



Rapport

Datum: 13 april 2005

Rapportnummer: 2005/117

Klacht

Naar aanleiding van een (namens een besloten vennootschap ingediend) verzoek weigerde het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord verzoeker de vergunning voor een ligplaats van een vaartuig bestemd voor opvang van asielzoekers. Het bestuur deelde daarbij verzoeker mee dat dit was gebeurd op grond van de mededeling van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam dat: *'Uit de beschikbare gegevens zou kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezig houden met handel in verdovende middelen.'*

Verzoeker klaagt er met name over dat de hoofdofficier van justitie:

het dagelijks bestuur van het stadsdeel de informatie heeft verstrekt, terwijl er geen sprake is van harde feiten of omstandigheden die de verstrekking rechtvaardigen;

inadequaat en met veronachtzaming van de belangen van verzoeker heeft gereageerd op zijn verzoeken om informatie over de betreffende mededeling.

Beoordeling

Verzoeker diende (namens een besloten vennootschap) bij het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord een aanvraag in om een vergunning voor een ligplaats van een schip bestemd voor opvang van asielzoekers. Bij een bijeenkomst voor buurtbewoners presenteerde verzoeker zich als de eigenaar van het schip. Bij deze bijeenkomst was de politie ook aanwezig. De politie (her)kende verzoeker. De leiding van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland liet tijdens het driehoeksoverleg in juni 2000 het Openbaar Ministerie weten dat verzoeker de aanvraag om de ligplaatsvergunning had gedaan en dat hij een bekende was van de politie. Op verzoek van de burgemeester van Amsterdam liet het Openbaar Ministerie hem bij brief van 15 juni 2000 het volgende weten: *'Uit de beschikbare gegevens zou het ernstige vermoeden kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezighouden met handel in verdovende middelen'*.

Het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord besliste de ligplaatsvergunning niet aan verzoeker te verstrekken. Het bestuur deelde verzoeker dat besluit mee onder de volledige vermelding van de mededeling die de hoofdofficier van justitie te Amsterdam aan de burgemeester had gedaan.

I. Ten aanzien van het verstrekken van de informatie aan het stadsdeel

1. Verzoeker klaagt er in dit verband over dat de hoofdofficier van justitie het dagelijks bestuur van het stadsdeel de informatie heeft verstrekt, terwijl er geen sprake is van harde

feiten of omstandigheden die de verstrekking rechtvaardigen. Verzoeker is ook van mening dat de aard van de informatie het hem onmogelijk maakt zich tegen de opgestelde beweringen te verweren. Het arrondissementsparket had hem meegedeeld dat deze informatie was verstrekt op grond van het zwaarwegend belang dat was gediend bij de screening van verzoeker als contractspartner van het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers, aldus verzoeker.

2. De minister van Justitie berichtte dat op grond van artikel 15 Wet politieregisters (Wpolr) op verzoek uit een politieregister gegevens worden verstrekt aan leden van het Openbaar Ministerie voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van de bij of krachtens de wet opgedragen taken. Ingevolge artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie is het Openbaar Ministerie belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij de wet vastgestelde taken (zie Achtergrond, onder H.). Onder de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde kan ook de voorkoming van strafbare feiten worden gerekend, aldus de minister. De minister deelde mee dat de verstrekking door de hoofdofficier van justitie aan het dagelijks bestuur van het stadsdeel is gebaseerd op artikel 30 van de Wpolr (zie Achtergrond onder A.4.). Deze bepaling bevat een geheimhoudingsplicht, maar ook een zelfstandige grondslag voor het verstrekken van gegevens, aldus de minister. Hij deelde mee dat volgens vaste jurisprudentie van de Registratiekamer, thans het College voor bescherming van persoonsgegevens, aan de verstrekking een aantal voorwaarden is verbonden, te weten:

de verstrekking (primair) dient ter uitvoering van de politietaak;

zij enkel verstrekking in bijzondere gevallen betreft; en

de verstrekking moet voldoen aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Met betrekking tot a) liet de minister weten dat de hoofdofficier van justitie de verwachting had dat aan boord van de boot strafbare feiten zouden worden beraamd of gepleegd, en dat hij dat door middel van deze informatieverstrekking heeft willen voorkomen. De hoofdofficier van justitie beoordeelt dan ook of er is voldaan aan het criterium "uitvoering van de politietaak" en beschikt daarbij over een mate van beleidsvrijheid, aldus de minister. De verstrekking heeft plaatsgevonden op grond van één van de twee hoofdtaken van de politie die zijn neergelegd in artikel 2 van de Politiewet 1993, te weten de - in dit geval strafrechtelijke - daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde.

Over b) berichtte de minister dat de bijzondere omstandigheden bestonden uit de aard en ernst van de bij de hoofdofficier van justitie bekende informatie omtrent verzoeker, in relatie tot de bij het Openbaar Ministerie te Amsterdam levende vrees dat op de asielboot strafbare feiten zouden worden beraamd en/of gepleegd.

