken. Daarbij gaat artikel 10, tweede lid, van de richtlijn in elk geval ervan uit dat werkgevers bij de aanwerving van personeel voor beroepsactiviteiten of georganiseerde vrijwilligersactiviteiten die rechtstreeks en geregeld contact met kinderen behelzen, de mogelijkheid hebben om zich te kunnen laten informeren over strafrechtelijke veroordelingen voor een van de in de richtlijn omschreven strafbare feiten (vgl. de artikelen 240b, 242 tot en met 250 en 273f Sr).

Hetgeen de leden van de **SP**-fractie en de leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** over het raadplegen van de adviesorganen opmerkten is in zoverre juist dat de Afdeling advisering van de Raad van State, de NVvR, het College van procureurs-generaal, de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, de Raad voor de rechtspraak en de NOVA advies hebben uitgebracht over de versie van wetsvoorstel 33 580 waarvan de wijziging van het Bjsgr onderdeel uitmaakte. Gevolg gevend aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ter zake heb ik deze wijziging van het Bjsgr evenwel afgesplitst van het wetsvoorstel en opgenomen in een afzonderlijk ontwerp-wijzigingsbesluit. Daarbij heb ik, om de redenen hierboven vermeld, de beperking tot gegevens betreffende onherroepelijke veroordelingen in de verstrekking grond van artikel 35, tweede lid, Bjsgr (nieuw) geschrapt. Vervolgens is het ontwerp-wijzigingsbesluit in die vorm – dus na verruiming van de verstrekking grond – voor advies voorgelegd aan het Cbp. In zijn advies over het ontwerp-wijzigingsbesluit onderkent het Cbp met verwijzing naar de daarvoor door mij aangedragen motivering dat in een ruimere verstrekking modaliteit wordt voorzien dan waartoe de richtlijn verplicht. Het Cbp geeft voor wat betreft de strafbeschikking aan ervan kennis te hebben genomen dat deze als verstrekking grond wordt toegevoegd. En voor wat betreft de sepotbeslissingen adviseert het Cbp de nota van toelichting aan te vullen en zo nauwkeurig mogelijk aan te geven welke daarvan kunnen worden verstrekt op grond van artikel 35, tweede lid, Bjsgr (nieuw). Aan dit advies heb ik, zoals ik hiervoor in deze nadere memorie van antwoord reeds aangaf, gevolg gegeven. Tegen de achtergrond van het voorgaande is er dan ook geen aanleiding om de huidige versie van het ontwerp-wijzigingsbesluit nogmaals aan het Cbp voor te leggen.

Naar ik vertrouw heb ik met het bovenstaande de vragen van de aan het woord zijnde leden naar genoegen beantwoord.

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

BIJLAGE BIJ DE NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Misdrijven als omschreven in de artikelen 240b, 242 tot en met 250 en 273f Sr

- Artikel 240b Sr Kinderpornografie
- Artikel 242 Sr Verkrachting
- Artikel 243 Sr Gemeenschap met bewusteloze of geestelijk gestoorde
- Artikel 244 Sr Gemeenschap met personen onder 12 jaar
- Artikel 245 Sr Gemeenschap met personen van 12 tot 16 jaar
- Artikel 246 Sr Feitelijke aanranding der eerbaarheid
- Artikel 247 Sr Ontucht met bewusteloze, geestelijk gestoorde of kind
- Artikel 248 Sr Strafverzwarringsgronden
- Artikel 248a Sr Uitlokken van minderjarige tot ontucht
- Artikel 248b Sr Ontucht met personen van 16 tot 18 jaar
- Artikel 248c Sr Aanwezigheid bij plegen ontuchtige handelingen door minderjarigen
- Artikel 248d Sr Personen onder 16 jaar getuige laten zijn van seksuele handelingen
- Artikel 248^e Sr Ontmoetingen met personen jonger dan 16
- Artikel 249 Sr Ontucht met misbruik gezag
- Artikel 250 Sr Dwingen tot seksuele handelingen met een derde tegen betaling
- Artikel 273f Sr Mensenhandel

