

Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/venj

T 070 370 79 11
F 070 370 75 16

Ons kenmerk
454976

Datum 27 november 2013

Onderwerp bescherming van persoonsgegevens - brief 1 november 2013

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Bij brief van 1 november 2013 hebben de leden van de vaste commissies voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad en voor Veiligheid en Justitie een aantal nadere vragen gesteld met betrekking tot de voorgestelde EU-regelgeving inzake gegevensbescherming. Ik dank de leden voor deze vragen. Een beantwoording en een reactie daarop treft u hieronder aan.

De leden van de commissies wijzen er met betrekking tot het recht om te worden vergeten op dat zij nergens hebben kunnen lezen dat dit recht alleen betrekking heeft op sociale netwerkomgevingen. Zij vragen mij dan ook aan te geven waarop ik de mening baseer dat dit wel zo zou zijn. Deze leden zijn van mening dat de Europese Commissie de beperking juist niet heeft willen aanbrengen. Deze leden vragen opnieuw waarom ik van oordeel ben dat het recht om te worden vergeten niet zou moeten kunnen worden uitgeoefend in de publieke sector. Zij wijzen erop dat betrokkenen toch ook juist moeten worden beschermd tegen de overheid. Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer is een klassiek grondrecht dat niet alleen horizontale, maar ook verticale werking heeft, aldus deze leden. Zij verzoeken dan mij ook de uitzonderingspositie voor de overheid in de onderhandelingen over de verordening los te laten.

Wat de reikwijdte van het recht om te worden vergeten betreft, hebben de leden van de commissies het bij het juiste eind als zij stellen dat de Commissie in haar ontwerp aan dit recht een zeer ruime reikwijdte toekent. Het tegendeel heb ik nooit beweerd. Wel is het zo dat het in de context van de onderhandelingen van meet af aan duidelijk was, dat de Commissie bedoelde met dit recht vooral de gebruikers van sociale netwerksites een nieuwe vorm van bescherming te bieden. Ik ben en blijf van mening dat het verstandiger zou zijn geweest als die beperking uitdrukkelijk in de tekst van het desbetreffende artikel zou zijn opgenomen. Tegen die nieuwe vorm van bescherming heb ik in beginsel geen bezwaar uit hoofde van de bevordering van de belangen van betrokkenen.

Het recht om te worden vergeten moet ook in de context van sociale netwerksites nog wel nader worden doordacht op zijn consequenties. Zo is bijvoorbeeld nog onvoldoende duidelijk hoe dit recht moet worden verzoend met de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting op internet. Wanneer iemand een groepsfoto op internet plaatst en slechts één van de personen uit de groep bezwaar maakt tegen die plaatsing uit hoofde van de bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer is het de vraag welk recht nu moet prevaleren. En het mogelijke

antwoord op die vraag kan anders luiden wanneer degene die de foto op internet heeft geplaatst dat heeft gedaan in een hoedanigheid als journalist en de betrokkene die bezwaar heeft tegen openbaarmaking van de foto nu juist het onderwerp is van een journalistieke publicatie. Dan vindt gegevensverwerking immers plaats met het oog op een doel dat zelf een bijzondere grondrechtelijke bescherming vindt, ook in de verhoudingen tussen burgers onderling. Tenslotte beoogt het recht om te worden vergeten ook werking ten opzichte van derden te hebben. Wanneer de betrokkene dit recht uitoefent tegenover de verantwoordelijke, is de laatste verplicht na te gaan aan welke derden de gegevens kunnen zijn verstrekt en moet hij deze verzoeken die te verwijderen. Ik begrijp de bedoeling van deze verplichting heel goed, maar acht het in een tijd waarin de verspreiding van informatie op internet feitelijk onbeheersbaar is nogal onwaarschijnlijk dat dit recht werkelijk kan bieden wat het belooft. Ook de Europese wetgever moet zich hoeden voor het doen van beloften die niet kunnen worden waargemaakt. Ik acht het dan ook van wijsheid getuigen dat de Commissie voor Burgerlijke Vrijheden, Justitie en Binnenlandse Zaken van het Europees Parlement veel meer de nadruk legt op een betere beschrijving van het recht om gegevens te wissen of af te schermen en het recht om te worden vergeten in elk geval nominatim heeft geschrapd bij de aanvaarding van de amendementen.

