

Vergaderjaar 2021–2022

35 916

Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over het Europees strafregisterinformatiesysteem

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 maart 2022

I. ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid bij het voorstel tot wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over het Europees strafregisterinformatiesysteem (hierna: het wetsvoorstel). Ik dank de leden van de verschillende fracties voor de door hen gestelde vragen, die ik hierna graag beantwoord. Bij de beantwoording is de indeling van het verslag zoveel mogelijk gevolgd. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen gebundeld beantwoord.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij steunen de doelstellingen van het Europees strafregisterinformatiesysteem (hierna: Ecris) om de wederzijdse doorgifte van justitiële gegevens tussen de centrale autoriteiten van EU-lidstaten te bevorderen. Deze leden begrijpen dat Ecris tot nu toe onvoldoende was ingericht op onderdanen van een derde land. Het verheugt mij dat deze leden de regering steunen in het streven Ecris beter in te richten voor onderdanen van derde landen, zodat ook gegevens van veroordeelden buiten Nederland in de toekomst vaker kunnen worden gebruikt wanneer een veroordeelde nieuwe strafbare feiten pleegt. De leden van de VVD-fractie hebben nog enkele vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen die zij graag willen voorleggen aan de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

Voorname leden vragen de regering naar de Europese plannen om verschillende informatiesystemen zoals het European Travel Information and Authorization System (ETIAS), Ecris-TCN, het Schengeninformatiesysteem (SIS), het Visa informatiesysteem (VIS), Eurodac en het aangekondigde Entry/Exit-systeem (EES) samen te voegen in één grote database. Zij vragen hoe losstaande voorstellen, zoals het voorstel voor een informatiesysteem als Ecris-TCN in dat licht moeten worden beoordeeld. Het risico bestaat dat er steeds verdergaande bevoegdheden en registraties verplicht gaan worden in een steeds groter en verder gecentraliseerd informatiesysteem, zo menen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vragen naar de positie van de regering en die van andere lidstaten ten aanzien van deze risico's.

Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Dit wetsvoorstel ziet slechts op de implementatie van de Ecris-TCN-verordening en Ecris-richtlijn. Ecris is primair een informatiesysteem dat ten dienste staat aan de strafrechtspleging in de lidstaten. De overige verordeningen worden geïmplementeerd bij de in voorbereiding zijnde Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid. Dat wetsvoorstel wordt naar verwachting door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid op korte termijn ingediend bij uw Kamer. Anders dan Ecris zijn die informatiesystemen niet primair gericht op de strafrechtspleging. Over die informatiesystemen en de implementatie van de desbetreffende verordeningen wisselt de regering graag van gedachten met uw Kamer bij de parlementaire behandeling van de in voorbereiding zijnde uitvoeringswet. De interoperabiliteit van de informatiesystemen komt in dat wetsvoorstel aan de orde.

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het verheugt mij dat zij de noodzaak van deze wetswijziging onderschrijven. Door deze wetswijziging kunnen de justitiële autoriteiten van lidstaten namelijk voortaan gericht andere lidstaten benaderen over justitiële gegevens van verdachten, in plaats van alle 26 lidstaten aan te schrijven, zoals nu de praktijk is. Lidstaten kunnen straks eenvoudiger justitiële gegevens delen, wat zou moeten bijdragen aan preventie en rechtspleging in Europa. Deze leden onderschrijven deze doelstellingen. Door ook EU-ingezetenen met een tweede, niet-Europese nationaliteit op te nemen wordt voorkomen dat deze groep hun justitiële verleden kan verbergen, omdat zij anders de strafregistersystemen kunnen omzeilen door zich met een tweede paspoort te legitimeren. Maar met het opnemen als persoon met een dubbele nationaliteit worden zij aan een ander regime blootgesteld dan EU-ingezetenen die niet over een tweede, niet-Europese nationaliteit beschikken, zo stellen deze leden. Over deze ongelijke behandeling hebben de leden van de SP-fractie diverse vragen.

De leden van de Volt-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met betrekking tot de uitvoering hebben voorname leden nog enkele vragen.

2. Implementatiewetgeving

Ecris-kaderbesluit

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering schrijft dat vanwege de hoge uitvoeringslasten weinig gebruik werd gemaakt van Ecris ten aanzien van onderdanen van een derde land. Zij vragen de regering hoe vaak in de afgelopen vijf jaar gebruik is gemaakt van Ecris ten aanzien van onderdanen van een derde land. De leden van de D66-fractie lezen dat de situatie voor de Ecris-TCN-verordening zorgde voor hoge uitvoeringslasten bij de lidstaten als zij justitiële gegevens behoefden over een onderdaan van een derde land. Vanwege die hoge uitvoeringslasten werd weinig gebruik gemaakt van Ecris bij onderdanen van een derde land. Kan

de regering aangeven, zo vragen deze leden, hoe vaak zij in de situatie voor de Ecris-TCN-verordening te maken had met dit uitvoeringsprobleem, niet alleen als verzoekende staat, maar ook als aangezochte staat. Deze leden vragen hoe vaak omwille van de hoge uitvoeringslasten geen gebruik is gemaakt van Ecris, terwijl dat voor het proces wel wenselijk was. Ten slotte vragen zij in dit verband of de regering denkt dat zij na inwerkingtreding van het Ecris-TCN meer gegevens over onderdanen van derden gaat opvragen en uitvaardigen.