Artikelen 6 en 7 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens

Artikel 6

1. Met betrekking tot natuurlijke personen worden als justitiële gegevens aangemerkt:
 - a. de geslachtsnaam en voorvoegsels;
 - b. de voornaam of voornamen;
 - c. het adres;
 - d. de geboortegemeente of geboorteplaats alsmede het land van geboorte;
 - e. de geboortedatum of, indien onbekend, het geboortjaar;
 - f. persoonsidentificerende nummers, en
 - g. de nationaliteit.
2. Met betrekking tot rechtspersonen worden als justitiële gegevens aangemerkt:
 - a. de naam;
 - b. de rechtsvorm;
 - c. de statutaire vestigingsplaats;
 - d. de feitelijke plaats van vestiging, waaronder begrepen het adres en het land, en
 - e. het nummer waaronder de onderneming overeenkomstig de Handelsregisterwet 1996 in het handelsregister is ingeschreven.

Artikel 7

1. Voorzover van toepassing worden als justitiële gegevens als bedoeld in de artikelen 2, 3, 4 en 9 aangemerkt:
 - 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. het parketnummer;
 - c. de strafbepalingen van het strafbare feit;
 - d. de kwalificatie van het strafbare feit;
 - e. de maatschappelijke classificatie van het strafbare feit;
 - f. de datum waarop of periode waarin het strafbare feit zich heeft voorgedaan;
 - g. indien het feit is geseponeerd:
 1. de datum van de beslissing;
 2. de sepotcode en de bijkomende sepotgrond of sepotgronden;
 3. de bij de beslissing tot voorwaardelijk seponeren gestelde voorwaarden;
 4. de datum waarop aan alle gestelde voorwaarden is voldaan;
 - h. indien over het feit bij strafbeschikking is beslist:
 1. de datum waarop de strafbeschikking is uitgevaardigd;
 2. de opgelegde straffen, maatregelen en aanwijzingen;
 3. de datum waarop de strafbeschikking onherroepelijk is geworden;
 4. de datum waarop de strafbeschikking volledig ten uitvoer is gelegd;
 5. de aanduiding dat de strafbeschikking kan worden aangemerkt als een gegeven als bedoeld in de artikelen 10, 11 of 12 van de wet alsmede de datum waarop dat gegeven niet langer als zodanig kan worden aangemerkt;
 - i. indien een voorlopige maatregel op grond van de Wet op de economische delicten is opgelegd:
 1. de aanduiding van de voorlopige maatregel;
 2. de beëindiging, verlenging, wijziging, intrekking of opheffing;
 - j. indien over het feit bij rechterlijke uitspraak is beslist:
 1. het gerecht dat de uitspraak heeft gedaan;
 2. de datum van de uitspraak;
 3. de inhoud van de uitspraak, waaronder de kwalificatie van het feit en de daarbij betrokken strafbepalingen;
 4. alle voorwaarden die bij een beslissing zijn opgelegd;
 5. de datum waarop de uitspraak onherroepelijk is geworden;
 6. de datum van het vermoedelijke einde van een proeftijd;
 7. de aanduiding of de uitspraak kan worden aangemerkt als een gegeven als bedoeld in de artikelen 10, 11 of 12 van de wet alsmede de datum waarop dat gegeven niet langer als zodanig kan worden aangemerkt;
 - k. indien de rechterlijke beslissing ten uitvoer is gelegd:
 1. de datum en de wijze waarop de tenuitvoerlegging is beëindigd;
 2. de datum en de wijze waarop de taakstraf of vrijheidsstraf is aangevangen en beëindigd;
 3. indien de volledige tenuitvoerlegging niet is gerealiseerd, de datum van tenuitvoerlegging van de vervangende straf;
 - l. de datum van invrijheidstelling.
2. Als justitiële gegevens als bedoeld in de artikelen 2 en 4, worden voorts aangemerkt:
 - a. het arrondissementsparket of ressortsparket dat de zaak in behandeling heeft genomen;
 - b. de datum van ontvangst van het proces-verbaal bij het arrondissementsparket of ressortsparket;

- c. de datum waarop de procureur-generaal bij de Hoge Raad op grond van artikel 76 van de Wet op de rechterlijke organisatie de zaak in behandeling heeft genomen.