Het recht om te worden vergeten roept nogal wat vragen op die direct raken aan de reikwijdte van het gegevensbeschermingsrecht als geheel. De positie van de overheid in het gegevensbeschermingsrecht is één van die vragen. Ik ben dan ook verheugd dat de leden van de commissies de moeite nemen om de discussie over dit fundamentele vraagstuk met mij voort te zetten.

Ik ben het met deze leden van de commissies eens dat het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer primair tot gelding moet worden gebracht in de verhouding tussen overheid en burger, en dat het grondrecht in de verhoudingen tussen burgers onderling eerder secundair van betekenis is. Voor zover het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer de vorm aanneemt van het recht op bescherming van persoonsgegevens heeft de burger inderdaad het recht gevrijwaard te zijn van het verwerken van persoonsgegevens door de overheid. Op dat grondrecht kunnen echter krachtens het geldende recht (het Europees Verdrag ter bescherming van de Rechten van de Mens, het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie en de Grondwet) beperkingen worden aanvaard. Die beperkingen behoren bij of krachtens de wet te worden geregeld, te corresponderen met een legitiem doel of erkende doelstellingen van algemeen belang en noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving. Ik ben van oordeel dat dat dergelijke beperkingen ook moeten kunnen worden aangebracht op het recht om te worden vergeten. Veel, zo niet alle uitzonderingen die in het belang van de overheid moeten worden gemaakt op het recht om te worden vergeten hebben rechtstreeks of indirect het doel de verwerking van andere grondrechten of de zelfontplooiing van individuele burgers door de overheid mogelijk te maken.

Voor de verwerking van die andere grondrechten of voor de zelfontplooiing is bijvoorbeeld een behoorlijk rechtsverkeer onontbeerlijk. Een behoorlijk rechtsverkeer kan niet zonder de verwerking van persoonsgegevens functioneren. Daarom behoort het recht om te worden vergeten niet te kunnen worden uitgeoefend tegen de verwerking van persoonsgegevens in registers die de overheid bijhoudt in het belang van het goed functioneren van dat rechtsverkeer.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
27 november 2013

Ons kenmerk
454976

Te denken valt aan het kadaster en het handelsregister en alle andere basisregistraties. De overheid is in de sociale rechtsstaat de partij die verantwoordelijk is voor onmisbare verstrekkingen aan burgers. Voor het individualiseren van die financiële aanspraken moeten persoonsgegevens worden verwerkt. In het belang van de financiële en juridische verantwoording van de levering van de prestaties moeten die persoonsgegevens ook worden bewaard. De verstrekking van die prestaties gaat helaas ook gepaard met het maken van oneigenlijk gebruik en misbruik van die prestaties. Om de bestrijding van fraude mogelijk te maken moeten persoonsgegevens worden bewaard en, waar dat nodig is, ook worden gedeeld tussen de instanties en met elkaar worden vergeleken. Dat alles wil niet zeggen dat gegevens nadat zij niet meer nodig zijn voor het doel waarvoor zij oorspronkelijk zijn verzameld nooit zouden kunnen worden gewist. Er zijn echter legitieme belangen die vergen dat gegevens voor doelen als het afleggen van rekening en verantwoording door de overheid en de bestrijding van fraude toch worden bewaard. Een ongebreidelde uitoefening van het recht om te worden vergeten conflicteert met deze belangen.

