

Vergaderjaar 2010–2011

32 763

Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens in verband met de elektronische aanvraag van een verklaring omtrent het gedrag voor natuurlijke personen en enkele verbeteringen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe het mogelijk te maken om in bepaalde gevallen een aanvraag voor een verklaring omtrent het gedrag voor natuurlijke personen (VOG), als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg), rechtstreeks elektronisch bij de Minister van Veiligheid en Justitie in te dienen in plaats van bij de burgemeester van de gemeente waarin de aanvrager ingeschreven staat in de gemeentelijke basisadministratie. De elektronische aanvraag van een VOG wordt geïntroduceerd als optie naast de bestaande regeling. Het blijft dus mogelijk om desgewenst de VOG via het loket bij de gemeente aan te vragen. De afhandeling en beoordeling van de VOG-aanvraag blijft in beide procedures gelijk. De elektronische VOG-aanvraag biedt de betrokken burgers en organisaties een gebruiksvriendelijke, plaats- en tijdsafhankelijke procedure en vermindert de uitvoeringskosten van gemeenten. Vanwege deze voordelen en de steeds bredere verspreiding van digitale toepassingen die met de elektronische VOG-aanvraag verband houden, zoals internet, e-mail, internetbankieren en DigiD, is de verwachting dat in de toekomst een belangrijk deel van de aanvragen van een VOG elektronisch zal worden ingediend. De wijzigingsvoorstellen in het kader van de elektronische VOG-aanvraag betreffen de artikelen 31 en 32 Wjsg en worden toegelicht in paragraaf 2. De overige wijzigingsvoorstellen voor de Wjsg worden toegelicht in het artikelsgewijze deel. Dit betreft onder meer de verstrekking van justitiële gegevens voor onderzoek en statistiek (artikel 15), het mogelijk maken op de VOG andere mededelingen op te nemen dan enkel de mededeling dat er geen bezwaar is gebleken (artikel 28), het schrappen van de mogelijkheid voor de burgemeester om bij een VOG-aanvraag te adviseren over bijzondere omstandigheden in zijn gemeente (artikel 31), verduidelijking dat de VOG ook voor andere doelen dan het uitoefenen van een bepaalde taak of bezigheid kan worden aangevraagd (artikel 35) en het kunnen betrekken van alle justitiële gegevens in de beoordeling van een VOG-aanvraag, ongeacht het systeem waarin deze gegevens zijn opgeslagen (artikel 36).

2. Over de VOG en de elektronische aanvraag

2.1. VOG

De VOG is een verklaring van de Minister van Veiligheid en Justitie dat uit een onderzoek met betrekking tot het gedrag van de betrokken persoon niet is gebleken van bezwaren tegen die persoon. Bij dit onderzoek wordt het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de afgifte van de VOG is gevraagd, afgewogen tegen het belang van de betrokkene, de aanvrager (artikel 28 Wjsg). Het merendeel van de verklaringen omtrent het gedrag wordt aangevraagd in verband met het verrichten van werkzaamheden. Voor sommige functies, zoals onderwijzers en taxichauffeurs, is deze verklaring wettelijk verplicht. De VOG kan ook worden vereist voor een ander doel dan een werkrelatie. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het lidmaatschap van een schietvereniging of de aanvraag van sommige visa. Degene te wiens behoeve de verklaring wordt verzocht – veelal dus de potentiële werkgever, maar soms bijvoorbeeld een verenigingsbestuur of buitenlandse autoriteit –, moet zorgen dat de aanvrager – de potentiële werknemer, het potentiële verenigingslid, de potentiële reiziger, enzovoorts – bij de aanvraag een opgave kan overleggen van het risico voor de samenleving dat in het geding is (artikel 32, derde lid, Wjsg). Dit risico vormt de basis voor de aspecten waarop de justitiële documentatie wordt getoetst, de zogeheten screeningsprofielen. Een VOG wordt in elk geval verleend als de aanvraag in behandeling wordt genomen en uit het onderzoek blijkt dat er géén strafbare feiten op naam van de aanvrager staan. Indien uit de justitiële documentatie blijkt dat er door de aanvrager strafbare feiten zijn gepleegd, dan wordt beoordeeld of het strafbare gedrag, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de VOG is aangevraagd, in de weg zal staan (artikel 35, eerste lid, Wjsg). Het oordeel over de VOG-aanvraag – dus of er geen bezwaar naar voren is gekomen – wordt niet afgegeven aan degene te wiens behoeve de verklaring wordt verzocht, maar in alle gevallen aan de persoon die de aanvraag heeft ingediend. De persoon van wie de justitiële documentatie is beoordeeld, beslist dus zelf of hij of zij de VOG wil overleggen. Uiteraard kan en zal degene te wiens behoeve de VOG is verzocht wel zijn conclusies (moeten) verbinden aan het geval waarin de aanvrager kiest de VOG niet te overleggen.