Graag ga ik in op de vragen van de leden van de VVD-fractie en de D66-fractie over de hoge uitvoeringslasten voor het gebruik van Ecris ten aanzien van onderdanen van een derde land. Bij de Justitiële informatiedienst, Justid, zijn geen cijfers bekend over het aantal keer dat ten aanzien van een onderdaan van een derde land geen gebruik is gemaakt van Ecris, terwijl dit wel zou zijn gedaan indien de betrokkene een onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie betrof. Wel kan ik deze leden wijzen op een statistisch verslag van de Europese Commissie over het gebruik van Ecris.¹ Uit dat verslag volgt dat lidstaten terughoudend zijn in het gebruik van Ecris ten aanzien van een onderdaan van een derde land. Onder meer dat statistisch verslag lag ten grondslag aan het voorstel van de Europese Commissie dat leidde tot de totstandkoming van de Ecris-TCN-verordening.² De regering verwacht, zo beantwoord ik de laatste vraag van de leden van de D66-fractie, dat na het van kracht worden van de Ecris-TCN-verordening de nationaliteit van de betrokkene geen invloed meer heeft op het wel of niet gebruiken van Ecris. Na het van kracht worden van de Ecris-TCN-verordening zullen lidstaten, zo verwacht ik, niet langer terughoudend zijn in het gebruik van Ecris ten aanzien van onderdanen van een derde land omdat Ecris-TCN de hoge uitvoeringslasten hiervan wegneemt.

Ecris-TCN-verordening

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering vooralsnog heeft besloten geen vingerafdrukken, geen pseudoniemen of bijnamen en geen gezichtsopnamen van de veroordeelden toe te voegen aan het gegevensbestand van Ecris-TCN. Deze leden vragen de regering om een toelichting op deze keuze en daarbij specifiek in te gaan op de gevolgen van deze keuze voor de mate van effectiviteit van Ecris-TCN. Ook vragen zij welke lidstaten tot nu toe kenbaar hebben gemaakt wel gebruik te maken van deze beleidsruimte en of de regering voornemens is op een later moment wel gebruik te maken van deze beleidsruimte.

De leden van de D66-fractie constateren dat op grond van de Ecris-TCN-verordening een lidstaat beleidsruimte heeft om ook gezichtsopnamen van veroordeelden toe te voegen aan het gegevensbestand. De Nederlandse regering heeft besloten dat niet te doen. Deze leden ondersteunen die keuze. Evenwel zouden zij graag van de regering weten wat de motivering achter dit besluit is. De leden van de CDA-fractie constateren instemmend dat de regering ervoor heeft gekozen om geen gezichtsopnamen van veroordeelden toe te voegen aan de gegevensbestanden die gemaakt worden van veroordeelden. Deze leden vragen welke lidstaten wel gebruik maken van deze lidstaatopties.

¹ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2017 betreffende de uitwisseling via het Europees strafregisterinformatiesysteem (Ecris) van informatie uit de strafregisters tussen de lidstaten (COM(17)341).

² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2017 tot invoering van een gecentraliseerd systeem voor de vaststelling welke lidstaten over informatie beschikken inzake veroordelingen van onderdanen van derde landen en staatlozen (TCN) ter aanvulling en ondersteuning van het Europees strafregisterinformatiesysteem (Ecris-TCN) en tot wijziging van Verordening (EU) 1077/2011 (COM(17)344).