Ik ben het met de leden van de commissies overigens volledig eens wanneer zij stellen dat de burger tegen de overheid, juist omdat hij daarvan afhankelijk is en hij tegenover die overheid vaak geen keuzevrijheid heeft, ook bescherming behoeft. Ik zie een belangrijke bescherming voor de burger in de wet. De wet behoort, tenminste op hoofdlijnen, te regelen welke gegevens de overheid voor welk doel behoeft, onder welke voorwaarden deze mogen worden verzameld, opgeslagen en gebruikt, en aan welke personen of instanties deze mogen worden verstrekt of doorgegeven. Naast een behoorlijke wettelijke regeling is de overheid ook onderworpen aan controlemogelijkheden die in het private domein anders werken, of in het geheel ontbreken. Bestuursrechtelijke rechtsbescherming, politieke en financiële controle en bescherming door ombudsvoorzieningen bieden ook bescherming voor de burger. Ik wil de leden van de commissies er graag aan herinneren dat zowel in de huidige richtlijn, als in het voorstel voor de verordening de aparte plaats van de overheid in het maatschappelijk leven erkend wordt. Die komt tot uiting in twee afzonderlijke rechtsgrondslagen waaraan de gegevensverwerking is onderworpen: het wettelijk voorschrift of de taakuitoefening in het algemeen belang door het openbaar gezag. In de onderhandelingen binnen de Raad gaat het er mij niet om om bij gegevensverwerking door de overheid een lagere standaard te bereiken, maar om het behoud van aparte positie van de overheid bij het verwerken van persoonsgegevens en het behoud van voldoende ruimte om op nationaal niveau met behulp van wetgeving gegevensverwerking mogelijk te blijven maken voor onze eigen nationale behoeften. Ik zie overigens geen alternatief. Toestemming van de betrokkene is in de context van overheidsverwerkingen geen reële mogelijkheid. In contacten met de overheid is die toestemming nooit volledig vrij wanneer de betrokkene in een afhankelijke positie tot de overheid staat.

De leden van de commissies achten zich niet overtuigd door de argumenten van de regering ter ondersteuning van stelling dat het recht op dataportabiliteit zich slecht verhoudt tot de taken van de publieke sector. Deze leden wijzen op de decentralisatie van overheidstaken als jeugdzorg, uitvoering van de AWBZ en de WMO naar de gemeenten. Zij zien juist in die omstandigheid aanleiding te betogen dat het recht op dataportabiliteit juist wel tegen de overheid geldend moet kunnen worden gemaakt. Een verhuizing naar een andere gemeenten waar op dezelfde regeling een beroep moet worden gedaan of wisseling van een hulpverlener zijn volgens deze leden bij uitstek aanleiding geldendmaking van dit

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
27 november 2013

Ons kenmerk
454976

recht te bepleiten. Deze leden vragen dan ook opnieuw waarom het recht op dataportabiliteit zich slecht verhoudt tot de publieke sector. Deze leden menen bovendien dat het recht op dataportabiliteit een stimulans is voor gemeenten om hun systemen op elkaar aan te sluiten, interoperabiliteit goed te regelen en misschien tot standaardisatie over te gaan. Dat zou gunstig zijn voor kwaliteit en betrouwbaarheid van data. Zij zien daarin ook een aanmoediging tot kostenbesparing over te gaan.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
27 november 2013

Ons kenmerk
454976

Ook het recht op dataportabiliteit is in de context van de onderhandelingen primair ingevuld als een recht dat in de private sector geldend zou kunnen worden gemaakt. De gedachte is ontleend aan het recht op nummerportabiliteit in het telecommunicatierecht. Concurrentie en keuzevrijheid voor consumenten zouden worden bevorderd wanneer de klanten van de aanbieders van telecommunicatiediensten met behoud van hun telefoonnummer van aanbieder kunnen wisselen. In de visie van de Commissie zouden het recht van de betrokkene op zeggenschap over zijn eigen gegevens en het recht op inzage versterkt kunnen worden wanneer de gegevens worden verwerkt in een algemeen gebruikelijk elektronisch format. Dat format met de gegevens zou dan voor eenvoudige overdracht vatbaar zijn, wanneer de betrokkene besluit van dienstverlener te wisselen. Aan die visie liggen echter een aantal vooronderstellingen ten grondslag. Eén daarvan is dat het zogenaamde wilsafhankelijke gegevens betreft, gegevens waarvan de betrokkene zelf besluit dat hij deze afstaat of prijsgeeft en ook weer terughaaft of wist wanneer hij dat wil en zich bewust is van de consequenties die dat heeft voor de continuering van dienst waarop hij prijsstelt. Dat heeft consequenties voor de keuze van de rechtvaardigingsgrond voor de gegevensverwerking. De rechtvaardiging voor het verwerken van persoonsgegevens is dan eigenlijk alleen de toestemming van de betrokkene of eventueel het sluiten of uitvoeren van een overeenkomst die zonder ingrijpende gevolgen valt op te zeggen. Niet voor niets heeft de Commissie hierbij vooral gedacht aan sociale netwerksites, zoals duidelijk op te maken valt uit de oorspronkelijke redactie van overweging 55.