2.2. Elektronische VOG-aanvraag

Voorgesteld wordt voor natuurlijke personen de mogelijkheid van rechtstreeks indiening van de aanvraag voor een verklaring omtrent het gedrag te regelen in artikel 31 Wjsg. In alle gevallen waarin betrokken partijen voldoen aan de in het navolgende beschreven randvoorwaarden wordt indiening van een VOG-aanvraag langs elektronische weg mogelijk. Het gaat hier om een mogelijkheid voor de aanvrager en degene te wiens behoeve de verklaring wordt verzocht, niet om een verplichting. Daarom is er in het voorgestelde artikel 31 Wjsg sprake van «desgewenst». Niettemin is de verwachting dat het elektronisch indienen van een VOG-aanvraag snel na invoering een flinke vlucht zal nemen omdat de aanvraag thuis of op het werk vanachter de computer kan worden ingediend.

De voorbereiding van de elektronische aanvraagprocedure gebeurt door degene te wiens behoeve de verklaring wordt gevraagd. Zoals beschreven in paragraaf 2.1 en in het artikelsgewijze deel bij de voorgestelde wijziging van artikel 35 Wjsg, betreft dit veelal een werkgever. Daar waar de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd thans moet zorgen dat de aanvrager beschikt over een (papieren) opgave van het

risico voor de samenleving dat in het geding is, moet deze organisatie bij de elektronische aanvraag enkele stappen in de internetapplicatie doorlopen om de aanvraagprocedure in gang te zetten. Deze stappen hebben allereerst betrekking op de voor de aanvraag benodigde basisgegevens van de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd en de aanvrager. Daarnaast moet de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd, kiezen welk screeningsprofiel voor de toetsing voor de VOG moet worden toegepast. De keuzes die hierbij mogelijk zijn, hangen af van de gebieden waarover de aanvrager de beschikking of zeggenschap krijgt (zoals informatie, geld, goederen, diensten, personen) en het risico voor de samenleving dat hierdoor in het geding is. De screeningsprofielen op de internetapplicatie stemmen inhoudelijk overeen met die welke thans worden gehanteerd voor het beoordelen van (papieren) aanvragen ter verkrijging van een VOG (bijlage bij de VOG-beleidsregels, Stcrt. 2010, nr. 14312). Tevens moet de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd, de functie van de betrokkene invullen en aangeven of er sprake is van eventuele bijzondere omstandigheden. Hierbij is ook ruimte om bijlagen als vacatureteksten of een functiebeschrijving aan te leveren. Tot slot wordt gevraagd om een bevestiging op alle ingevulde gegevens. De inbreng van de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd, is hiermee afgerond. Met het doorlopen van deze stappen is nog geen VOG-aanvraag ingediend. Dit blijft – net als binnen de huidige systematiek – voorbehouden aan de betrokkene van wie het gedrag wordt beoordeeld.