Graag beantwoord ik deze vragen van de VVD-fractie en D66-fractie als volgt. De regering heeft bij de implementatie van de Ecris-TCN-verordening besloten geen gebruik te maken van de mogelijkheid voor lidstaten om gezichtsopnamen van veroordeelden toe te voegen aan een gegevensbestand in Ecris-TCN. Vingerafdrukken en pseudoniemen worden overeenkomstig de Ecris-TCN-verordening wel toegevoegd. Hierbij geldt het volgende. Vingerafdrukken worden toegevoegd indien deze beschikbaar zijn en de betrokkene is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste zes maanden of voor een strafbaar feit waarop een maximale gevangenisstraf van twaalf maanden of meer is gesteld. Pseudoniemen worden toegevoegd indien deze beschikbaar zijn. De regering heeft besloten om geen gezichtsopname toe te voegen aan een gegevensbestand omdat de meerwaarde daarvan niet is gebleken ten opzichte van identiteitsvaststelling door middel van vingerafdrukken. Hoewel de ontwikkelingen op dit gebied snel gaan, blijft de betrouwbaarheid van gezichtsherkenningsoftware nog achter bij de geautomatiseerde vergelijking van vingerafdrukken. Vooralsnog kunnen ter uitvoering van de Ecris-TCN-verordening gezichtsopnamen – indien toegevoegd aan een gegevensbestand in Ecris-TCN – slechts worden gebruikt ter bevestiging van de identiteit van een onderdaan van een derde land die reeds is geïdentificeerd als gevolg van een alfanumerieke zoekopdracht of een zoekopdracht op vingerafdrukgegevens. Op het moment dat de Europese Commissie ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Ecris-TCN-verordening nadere regels vaststelt over het gebruik van gezichtsopnamen ter identiteitsvaststelling – dus zonder dat de betrokkene reeds is geïdentificeerd als gevolg van een alfanumerieke zoekopdracht of een zoekopdracht op vingerafdrukgegevens – dient zij een beoordeling te maken van de beschikbaarheid en gereedheid van de vereiste technologie, rekening houdend met noodzakelijkheid en evenredigheid, alsmede met de technische ontwikkelingen op het gebied van gezichtsherkenningsoftware. Uiteraard kan de uitkomst van deze beoordeling voor de regering aanleiding zijn om haar standpunt te herzien. Voor wat betreft andere lidstaten is nu nog niet bekend welke lidstaten gebruik zullen maken van de mogelijkheid tot het toevoegen van gezichtsopnamen aan een gegevensbestand in Ecris-TCN. Dit kan te zijner tijd blijken uit de implementatiewetgeving van de desbetreffende lidstaten. Implementatiewetgeving van de lidstaten zal na het gereedkomen daarvan beschikbaar zijn via het implementatieoverzicht van het Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is dat Nederland ook geen gebruik zal maken van gezichtsopnamen van veroordeelden die in andere lidstaten geregistreerd staan. Zij vragen in hoeverre het is geregeld dat deze gezichtsopnamen niet voor andere doeleinden ingezet mogen worden dan enkel het doel in de Ecris-TCN-verordening. Graag beantwoord ik deze vragen als volgt. Een lidstaat kan een gezichtsopname van een veroordeelde onderdaan van een derde land toevoegen aan een gegevensbestand in Ecris-TCN. Zoals in de memorie van toelichting beschreven en hierboven toegelicht heeft de Nederlandse regering besloten geen gezichtsopnamen van veroordeelden toe te voegen aan een gegevensbestand. Indien bij raadpleging van Ecris-TCN door de Nederlandse centrale autoriteit een hit volgt, en de centrale autoriteit van de lidstaat die het desbetreffende gegevensbestand heeft gecreëerd daaraan een gezichtsopname heeft toegevoegd, zal de gezichtsopname verschijnen bij de Nederlandse centrale autoriteit. De gezichtsopname kan uitsluitend worden gebruikt ter bevestiging van de identiteit van de betrokkene nadat die werd geïdentificeerd als gevolg van een alfanumerieke zoekopdracht of een zoekopdracht op vingerafdrukgegevens. De Ecris-TCN-verordening verbiedt dat gegevens die zijn ingevoerd in Ecris-TCN, waaronder gezichtsopnamen, voor een ander doel worden

verwerkt dan voor de vaststelling welke lidstaten over justitiële gegevens over onderdanen van derde landen beschikken. Gezichtsopnamen mogen derhalve niet worden verwerkt voor andere doelen, zo beantwoord ik de vraag daarover van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen Brexit heeft voor de implementatie van Ecris-TCN. Deze leden vragen welke afspraken zijn gemaakt ten aanzien van Ecris-TCN en de implementatie van deze regelgeving in het Verenigd Koninkrijk.

Ten gevolge van de Brexit, zo beantwoord ik deze vraag, is het recht van de Europese Unie, waaronder regelgeving over Ecris, niet langer van kracht in het Verenigd Koninkrijk. De justitiële en politieke samenwerking in strafzaken tussen lidstaten van de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk wordt sinds 1 januari 2021 met name bepaald door de Handels- en samenwerkingsovereenkomst EU-VK.³ Deel III, Titel IX, van die overeenkomst ziet op de wederzijdse doorgifte van justitiële gegevens. De bepalingen in deze titel zijn gelijkend aan hetgeen is geregeld over de doorgifte van justitiële gegevens in het Ecris-kaderbesluit, zoals gewijzigd door de Ecris-richtlijn. De overeenkomst strekt daarmee op dit onderdeel tot een voortzetting van de samenwerking met het Verenigd Koninkrijk zoals die bestond voorafgaand aan de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. De Handels- en samenwerkingsovereenkomst EU-VK heeft geen betrekking op Ecris-TCN. Als derde land kan het Verenigd Koninkrijk daarvan geen gebruik maken. Voor Nederland heeft dat geen gevolgen. Indien de Nederlandse centrale autoriteit justitiële gegevens behoeft over een onderdaan van het Verenigd Koninkrijk kan zij rechtstreeks een verzoek daartoe doen aan de centrale autoriteit van het Verenigd Koninkrijk. De Handels- en samenwerkingsovereenkomst EU-VK is in Nederland op dit onderdeel geïmplementeerd bij de Uitvoeringswet Handels- en samenwerkingsovereenkomst EU-VK Justitie en Veiligheid.⁴

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie vragen naar de reactie van de regering op het paper van de Commissie Meijers van 10 april 2021 inzake Ecris-TCN waarin de problematiek van ongelijke behandeling ook uitgebreid wordt behandeld.⁵ Deze leden vragen of het volgens de regering klopt dat 1,3 miljoen Nederlanders een tweede paspoort hebben en dat van die groep 80% een paspoort van een derde land heeft. Ook vragen deze leden of het klopt dat landen als Algerije, Iran, Marokko, Pakistan, Somalië, Syrië en Tunesië het niet toestaan dat onderdanen de nationaliteit intrekken, waardoor personen met die nationaliteit geen keuzevrijheid hebben wanneer zij bijvoorbeeld ook de Nederlandse nationaliteit hebben. Voorts vragen deze leden of het klopt dat de Europese Commissie het vraagstuk van dubbele nationaliteit heeft laten onderzoeken,⁶ en of de regering dat onderzoek met de Kamer kan delen.