Concurrentie en keuzevrijheid zijn in het publieke domein echter geen vanzelfsprekendheden. Voor het ontvangen van prestaties van overheidswege is men aangewezen op het bestuursorgaan dat krachtens de wet wordt belast met de uitvoering van die prestatie. Dat verandert in beginsel niet wanneer de desbetreffende taak wordt overgedragen naar de gemeente. Doorgaans blijven de contacten en de daarmee verbonden gegevensverwerkingen beperkt tot de gemeente waar men hoofdverblijf houdt. Daarbij is men verplicht bepaalde gegevens te verstrekken en kan de overheid aan de verstrekte gegevens uit de eigen basisregistraties gegevens toevoegen voor zover die nodig zijn om een bepaalde aanspraak geldend te maken. Een verplichting om bepaalde gegevens te verstrekken is principieel iets anders dan het volstrekt wilsafhankelijk verspreiden van gegevens zonder dat die verspreiding of de beëindiging daarvan ingrijpende gevolgen heeft. Het is daarom dat ik een principieel verschil zie tussen het publieke en het private domein.

Dit neemt overigens niet weg dat ik de leden van de commissies goed kan volgen wanneer zij bepleiten dat het gebruik van standaarden en interoperabiliteit van ICT-systemen - naar ik aanneem bij uitvoering van regelingen door gemeenten - de burger veel voordelen kan bieden. Het gebruik van de basisregistraties die een minimale datakwaliteit moeten bieden en de zogeheten éénmalige gegevensuitvraag door de overheid bevorderen hetgeen deze leden bepleiten

gelukkig wel. Ik kan mij in dit kader niet uitlaten over de uitvoeringspraktijk van specifieke wetten zoals de WMO en de AWBZ, maar het ligt alleen al uit oogpunt van rechtsgelijkheid voor de hand dat die uitvoering niet van gemeente tot gemeente verschilt, waar het betreft de verwerking van persoonsgegevens. Zo bezien staat een visie op de principes niet in de weg aan een gemeenschappelijke visie op praktische uitgangspunten.

De leden van de commissies vragen hoe de regering aankijkt tegen het ontwerpverslag waarmee de Commissie LIBE van het Europees Parlement op 21 oktober 2013 heeft ingestemd. Zij vragen ook of dit ontwerpverslag invloed heeft op de uitgangspunten van de regering in de onderhandelingen die nu zullen volgen tussen Parlement en Raad.