De aanvrager krijgt op basis van de hierboven beschreven start van de aanvraagprocedure een e-mailbericht met een link naar de internetapplicatie. Een eerste voorwaarde voor het elektronisch kunnen indienen van een VOG-aanvraag is dus dat de aanvrager moet beschikken over een e-mailadres. Om in te loggen in de internetapplicatie wordt gebruik gemaakt van DigiD. DigiD is de standaard voor legitimatie van burgers bij contacten met overheidsinstellingen via het internet en wordt onder meer door de belastingdienst gebruikt als ondertekening van de aangifte van de inkomstenbelasting. Een tweede voorwaarde is dus dat de aanvrager moet beschikken over een gebruikersnaam en wachtwoord van DigiD. Iedereen die in het bezit is van een burgerservicenummer kan een inlogcode voor DigiD aanvragen via www.digid.nl. Door het inloggen via DigiD worden automatisch de meest recente gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie ingevuld. De aanvrager treft hier naast deze persoonlijke gegevens – ter controle – de gegevens aan die zijn ingevuld door de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd. Dit betreft dus ook de aspecten waarop de justitiële documentatie wordt getoetst, de eerder genoemde screeningsprofielen. De aanvrager kan vervolgens aangeven hiermee akkoord te gaan en de aanvraag in te willen dienen. Dit leidt naar de slotstap voor de aanvrager, te weten betaling van de kostenvergoeding die voor een VOG-aanvraag wordt gevraagd. Voor de betaling wordt gebruik gemaakt van iDEAL, een systeem dat de aanvrager direct koppelt aan zijn of haar internetbankierprogramma. Zonder directe betaling wordt de aanvraag niet in behandeling genomen. Internetbankieren bij één van de aangesloten banken is dus een derde voorwaarde voor de elektronische VOG-aanvraag (zie www.ideal.nl). Een VOG-aanvraag die elektronisch is ingediend wordt door de verantwoordelijke uitvoeringsinstantie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, de Dienst Justis, op dezelfde wijze afgehandeld als een reguliere VOG-aanvraag.

2.3. Beveiliging

Het belangrijkste verschil tussen de bestaande procedure voor de VOG-aanvraag via de gemeente en de voorgestelde elektronische aanvraag is dat elke stap digitaal gebeurt. Het contact bij de balie van burgerzaken bij de gemeente en het fysieke aanvraagformulier van de organisaties ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd, komen bij de elektronische VOG-aanvraag te vervallen. De controle op de identiteit van de aanvrager en de juistheid van de door de organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd aangeleverde gegevens zal hierdoor ook elektronisch gebeuren. Zoals in het voorgaande is geschetst, wordt hiervoor aangesloten bij de producten van DigiD en iDEAL. Door op deze manier aan te sluiten bij bestaande waarborgen is er voldoende zekerheid dat de aanvraag daadwerkelijk wordt ingediend door de persoon en voor de functie die op de VOG staan vermeld.

Tot op heden bevat de VOG geen enkele andere verklaring dan dat uit een onderzoek met betrekking tot het gedrag van de betrokken persoon, gelet op het risico voor de samenleving in verband met het doel waarvoor de aanvraag is ingediend niet is gebleken van bezwaren. Met de voorgestelde wijziging van artikel 28 Wjsg wordt het mogelijk om op de VOG aan te geven aan welk profiel is getoetst. Vanaf het moment dat deze mogelijkheid wordt benut, zal het profiel op elke verstreckte VOG worden vermeld. De organisatie ten behoeve van wie de VOG wordt aangevraagd, kan hierdoor aan de tekst op de door de aanvrager overgelegde VOG zien of de toets overeenstemt met het risico voor de samenleving dat voor de desbetreffende functie is opgegeven. In dit verband is het goed te benadrukken dat in geen enkele stap in de (elektronische) aanvraagprocedure noch op de uiteindelijke VOG, gegevens over de strafrechtelijke antecedenten van de betrokkene vermeld staan en daar ook niet indirect uit af te leiden zijn. De verstrekking van de justitiële gegevens vanuit de justitiële documentatie geschiedt in het kader van de VOG alleen aan de Dienst Justis die op grond hiervan de aanvraag beoordeelt aan de hand van zijn beleidsregels terzake.

2.4. Voorbereiding invoering elektronische VOG-aanvraag

In juli 2010 is gestart met een beperkte toepassing van het elektronisch kunnen aanvragen van een VOG. Dit houdt in dat op basis van vrijwilligheid aan een aantal organisaties en de personen die bij hen in dienst willen treden, de mogelijkheid is geboden de in paragraaf 2.2 beschreven stappen voor het indienen van een elektronische aanvraag te doorlopen. Met deze beperkte toepassing wordt beoogd ervoor te zorgen dat op het moment dat dit wetsvoorstel is aangenomen en tot wet wordt verheven de applicatie volledig functioneert en de uitvoeringspraktijk klaar is voor breder gebruik. Burgers en betrokken organisaties zullen tijdig geïnformeerd worden over de bredere toepassing van de elektronische VOG-aanvraag.