Ook hebben deze leden enkele vragen gesteld in algemene zin over het vraagstuk van dubbele nationaliteit. Deelt de regering de mening dat met het inrichten van Ecris-TCN voor personen met een dubbele nationaliteit sprake is van twee aparte regimes waaraan personen met een dubbele

³ Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie enerzijds en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland anderzijds (PbEU 2020, L 444 en PbEU 2021, L 149).

⁴ Stb. 2021, 355.

⁵ Commissie Meijers, «Creating second-class Union citizenship? Unequal treatment of Union citizens with dual nationality in ECRIS-TCN and the prohibition of discrimination», 10 april 2021, <https://www.commissie-meijers.nl/nl/comment/cm2104-creating-second-class-union-citizenship-unequal-treatment-of-union-citizens-with-dual-nationality-in-ecris-tcn-and-the-prohibition-of-discrimination/>.

⁶ Raadsdocument 11445 van 2017, pagina 6, in: Commissie Meijers, 10 april 2021, pagina 7.

nationaliteit in Europa worden blootgesteld? Hoe legitimeert de regering deze keuze die voor een miljoen Nederlanders zal worden ingevoerd? Vindt de regering dit onderscheid proportioneel en in lijn met het discriminatieverbod? Het belang van het vraagstuk van het gebruik van Ecris-TCN in relatie tot personen met een dubbele nationaliteit onderken ik. Ik ga daarom gr uitgebreid in op dit onderwerp. In dit verband vragen de leden van de Volt-fractie hoe de regering waarborgt dat ook dit voorstel niet leidt tot een ongelijke behandeling van (groepen) personen met een dubbele of meervoudige nationaliteit. In een Kamerbrief van 23 maart 2018 (Kamerstuk 32 317, nr. 509) geeft de regering aan dat voor een discriminerende benadering van derdelanders zeer nauwlettend moet worden gewaakt. De leden van de Volt-fractie vragen de regering dan ook of tot nu toe inderdaad geen ongelijke behandeling heeft plaatsgevonden en of tot nu toe niet discriminatoir gehandeld is.

De Commissie Meijers heeft haar zorgen geuit verschil tussen onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie enerzijds en onderdanen van een derde land, onder wie onderdanen van de Europese Unie die ook de nationaliteit van een derde land bezitten, staatlozen en personen wier identiteit niet bekend is, anderzijds. Ik ben niet bekend met een onderzoek van de Europese Commissie naar het vraagstuk van dubbele nationaliteit. Dat de Europese Commissie dit vraagstuk zou laten onderzoeken volgt naar het mij voorkomt niet uit het raadsdocument waarnaar de Commissie Meijers verwijst. Het desbetreffende raadsdocument betreft een verslag van de onderhandelingen bij de totstandkoming van de Ecris-TCN-verordening. Op vragen van lidstaten over de door de Europese Commissie voorgestelde bepaling van de definitie «onderdaan van een derde land» staat als antwoord van de Europese Commissie genoteerd: «COM said that it would study the questions raised, in particular that on double nationality».⁷ Hieruit volgt aldus niet dat de Europese Commissie dit vraagstuk zou laten onderzoeken.

Ik zie in dat de Ecris-TCN-verordening een onderscheid maakt tussen onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie en onderdanen van een derde land. Evenwel meen ik met de Europese wetgever dat dit, overigens beperkte – zie daarover het hiernavolgende – onderscheid in dit geval is gerechtvaardigd. De doelstelling van Ecris is dat in de lidstaten uitgesproken veroordelingen buiten de lidstaat van veroordeling in aanmerking worden genomen bij nieuwe strafrechtelijke procedures tegen een persoon. Een tweede doelstelling betreft het voorkomen van nieuwe strafbare feiten, in het bijzonder door middel van veiligheidsonderzoeken in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen. In Nederland geschiedt dit laatste door middel van het onderzoek met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag. Deze doelstellingen worden onvoldoende gehaald. Ten aanzien van onderdanen van een derde land ontbreekt namelijk een referentielidstaat, zoals voor onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie geldt dat de lidstaat van nationaliteit alle justitiële gegevens bewaart over in de Europese Unie uitgesproken veroordelingen. Hierdoor worden in de Europese Unie uitgesproken veroordelingen ten aanzien van onderdanen van een derde land in weinig gevallen betrokken bij nieuwe strafrechtelijke procedures en bij het voorkomen van nieuwe strafbare feiten. Dit gevolg zag de Europese wetgever als onwenselijk en leidde tot de totstandkoming van de Ecris-TCN-verordening. De regering onderschrijft dit omdat het hebben van de nationaliteit van een derde land geen reden mag zijn om niet met de justitiële antecedenten van een persoon rekening te kunnen houden.