Mijn eerste reactie is dat ik positief verrast ben over het feit dat het Europees Parlement erin geslaagd is om de buitengewoon grote hoeveelheid ingediende amendementen terug te brengen tot een handzaam verslag, waaruit de opvattingen van de leden van de LIBE Commissie blijken. Inhoudelijk zie ik in het verslag goede en minder goede punten. Op de eerste twee hoofdstukken van de verordening (algemene bepalingen en algemene beginselen) zie ik bij de functionele en territoriale reikwijdte nog aandachtspunten. Die zie ik ook bij de uitwerking van het verenigbaar gebruik. Wat het derde hoofdstuk betreft zie ik een belangrijke vereenvoudiging van de rechten van de betrokkene. Zorgwekkend is echter de uitwerking van de verplichtingen van de verantwoordelijke. Ik zie hier beslist onvoldoende ruimte voor een risico-georiënteerde benadering en vrees daarom de toename van administratieve lasten en nalevingskosten. Het vijfde hoofdstuk over de doorgifte van gegevens aan derde landen legt beperkingen op aan de vrijheid van gegevensverkeer. Hier moet een nadere afweging plaatsvinden tussen beschermingsbereik en vrijheid van het economisch verkeer. Het zesde, zevende en achtste hoofdstuk over de organisatie van de handhaving en de samenwerking tussen de toezichthouders in de EU geeft aanleiding tot gedetailleerde uitvoeringsvragen. Het hoofdstuk over bijzondere verwerkingen bevat bepalingen, met name over gegevensverwerking in de context van de arbeidsverhouding die niet in het concept van verordening thuishoren.

De Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft mij overigens verzocht een meer gedetailleerde reactie op de door de LIBE Commissie aanvaarde amendementen te zenden voor het Kerstreces. Ik zal deze reactie ook aan uw Kamer zenden. Ik zal daarin ook ingaan op de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging. Het verslag van de LIBE Commissie zal vanzelfsprekend de inzet van het Europees Parlement zijn bij de onderhandelingen. De Raad zal te zijner tijd zijn eigen inzet bepalen. Daar concentreer ik mij nu op. Ik acht het niet verstandig mij al in dit stadium te laten beïnvloeden door de voorstellen van het Parlement. Nederland heeft zijn verantwoordelijkheid om het Nederlands belang in te brengen in de Raad.

De leden van de commissies informeren naar de voortgang van het onderhandelingsproces en het tijdpad voor de afronding van verordening en richtlijn. Zij wijzen erop dat de Commissie erop heeft aangedrongen het dossier af te ronden voor het nieuwe Europees Parlement begint, terwijl de conclusies van de Europese Raad van 24 en 25 oktober 2013 spreken van "spoedige vaststelling". Zij vragen hoe de regering het tijdpad voor de afronding ziet.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
27 november 2013

Ons kenmerk
454976

Ik wijs er allereerst op dat de leden van uw Kamer zeer regelmatig en met grote gedetailleerdheid door mij op de hoogte worden gehouden van het verloop van de onderhandelingen, zowel met driemaandelijke rapportages als met de correspondentie over de JBZ Raad. Voor de verordening geldt dat op Raadsniveau gestreefd zal worden naar overeenstemming over het systeem van onderlinge samenwerking tussen de toezichthouders in de EU. Op dit punt lopen de inzichten van met name de grote lidstaten sterk uiteen. Het vergt een grote krachtsinspanning van het Voorzitterschap om dit onderdeel met succes af te ronden. Nederland stelt zich daar zo soepel mogelijk op om besluitvorming te bevorderen. Maar ook voor Nederland geldt dat niet elke oplossing aanvaardbaar is. Wanneer het zou lukken die overeenstemming te bereiken, kan verder worden gewerkt aan de materiële inhoud van de regels. Maar ook hier bestaan nog veel twijfels over het voorstel en blijkt telkens weer dat de consequenties van de keuze voor een verordening soms uiterst ingewikkeld zijn, terwijl de vragen naar de toepasselijkheid van de verordening op verschijnselen als de verwerking van persoonsgegevens in zoekmachines, Apps en cloudcomputing ook nog niet volledig beantwoord zijn. Het zal niet eenvoudig zijn dat proces bevredigend af te ronden voor de Europese verkiezingen. Ik denk dan ook dat de conclusies van de Europese Raad niet voor niets ruimte laten om de datum van voltooiing van het pakket niet expliciet te koppelen aan de door de Commissie gewenste datum. Ik kan nog niet uitsluiten dat dit toch haalbaar blijkt, en span mij in de voortgang zoveel mogelijk te bespoedigen. Na de JBZ Raad van december as. zal het beeld scherper worden.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
27 november 2013

Ons kenmerk
454976