3. Ontvangen adviezen¹

Over het ontwerp van dit wetsvoorstel is advies gevraagd aan het College bescherming persoonsgegevens (CBP), de Raad voor de rechtspraak (RvdR), de Nederlandse vereniging voor rechtspraak (NVvR), het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse vereniging voor burgerzaken (NVvB) en het Nederlands genootschap van burgemeesters (NGB). Uit de ontvangen adviezen kan worden afgeleid dat de inhoud van het wetsvoorstel op instemming kan rekenen. In deze paragraaf wordt kort op de ontvangen adviezen ingegaan. Voor zover nodig wordt op de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gemaakte specifieke opmerkingen nader ingegaan in de artikelsgewijze toelichting, bij het artikel waarop de opmerkingen betrekking hebben.

Het wetsvoorstel geeft het CBP en de RvdR geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke op- of aanmerkingen. Het CBP wijst er in zijn advies op dat in artikel 36, eerste lid, Wjsg abusievelijk nog wordt verwezen naar de inmiddels vervallen Wet politieregisters. Deze verwijzing is aangepast naar de thans geldende Wet politiegegevens. De NVvR volstaat met enkele opmerkingen. De NVvR signaleert als mogelijk risico voor de privacy van betrokkenen dat het zogeheten screeningsprofiel op de VOG wordt vermeld. Verder merkt de NVvR op dat aan de gegevensverstrekking ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek de eis wordt gesteld dat de resultaten van dit onderzoek geen persoonsgegevens mogen bevatten. De NVvR stelt voor deze eis zo aan te scherpen dat de resultaten van het onderzoek niet herleidbaar mogen zijn tot individuele natuurlijke personen. Op deze opmerkingen van de NVvR wordt in de toelichting op respectievelijk artikel 28 Wjsg en artikel 15 Wjsg nader ingegaan.

De VNG wijst op een mogelijke onduidelijkheid in het wetsvoorstel omdat het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 30, tweede lid, Wjsg, voor de elektronische aanvraag van een VOG, lijkt te impliceren dat de burgemeester ook de volledigheid dient te onderzoeken van aanvragen die niet bij de gemeente maar rechtstreeks bij de Minister van Veiligheid en Justitie worden ingediend. De VNG adviseert het wetsvoorstel op dit punt aan te passen of te verduidelijken. In reactie op dit advies merk ik op dat de uitdrukking «is van overeenkomstige toepassing» in wetgeving wordt gebruikt om aan te geven dat de bepaling waarnaar wordt verwezen niet geheel letterlijk kan worden toegepast. Misverstand over de toe te passen tekst is in dit geval uitgesloten, aangezien het vanzelfsprekend niet mogelijk is voor de burgemeester de via een internetapplicatie ingediende elektronische VOG-aanvraag op volledigheid te controleren. Deze controle wordt uitgevoerd door de Dienst Justis, namens de Minister van Veiligheid en Justitie, die ook in artikel 30, tweede lid, Wjsg, staat vermeld. Daarnaast dringt de VNG er op aan de adviesrol van de burgemeester te handhaven voor het geval dat door toekomstige taken van de gemeente de adviesrol voor de burgemeester wel weer belangrijk wordt. In het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting wordt hierop ingegaan bij de toelichting op het voorgestelde artikel 31 Wjsg. De NVvB staat positief tegenover de nieuwe mogelijkheden om een verklaring omtrent het gedrag elektronisch aan te vragen. Daarbij is het voor de NVvB van belang dat de burger de mogelijkheid houdt om ook bij de balie van de gemeente een aanvraag te doen. Ten slotte stelt de NVvB in haar advies enkele praktische vragen over de verdere implementatie van de elektronische VOG-aanvraag, waaronder vragen over de kosten voor de burger, de termijn van inwerkingtreding en de uitvoering van de beperkte start van de toepassing. Voor zover nodig wordt op deze vragen in het artikelsgewijze deel van de toelichting ingegaan.

Het OM ziet geen aanleiding tot het maken van opmerkingen over het onderdeel van het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de elektronische VOG-aanvraag.