⁷ Raadsdocument 11445 van 2017, pagina 6.

Mij is bekend dat een deel van de Nederlanders een tweede nationaliteit heeft en dat een deel daarvan de tweede nationaliteit niet kan opgeven. Evenwel doet dat voor mij niet af aan de wenselijkheid van de totstandkoming van de Ecris-TCN-verordening. Het beperkte onderscheid dat de Ecris-TCN-verordening maakt tussen onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie en onderdanen van een derde land zal nimmer leiden tot een ander gevolg voor een betrokkene. De uitkomst is telkens gelijk: justitiële gegevens worden gebruikt bij nieuwe strafrechtelijke procedures en bij het veiligheidsonderzoek in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen. Het beperkte onderscheid bestaat in de weg daarnaartoe. Om die gelijke uitkomst te behalen is ten aanzien van onderdanen van een derde land wegens het ontbreken van een referentielidstaat een centraal informatiesysteem nodig. Dat onderscheid is naar ik meen gerechtvaardigd. Het alternatief zou zijn dat in de Europese Unie uitgesproken veroordelingen ten aanzien van onderdanen van een derde land in weinig gevallen betrokken worden bij nieuwe strafrechtelijke procedures en bij het voorkomen van nieuwe strafbare feiten. Dat gevolg is, zoals hierboven al aangegeven, niet aanvaardbaar.

Vervolgens hebben de leden van de SP-fractie nog specifieke vragen over de twee aparte regimes en wat dit in de praktijk betekent voor (on)gelijke behandeling. Zij vragen waarom de regering akkoord is gegaan met het vastleggen van biometrische gegevens over onderdanen van personen met een dubbele nationaliteit, terwijl dit niet gebeurt voor onderdanen van de Europese Unie.

Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. In de Ecris-TCN-verordening wordt nadrukkelijk overwogen dat de voorwaarden waarop vingerafdrukgegevens in Ecris-TCN worden opgenomen, vergelijkbaar dienen te zijn met de voorwaarden waaronder vingerafdrukgegevens van onderdanen van de Europese Unie wederzijds worden doorgegeven via Ecris. Om deze reden staat de Ecris-TCN-verordening slechts toe dat vingerafdrukgegevens worden opgenomen in Ecris-TCN indien zij overeenkomstig het nationale recht in het kader van strafrechtelijke procedures zijn verzameld. Alhoewel sprake is van twee afzonderlijke regelingen, is het criterium voor het gebruik van vingerafdrukgegevens in beide regelingen aldus gelijk en is er daarmee geen sprake van ongelijke behandeling.

Daarna stellen de leden van de SP-fractie vragen over Verordening interoperabiliteit politie en justitiële samenwerking, asiel en migratie.⁸ Zij vragen waarom de regering akkoord gaat met de interoperabiliteit van Ecris-TCN met andere informatiesystemen zoals EES, VIS, SIS, Eurodac en Etias voor de groep met een dubbele nationaliteit, terwijl dit niet gebeurt voor onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie. Voorts vragen zij hoe de regering het onderscheid ziet tussen Ecris en Ecris-TCN betreffende het inzetten van deze informatiesystemen voor migratiedoeleinden. Graag beantwoord ik deze vragen als volgt. De implementatie van de Verordening interoperabiliteit politie en justitiële samenwerking, asiel en migratie wordt ter hand genomen bij de in voorbereiding zijnde Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid. Onderhavig wetsvoorstel heeft op die verordening geen betrekking. Graag is de regering bereid van gedachten te wisselen over deze vragen bij de parlementaire behandeling van de in voorbereiding zijnde uitvoeringswet.

⁸ Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politie en justitiële samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (PbEU 2019, L 135).

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie in dit verband waarom alleen persoonsgegevens van personen met een dubbele nationaliteit worden gedeeld met Europol, Eurojust en het Europees openbaar ministerie, zoals die in het hit/no-hit-register worden opgenomen, maar niet die van onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie. Deze leden vragen de regering bij wijze van voorbeeld om een toelichting naar de verschillende regimes waaraan de gegevens van een Nederlander worden blootgesteld ten opzichte van bijvoorbeeld een Marokkaanse Nederlander. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt. Europol, Eurojust en het Europees openbaar ministerie kunnen gebruikmaken van Ecris-TCN-verordening. De doelstelling daarvan is gelijk aan de doelstelling ten behoeve waarvan lidstaten gebruikmaken van Ecris-TCN, namelijk het vaststellen welke lidstaten over informatie over eerdere veroordelingen van onderdanen van derde landen beschikken. Indien uit het gebruik van Ecris-TCN een hit volgt, kan om informatie worden verzocht bij de desbetreffende lidstaat over eerdere veroordelingen van onderdanen van een derde land. De noodzaak van het gebruik van Ecris-TCN ten aanzien van onderdanen van een derde land is erin gelegen dat ten aanzien van onderdanen van een derde land een referentielidstaat ontbreekt, zoals voor onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie geldt dat de lidstaat van nationaliteit alle justitiële gegevens bewaart over in de Europese Unie uitgesproken veroordelingen. Indien uit het gebruik een hit volgt, kan om de justitiële gegevens worden verzocht bij de desbetreffende lidstaat. De regeling daarvoor is voor een onderdaan van een derde land gelijk aan de regeling voor een onderdaan van de Europese Unie.