4. Financiële paragraaf en lastenvermindering

De met dit wetsvoorstel voorgestelde mogelijkheid om elektronisch een VOG-aanvraag in te dienen, heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting. Het voorstel geeft wel mogelijkheden voor een belangrijke lastenreductie voor burgers, voor de bedrijven en overheidsinstellingen die een VOG vereisen en voor de gemeenten. Daarnaast biedt het voorstel een

mogelijkheid tot kostenbesparing voor burgers. Bij de start van de bredere toepassing van de elektronische VOG-aanvraag zal het legesbedrag voor een elektronisch ingediende VOG-aanvraag namelijk € 24,55 bedragen, tegenover € 30,05 voor een via de gemeente ingediende VOG-aanvraag.

De burger krijgt met dit wetsvoorstel een extra, elektronische mogelijkheid om een aanvraag voor een VOG in te dienen. Doordat het formulier niet meer persoonlijk hoeft te worden gebracht bij de gemeente, wordt een aanzienlijke administratieve lastenvermindering voor burgers gerealiseerd. Op basis van de standaardhandelingen uit de Werkmap administratieve lasten burgers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken betekent de elektronische VOG-aanvraag voor de burger door het wegvallen van de reis naar het gemeentehuis gemiddeld tot circa één uur aan tijdsbesparing. In 2009 zijn in totaal circa 450 000 VOG-aanvragen gedaan, waarvan ruim 99 procent op het gemeentehuis is ingediend. Direct na de algemene invoering zal de elektronisch ingediende VOG-aanvraag een beperkt deel uitmaken van het totale aantal VOG-aanvragen. Op grond van de hiervoor door de Regiegroep Regeldruk gehanteerde rekenmethodiek (RedICT/AddICT) zal dit aandeel echter in de daaropvolgende jaren blijven groeien tot circa 80 procent van het totaal in 2016. De verwachting is dat het totale aantal VOG-aanvragen komende jaren zal toenemen naar minimaal 550 000 per jaar. Bij elkaar bezien leidt dit voor burgers tot een besparing aan administratieve lasten die oploopt tot circa 400 000 uur per jaar. Door het wegvallen van de reiskosten – op grond van de genoemde standaardhandelingen € 1,28 per bezoek aan het gemeentehuis – levert dit wetsvoorstel daarnaast in 2016 een financiële besparing aan administratieve lasten voor burgers op van ruim een half miljoen euro per jaar.

Voor veel van de bedrijven en overheidsinstellingen die – al dan niet op grond van een wettelijke verplichting – een VOG vereisen van bijvoorbeeld potentiële werknemers of vrijwilligers wordt eveneens een lastenvermindering gerealiseerd. Door de elektronische VOG-aanvraag kan namelijk – afhankelijk van de interne procedure die thans door deze organisaties wordt gehanteerd – de procedure sneller en efficiënter in gang worden gezet (zie paragraaf 2.2).

Ten slotte biedt dit wetsvoorstel een groot potentieel voor reductie van de uitvoeringslasten voor gemeenten doordat de tussenkomst door de gemeente wegvalt bij de elektronisch ingediende VOG-aanvraag. De gemeente behoudt thans per in behandeling genomen VOG-aanvraag € 7,50 van het legesbedrag. De rest wordt door de gemeente overgemaakt naar de binnen het Ministerie van Veiligheid en Justitie verantwoordelijke uitvoeringsdienst, de Dienst Justis. Het totaalbedrag dat in 2009 door de gemeenten is behouden voor het in behandeling nemen van VOG-aanvragen is circa € 3 370 000. Indien door de mogelijkheid van het elektronisch indienen van een VOG-aanvraag het aantal bij de gemeenten ingediende VOG-aanvragen daalt, zal dit bedrag navenant dalen.

II. ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Onderdelen A en B (artikelen 4 en 6 Wjsg)

Bij artikel XI van de Wet identiteitsvaststelling verdachten, veroordeelden en getuigen (Stb. 2009, 317) zijn in de Wjsg de bewaartermijnen voor justitiële en strafvorderlijke gegevens aangepast. In de artikelen 4 en 6 Wjsg is thans als beginpunt voor de bewaartermijn van justitiële gegevens de rechterlijke einduitspraak of de volledige tenuitvoerlegging