Het recht op een uittreksel (artikel 1, onderdeel F; artikel 18 van de Wjsg)

De leden van de D66-fractie lezen dat uit het Ecris-kaderbesluit, zoals gewijzigd door de Ecris-richtlijn, volgt dat een betrokkene het recht heeft om op diens schriftelijke verzoek een uittreksel te verkrijgen van de hem betreffende justitiële gegevens. Dit recht is nieuw en komt in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) uitsluitend ten aanzien van justitiële gegevens te bestaan in plaats van het bestaande recht op inzage. Deze leden willen de regering vragen waarom ten aanzien van andersoortige persoonsgegevens die binnen de reikwijdte van de Wjsg worden verwerkt geen recht op een uittreksel wordt ingevoerd en hier alleen een recht op inzage blijft bestaan.

De Ecris-richtlijn, zo beantwoord ik deze vraag, verplicht lidstaten slechts het recht op een uittreksel te regelen ten aanzien van justitiële gegevens. Deze verplichtingen bestaan niet ten aanzien van andersoortige persoonsgegevens. Thans kent de Wjsg voor de betrokkene het recht op inzage. Die regeling functioneert in de praktijk goed. Ik zie geen aanleiding ook ten aanzien van andersoortige persoonsgegevens te voorzien in een recht op een uittreksel. Overigens komt daarbij dat dit wetsvoorstel is beperkt tot zuivere implementatie van de nieuwe Europese regelgeving over Ecris. De introductie van een recht op een uittreksel ten aanzien van andersoortige persoonsgegevens zou in dit wetsvoorstel een nationale kop betreffen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er een eenduidige manier van opvragen van het uittreksel in alle lidstaten bestaat, zodat het voor EU-burgers duidelijk is hoe zij aan een uittreksel kunnen komen. Deze leden vragen in hoeverre dit recht dient te zijn voorzien van procedurele waarborgen zoals een maximumtermijn.

Het recht op een uittreksel, bedoeld in de Ecris-richtlijn, betreft een nadere regeling van het recht op inzage, bedoeld in artikel 14 van de Richtlijn

gegevensbescherming opsporing en vervolging,⁹ die is geïmplementeerd in (onder meer) de Wjsg. De procedurele waarborgen in de desbetreffende afdeling van de Wjsg zijn aldus van toepassing op het recht op een uittreksel. De maximumtermijn voor het inwilligen van een verzoek om een uittreksel betreft zes weken, dit is geregeld in het voorgestelde artikel 18, eerste lid, van de Wjsg, zo beantwoord ik deze vraag van de leden van de CDA-fractie.

4. Uitvoering

Uitvoeringstoets¹⁰

De leden van de VVD-fractie constateren dat bij de uitvoeringstoets door Justid naar voren is gekomen dat in de Basisregistratie personen sinds 2014 niet langer naast de Nederlandse nationaliteit een tweede of volgende nationaliteit wordt geregistreerd. Op grond van artikel 5 van de Ecris-TCN-verordening is Justid gehouden de nationaliteit of nationaliteiten van veroordeelden te registreren in een gegevensbestand in Ecris-TCN. De regering ziet in dat Justid in een voorkomend geval dat de betrokkene beschikt over meer dan één nationaliteit slechts een tweede nationaliteit kan invoeren in een gegevensbestand in Ecris-TCN indien Justid via een andere weg op de hoogte is van die tweede nationaliteit. Deze leden vragen de regering de uitvoeringsconsequenties hiervan nader toe te lichten. Op welke manieren zou Justid toch van de tweede nationaliteit van een veroordeelde op de hoogte kunnen zijn? Voorziet de wet in de mogelijkheid voor Justid dit te vragen bij een ambassade of consulaat? Kan de regering voorts aangeven of andere EU-lidstaten wegens vergelijkbare problemen dit deel van artikel 5 van de Ecris-TCN-verordening slechts in beperkte mate kunnen uitvoeren? Zo vragen deze leden. Graag verzoeken de leden van de VVD-fractie de regering de betreffende uitvoeringstoets met de Kamer te delen.

De leden van de D66-fractie lezen dat uit de uitvoeringstoets blijkt dat Justid sinds 2014 niet langer naast de Nederlandse nationaliteit een tweede of volgende nationaliteit registreert. Op grond van artikel 5 van de Ecris-TCN-verordening is Justid evenwel gehouden om dat wel te registreren in een gegevensbestand in Ecris-TCN. De regering geeft aan dat Justid aan deze verplichting enkel uitvoering kan geven als zij via een andere weg op de hoogte is gesteld van een tweede of volgende nationaliteit. Deze leden vragen de regering aan te geven op welke andere wegen dan wordt gedoeld. Ook vragen deze leden of dit betekent dat Justid hier actief naar op zoek gaat of hier actief naar op zoek moet gaan. Voorts vragen zij wat de gevolgen in Europees verband zijn als Justid niet aan deze registratieverplichting op basis van de Ecris-TCN-verordening kan voldoen.

Ook de leden van de CDA-fractie vragen de regering in dit verband naar de kanttekeningen van Justid rondom de registratie van een tweede of volgende nationaliteit. Onduidelijk is voor hen hoe de gesignaleerde problemen rondom het niet-registreren van tweede of volgende nationaliteit door de Basisregistratie personen (BRP) in de praktijk wordt opgelost. Wanneer niet duidelijk is of iemand over een tweede of volgende nationaliteit beschikt, kan dit tot mazen in de registratie leiden,

⁹ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PbEU 2016, L 119).

¹⁰ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

zo menen de leden van de CDA-fractie. Voornoemde leden vragen de regering hoe dit wordt ondervangen.

In antwoord op deze vragen van de leden van de fracties van de VVD, D66 en CDA onderschrijf ik dat een gegevensbestand over een veroordeling alleen in Ecris-TCN wordt gecreëerd indien Justid op de hoogte is dat de betrokkene tevens de nationaliteit heeft van een derde land of indien de nationaliteit van de betrokkene onbekend is. Dat de betrokkene tevens kan beschikken over de nationaliteit van een derde land, valt af te leiden uit het identiteitsbewijs van de betrokkene dat tijdens zijn identiteitsvaststelling in de strafrechtsketen is vastgelegd of kan blijken uit een door de politie, Koninklijke marechaussee of een bijzondere opsporingsdienst uitgevoerd identiteitsonderzoek. De wet voorziet niet in de mogelijkheid dat Justid zelfstandig onderzoek doet naar een tweede of volgende nationaliteit van de betrokkene. In de regel vindt hierover geen navraag plaats bij derde landen, mede omdat hieruit kan worden afgeleid dat de betrokkene in Nederland is veroordeeld voor een strafbaar feit. In antwoord op de laatste vraag van de leden van de VVD-fractie over dit onderwerp merk ik op dat ik graag bereid ben de desbetreffende uitvoeringstoets te delen met uw Kamer.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel lezen de leden van de Volt-fractie dat de centrale autoriteit in Nederland, Justid, op grond van artikel 5 van de Ecris-TCN-verordening in beginsel gehouden is om nationaliteit(en) te registreren. Hieruit maken voornoemde leden op dat eventuele tweede en volgende nationaliteiten, naast de Nederlandse, mogelijk ook geregistreerd moeten worden.

Deze constatering van de leden van de Volt-fractie onderschrijf ik. Artikel 1, vierde lid, van de Ecris-richtlijn wijzigt artikel 4, eerste lid, van het Ecris-kaderbesluit en regelt dat elke lidstaat in de justitiële documentatie de nationaliteit of nationaliteiten registreert van een veroordeelde.

Ook wordt in de memorie van toelichting aangegeven, zo vervolgen de leden van de Volt-fractie, dat het staande praktijk is in Nederland dat tweede en volgende nationaliteiten sinds 2014 niet langer geregistreerd worden in de BRP. Op grond hiervan concluderen zij dat Nederland niet aan (een strikte lezing van deze bepaling uit) de verordening kan voldoen, tenzij – zo staat in de memorie van toelichting – Justid via een andere weg op de hoogte is van die tweede nationaliteit. Toch wordt door de regering geen beletsel verwacht bij de uitvoering van de Ecris-TCN-verordening, de Ecris-richtlijn en het onderhavige wetsvoorstel. Mede gelet op de recente bevindingen ten aanzien van het discrimineren op basis van nationaliteit, zijn de aan het woord zijnde leden gelukkig met het gegeven dat tweede en volgende nationaliteiten niet in de BRP worden geregistreerd. Tegelijkertijd is het onduidelijk op basis waarvan de regering oordeelt dat uitvoering kan worden gegeven aan de verordening. De leden van de Volt-fractie vragen de regering dan ook hoe zij dit ziet. Zal de regering zonder meer vasthouden aan de Nederlandse praktijk van het niet registreren van tweede en volgende nationaliteiten? Onder welke omstandigheden en om welke redenen eventueel niet? Zo vragen deze leden.

Ter uitvoering van de het Ecris-kaderbesluit, zoals gewijzigd door de Ecris-richtlijn, zo beantwoord ik deze vragen, worden de nationaliteit of nationaliteiten van een veroordeelde geregistreerd in de justitiële documentatie. Hiervoor is niet nodig dat een eventuele tweede nationaliteit ook wordt geregistreerd in de BRP. Voor het antwoord op de vraag van de leden van de Volt-fractie op welke andere manieren Justid op de hoogte kan zijn van tweede en volgende nationaliteiten verwijs ik graag naar mijn antwoord op gelijklopende vragen van de VVD-fractie hierboven.