van de strafbeschikking genomen. In artikel I, onder A en B, van dit wetsvoorstel wordt voorgesteld in de artikelen 4 en 6 Wjsg de beslissing om niet te vervolgen als beginpunt voor het bewaren van deze gegevens toe te voegen. In dit wetsvoorstel worden onder deze beslissing bijvoorbeeld verstaan een beslissing tot niet-vervolgung, een kennisgeving van niet verdere vervolging, een buitenvervolginstelling en een verklaring dat de zaak geëindigd is. Justitiële en strafvorderlijke gegevens blijven sinds jaar en dag gedurende een bepaalde termijn na dergelijke beslissingen bewaard omdat deze gegevens van belang kunnen zijn om op een later moment volledig inzicht te kunnen hebben in het strafrechtelijk verleden van betrokkene. Met de voorgestelde wijziging wordt – zoals blijkt uit de wetsgeschiedenis de bedoeling was (zie Kamerstukken II 2007/08, 31 436, nr. 3, blz. 52) – in de Wjsg verduidelijkt dat ook beslissingen om niet te vervolgen als beginpunt gelden voor het bewaren van justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Onderdeel C (artikel 15 Wjsg)

In de artikelen 15 en 39g Wjsg is de regeling neergelegd voor de verstrekking van justitiële en strafvorderlijke gegevens ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek. Tot nu is de regeling voor de verstrekking van justitiële en strafvorderlijke gegevens voor wetenschappelijk onderzoek en statistiek gebaseerd op het uitgangspunt dat slechts geanonimiseerde gegevens worden verstrekt, dat wil zeggen dat verstrekking in zodanige vorm plaatsheeft dat herleiding tot individuele natuurlijke personen redelijkerwijs wordt voorkomen. De Justitiële Informatiedienst verzorgt de verstrekking van de justitiële gegevens, namens de Minister van Veiligheid en Justitie. Het College van procureurs-generaal van het OM is op grond van artikel 39g jo. artikel 15 Wjsg bevoegd tot de verstrekking van geanonimiseerde strafvorderlijke gegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek en statistiek. Verstrekking van niet-geanonimiseerde gegevens vereist thans een ontheffing van de Minister van Veiligheid en Justitie. In de praktijk bestaat er behoefte aan dat het College zelf over de bevoegdheid tot verstrekking van niet-geanonimiseerde strafvorderlijke gegevens beschikt. Voorafgaande anonimisering van strafvorderlijke gegevens vormt namelijk een grote belasting voor de parketten en het College is goed in staat te beoordelen in hoeverre een verzoek tot verstrekking van strafvorderlijke gegevens kan worden ingewilligd. Daarom wordt voorgesteld de regeling van artikel 15 Wjsg nauw aan te sluiten bij die van de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens (artikel 22 WPG jo. artikel 4:7 BPG). Daarnaast wordt met de voorgestelde tekst de mogelijkheid geboden om justitiële en strafvorderlijke gegevens te verstrekken ten behoeve van beleidsinformatie. Met de voorgestelde wijziging gelden voor de verstrekking van justitiële en strafvorderlijke gegevens voor dit doel dezelfde voorwaarden als voor politiegegevens. Dit betekent dat niet-geanonimiseerde gegevens kunnen worden verstrekt onder de voorwaarde dat de resultaten daarvan geen persoonsgegevens bevatten. In het Besluit justitiële gegevens wordt de wettelijke regeling nader uitgewerkt naar het model van artikel 4:7 van het Besluit politiegegevens. Op grond van voornoemde bepaling kan toestemming slechts worden gegeven indien het betreffende onderzoek het algemeen belang dient, de organisatie van het OM of van de Justitiële Informatiedienst niet onevenredig wordt belast, het onderzoek zonder de betreffende gegevens niet kan worden uitgevoerd en de persoonlijke levenssfeer van de betreffende personen niet onevenredig wordt geschaad.

In haar advies geeft de NVvR in overweging de voorwaarde dat de resultaten van het onderzoek geen persoonsgegevens mogen bevatten verder aan te scherpen door in het voorgestelde artikel 15 Wjsg op te

nemen dat de resultaten redelijkerwijs niet tot individuele natuurlijke personen herleid kunnen worden. Deze suggestie is niet overgenomen omdat het – zoals de NVvR zelf stelt in haar advies – voor zich spreekt dat de herleidbaarheid van de resultaten tot individuele personen wordt uitgesloten met het oog op de bescherming van de persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Dit wordt mede geborgd door de hiervoor beschreven nadere regels die bij algemene maatregel van bestuur worden gesteld over onder meer de vereisten en voorwaarden die moeten zijn vervuld voordat justitiële of strafvorderlijke gegevens worden verstrekt in zodanige vorm dat herleiding tot individuele natuurlijke personen mogelijk is.

Onderdeel D (artikel 28 Wjsg)

Met het voorstel de tweede volzin van artikel 28 Wjsg te schrappen, wordt het mogelijk op de VOG andere mededelingen op te nemen dan enkel de mededeling dat er geen bezwaar is gebleken tegen de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon. Hierbij moet vooralsnog alleen worden gedacht aan mededeling van de profielen waarop de justitiële documentatie van de aanvrager nagetrokken is. De vermelding van een dergelijk screeningsprofiel geeft meer zelfstandige betekenis aan de VOG doordat iedereen die het document onder ogen krijgt, direct kan zien op welke risico's voor de samenleving gelet is bij het onderzoek naar de betrokken persoon.

In haar advies signaleert de NVvR dat vermelding van het screeningsprofiel mogelijk een risico vormt voor de privacy van de betrokkene. Dit is niet het geval. Het screeningsprofiel is namelijk uitsluitend gekoppeld aan het doel waarvoor de betrokkene de VOG aanvraagt. Het gehanteerde screeningsprofiel zegt dus niets over de persoon van de aanvrager, noch iets over de eventuele justitiële gegevens die op zijn of haar naam geregistreerd staan. Ook na de voorgestelde wijziging blijft dus ongewijzigd dat de verklaring geen justitiële gegevens mag bevatten. De gegevens die nodig zijn om de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan te duiden volgen uit het aanvraagformulier. Het gaat hierbij voor natuurlijke personen om gegevens zoals geslachtsnaam, voornamen, adres, geboorteplaats, geboortedatum en persoonsidentificerende nummers. Voor rechtspersonen gaat het om de naam, de rechtsvorm, de vestigingsplaats en het nummer in het handelsregister. Justitiële gegevens over de strafbare feiten die zijn gepleegd en de sancties die hiervoor zijn opgelegd, zullen dus nooit – direct of indirect – op de VOG worden vermeld. Dit zou immers een verstrekking van justitiële gegevens zijn die op grond van het gesloten verstrekkingssysteem van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens niet is toegestaan.

Onderdeel E (artikel 31 Wjsg)

Dit artikel maakt het mogelijk dat in bepaalde gevallen de VOG-aanvraag desgewenst ook rechtstreeks via een beveiligde internetapplicatie bij de Dienst Justis kan worden ingediend en dat dit dus niet altijd hoeft via de burgemeester van de gemeente waarbij de indiener ingeschreven staat in de gemeentelijke basisadministratie. Deze extra mogelijkheid om een aanvraag in te dienen is toegelicht in het algemeen deel van deze toelichting.

De mogelijkheid voor de burgemeester om binnen tien dagen na de dag waarop de aanvraag bij hem is ingediend te adviseren over de bijzondere omstandigheden in zijn gemeente voor zover deze van belang zijn voor de beoordeling van de aanvraag van de VOG (huidig artikel 31 Wjsg), komt met de voorgestelde wijziging te vervallen. Een reden hiervoor is dat door

de invoering van de elektronische VOG-aanvraag, de aanvragen om afgifte van een VOG voor een natuurlijk persoon niet meer in (vrijwel) alle gevallen via de burgemeester zal verlopen. De burgemeester is bij een elektronische aanvraag van een VOG dus niet meer in de positie om een dergelijk advies op grond van het huidige artikel 31 Wjsg in te dienen. Belangrijker is echter dat in de afgelopen jaren is gebleken dat deze formele bevoegdheid van de burgemeester een dode letter is geworden. Op de paar miljoen VOG-aanvragen die in de afgelopen vijf jaar via de afdelingen burgerzaken van gemeenten in behandeling zijn genomen, is in slechts één geval een dergelijk burgemeestersadvies uitgebracht. De gemeente fungeert in de papieren aanvraagprocedure feitelijk dus enkel als doorgeefluik voor de ingevulde aanvraagformulieren.