Vervolgens vragen de leden van de Volt-fractie op welke grond de regering het rechtmatig acht om een tweede en volgende nationaliteiten te ontvangen, te registreren en met andere lidstaten te delen. Ook vragen deze leden welke verwerkingsgrondslagen en uitzonderingsgronden als bedoeld in de artikelen 6 en 9 van de Algemene verordening gegevensbescherming er zijn voor deze verwerkingen. Ten slotte vragen zij in dit verband hoe de regering oordeelt over het registreren en delen van deze informatie in het licht van onze Grondwet en internationale mensenrechtenverdragen. Graag beantwoord ik deze vragen als volgt. De Algemene verordening gegevensbescherming is niet van toepassing op het verwerken van persoonsgegevens ter uitvoering van de Ecris-TCN-verordening en het Ecris-kaderbesluit, zoals gewijzigd door de Ecris-richtlijn. Op het verwerken van die persoonsgegevens is de hiervoor genoemde Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (die in Nederland is geïmplementeerd in de Wjsg en de Wet politiegegevens) van toepassing. Artikel 8 van die richtlijn schrijft voor dat een verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is indien deze is gebaseerd op het recht van de Europese Unie, wat in dit geval aan de orde is. Het verwerken van persoonsgegevens ter uitvoering van deze Europese regelgeving is verder naar het oordeel van de regering in lijn met onze Grondwet en internationale mensenrechtenverdragen.

5. Financiële gevolgen

De leden van de D66-fractie lezen dat de Ecris-TCN-verordening nieuwe uitvoeringslasten met zich meebrengt voor de Autoriteit persoonsgegevens (AP). De regering geeft aan dat deze lasten gezamenlijk in samenhang met enkele andere verordeningen geraamd zijn op 1,4 miljoen euro aan jaarlijkse, structurele kosten en 132.000 euro aan incidentele kosten. Deze leden zijn verheugd te lezen dat deze kosten worden gedekt vanuit de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Wel vragen zij welke andere verordeningen bij deze raming zijn meegenomen en welk deel van de raming de uitvoeringskosten voor de AP betreft. Ook vragen zij de regering of deze raming in overleg met de AP tot stand is gekomen. De AP riep daartoe op in haar advies naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

Graag antwoord ik de leden van de D66-fractie dat de raming in overleg met de AP tot stand is gekomen. De andere verordeningen betreffen eveneens recent tot stand gekomen verordeningen. Het gaat om de SIS-verordening politie en justitie samenwerking in strafzaken,¹¹ de SIS-verordening grenscontroles,¹² de SIS-verordening terugkeer,¹³

¹¹ Verordening (EU)/2018/1862 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politie en justitie samenwerking in strafzaken, tot wijziging en intrekking van Besluit 2007/533/JBZ van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1986/2006 van het Europees Parlement en de Raad en Besluit 2010/261/EU van de Commissie (PbEU 2018, L312).

¹² Verordening (EU) 2018/1861 van 28 november 2018 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles, tot wijziging van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en tot wijziging en intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006 (PbEU 2018, 312).

¹³ Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PbEU 2018, L 312).

EES-verordening,¹⁴ ETIAS-verordening,¹⁵ wijzigingsverordening ETIAS,¹⁶ verordening interoperabiliteit grenzen en visa,¹⁷ verordening interoperabiliteit politie en justitie samenwerking, asiel en migratie,¹⁸ VIS-verordening,¹⁹ en wijzigingsverordening VIS.²⁰ Deze verordeningen worden geïmplementeerd bij de in voorbereiding zijnde Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

-
- ¹⁴ Verordening (EU) 2017/2226 van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2017 tot instelling van een inreis-uitreisstelsel (EES) voor de registratie van inreis- en uitreisgegevens en van gegevens over weigering van toegang ten aanzien van onderdanen van derde landen die de buitengrenzen overschrijden en tot vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot het EES voor rechtshandhavingdoeleinden en tot wijziging van de overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten akkoord en Verordeningen (EG) nr. 767/2008 en (EU) nr. 1077/2011, PbEU 2017, L 327. Nadien gewijzigd door Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 (PbEU 2018, L 236) en Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 (PbEU 2019, L 135).
- ¹⁵ Verordening (EU) 2018/1240 van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 tot oprichting van een Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (ETIAS) en tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 en (EU) 2017/2226 (PbEU 2018, L 236).
- ¹⁶ Verordening (EU) 2021/1152 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861 en (EU) 2019/817 wat betreft de vaststelling van de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen voor de doeleinden van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (PbEU 2021, L 249).
- ¹⁷ Verordening (EU) 2019/817 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van grenzen en visa en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1726 en (EU) 2018/1861 van het Europees Parlement en de Raad, Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad (PbEU 2019, L 135).
- ¹⁸ Verordening (EU) 2019/818 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 tot vaststelling van een kader voor interoperabiliteit tussen de Unie-informatiesystemen op het gebied van politie en justitie samenwerking, asiel en migratie en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 en (EU) 2019/816 (PbEU 2019, L 135).
- ¹⁹ Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van informatie op het gebied van visa voor kort verblijf, visa voor verblijf van langere duur en verblijfsvergunningen (PbEU 2008, L 218).
- ²⁰ Verordening (EU) 2021/1134 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EG) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 en (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van Beschikking 2004/512/EG van de Raad en Besluit 2008/633/JBZ van de Raad, met het oog op de herziening van het Visuminformatiesysteem (PbEU 2021, L 248).