In haar advies heeft de VNG erop aangedrongen de adviesrol van de burgemeester te handhaven, omdat het niet uit te sluiten valt dat deze rol voor de burgemeester in de toekomst, door toename van het aantal taken van de gemeente wel belangrijk wordt. Anders dan de VNG ziet de regering in mogelijke toekomstige ontwikkelingen in het takenpakket van de gemeente geen reden om deze adviesrol van de burgemeester te handhaven. Om deze redenen wordt voorgesteld deze adviesbevoegdheid voor de burgemeester te schrappen uit de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Onderdeel F (artikel 32 Wjsg)

Op grond van het voorgestelde artikel 31 Wjsg kan de opgave van het risico voor de samenleving dat in het geding is door degene te wiens behoeve de verklaring wordt verzocht ook elektronisch geschieden. Met de voorgestelde wijziging van artikel 32, derde lid, Wjsg, komt te vervallen dat een schriftelijke opgave moet worden overgelegd. Dit doet er echter niet aan af dat degene te wiens behoeve de verklaring wordt verzocht nog steeds het risico voor de samenleving dat in het geding is, moet opgeven. Dit is beschreven in paragraaf 2.2.

Onderdeel G (artikel 35 Wjsg)

Met de voorgestelde wijziging wordt verduidelijkt dat de VOG niet alleen voor uitoefening van een bepaalde taak of bezigheden kan worden aangevraagd, maar ook voor andere doelen zoals in verband met een visumaanvraag, een voorgenomen emigratie of een lidmaatschap van een branchevereniging of een schietvereniging. Dat het bij de toetsing voor de VOG gaat om het doel waarvoor de VOG wordt aangevraagd, blijkt onder meer uit de artikelen 28, 32 en 34 Wjsg.

Onderdeel H (artikel 36 Wjsg)

Met de voorgestelde wijzigingen van artikel 36 Wjsg worden in het eerste en het tweede lid de toevoeging «in de justitiële documentatie» na justitiële gegevens geschrapt. Hiermee wordt bereikt dat voortaan alle justitiële gegevens bij de beoordeling van de VOG-aanvraag kunnen worden betrokken, ongeacht het (geautomatiseerde) systeem waarin deze justitiële gegevens zijn opgeslagen. De concrete aanleiding voor deze voorgestelde wijziging is het volgende. Bij de beoordeling van een VOG-aanvraag worden de justitiële gegevens van in elk geval de vier jaar daarvoor betrokken. Op grond van de beleidsregels voor het beoordelen van VOG-aanvragen wordt de periode dat iemand in detentie heeft doorgebracht niet meegerekend. Als iemand in de vier jaar voorafgaand aan de VOG-aanvraag één jaar in detentie heeft gezeten, wordt voor de beoordeling dus vijf jaar teruggekeken. Het is hierbij wenselijk dat niet wordt uitgegaan van de door de rechter opgelegde vrijheidsstraf, maar

van de feitelijke detentieperiode, die hier veelal van zal afwijken. De datum van aanvang en de datum van beëindiging van een vrijheidsstraf zijn justitiële gegevens op grond van artikel 7, eerste lid, onder k en l, van het Besluit justitiële gegevens. Deze gegevens worden enkel opgeslagen in de systemen van de Dienst Justitiële Inrichtingen en niet in de justitiële documentatie bij de Justitiële Informatiedienst. Op grond van de oude tekst van artikel 36 Wjsg kan de Dienst Justis deze buiten de justitiële documentatie opgeslagen gegevens niet betrekken in de beoordeling van de VOG-aanvraag. De voorgestelde tekst maakt het – indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt – mogelijk de feitelijke detentieperiode te hanteren.

Met de voorgestelde wijzigingen van artikel 36, eerste en vierde lid, Wjsg wordt tevens de verwijzing naar de inmiddels vervallen Wet politieregisters vervangen door een verwijzing naar artikel 1, onder a, Wet politiegegevens. Hiermee wordt gevolg gegeven aan het advies van het CBP.

Artikel II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De verschillende onderdelen van deze wet kunnen op verschillende momenten in werking treden, zodat rekening gehouden kan worden met de situatie bij de betrokken uitvoeringsorganisaties op het gebied van de implementatie van de voorgestelde wijzigingen.

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