Ten aanzien van c) deelde de minister mee dat in het kader van de proportionaliteit een belangenafweging heeft plaatsgevonden tussen het belang van verzoeker bij de verstrekking en het zwaarwegend algemeen belang van de handhaving van de rechtsorde, ter voorkoming van strafbare feiten. Verzoeker wenste op te treden als eigenaar van een boot waarop 120 asielzoekers zouden worden gehuisvest. Gelet op de betreffende informatie was er de vrees dat de boot aantrekkingskracht zou uitoefenen op drugshandelaren, aldus de minister. Dit zwaarwegend algemeen belang is afgewogen tegen het belang van verzoeker om de vergunning te verkrijgen en deze belangenafweging is ten nadele van verzoeker uitgevallen. Gezien de aard en ernst van de over verzoeker bekende informatie achtte de minister met het College van procureurs-generaal die uitkomst verantwoord.

De minister merkte in het kader van het subsidiariteitsvereiste op dat andere wettelijke gronden voor (door)verstrekking van de informatie niet aanwezig waren. Omdat de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde gezien de ernst en aard van de informatie, ter voorkoming van het plegen van strafbare feiten, in dit geval tot de informatieverstrekking uit de politieregisters noodzaakte, is bij gebreke van andere wettelijke verstrekkingmogelijkheden gekozen voor de doorverstrekking via de weg van artikel 30 Wpolr, aldus de minister. De minister liet weten dat de hoofdofficier van justitie daarbij heeft gekozen voor tamelijk voorzichtige, niet absolute, bewoordingen, die voor verzoeker niet nodeloos kwetsend of defamerend waren. De aard en betrouwbaarheid van de bij de hoofdofficier van justitie bekende informatie kon de gebezigde formulering rechtvaardigen, aldus de minister. De minister was van oordeel dat de hoofdofficier van justitie de informatie op deze wijze heeft kunnen verstrekken, achtte de uitkomst van de verstrekking verantwoord en de klacht in zoverre ongegrond.

3. De hoofdofficier van justitie te Amsterdam verklaarde dat het Openbaar Ministerie bij het verstrekken van dergelijke informatie aan het gemeentebestuur gebruik maakte van het COMPAS-systeem, het Justitieel Documentatieregister, actuele tactische gegevens en informatie uit het CIE-register. Hij liet voorts weten dat Meldingen rechercheonderzoeken en meldingen op grond van de Wet melding ongebruikelijke transacties niet op het arrondissementsparket worden geadministreerd. Voorts wordt in het COMPAS-systeem niets met betrekking tot de CIE-gegevens vastgelegd, aldus de hoofdofficier van justitie.

De relevante informatie die in deze zaak was gebruikt, was volledig afkomstig van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland, aldus de hoofdofficier van justitie. Hij gaf ter inzage de interne notities van de politie die de basis hebben gevormd voor de brief van 15 juni 2000. De hoofdofficier van justitie wist niet of deze informatie per fax op het parket is binnengekomen of in bijvoorbeeld de driehoeksvergadering ter hand was gesteld. De door de politie overgelegde informatie maakt in elk geval deel uit van het OM-dossier en is gelet op de aantekeningen gebruikt bij het opstellen van de brief van 15 juni 2000.

4. Op verzoek van de substituut-ombudsman heeft de waarnemend voorzitter van het College bescherming persoonsgegevens inlichtingen verstrekt over het wettelijk kader van deze casus. Hij verklaarde dat, indien de informatie slechts op een A-4tje aan het Openbaar Ministerie is verstrekt, er geen registratie in COMPAS plaatsvindt (maar bijvoorbeeld wel in de postregistratie), en dat dan artikel 18, derde lid, van de toenmalige Wet persoonsregistraties (WPR) van toepassing was. De waarnemend voorzitter liet weten dat de verstrekking van de betreffende gegevens aan de burgemeester binnen het kader van de in artikel 18, derde lid, WPR gestelde vereisten viel. Met betrekking tot de inhoud van de informatie is de Wet politieregisters van toepassing, aldus de waarnemend voorzitter.

In dit verband liet de waarnemend voorzitter weten dat de door de minister van Justitie aangevoerde grondslag voor de verstrekking, te weten artikel 30 van de Wet politieregisters niet juist is. Hij berichtte dat de grond voor verstrekking van de politie aan het Openbaar Ministerie artikel 15 Wpolr is. Artikel 30 dient te worden gezien als een "ventiel-artikel" dat een ontsnappingsmogelijkheid biedt wanneer artikel 15 geen mogelijkheid biedt. Artikel 30 levert voor het Openbaar Ministerie geen beperking op, maar laat wel de geheimhouding die aan de informatie kleeft doorlopen bij de doorverstrekking, aldus de waarnemend voorzitter.

In aanvulling hierop deelde hij voorts mee dat naar zijn mening artikel 30 van de Wpolr de verstrekking aan het Openbaar Ministerie niet in de weg heeft gestaan, maar dat de verstrekking geheel binnen de taakuitoefening van het Openbaar Ministerie heeft plaatsgevonden. Hij liet weten dat het Openbaar Ministerie deze gegevens heeft ontvangen voor zijn taakuitoefening en deze in het kader hiervan heeft gebruikt. De geheimhoudingsverplichting van artikel 30 Wpolr staat hieraan niet in de weg, aldus de waarnemend voorzitter. Dit artikel maakt het gebruik dat noodzakelijk is voor de taak waarvoor de gegevens zijn verkregen, immers uitdrukkelijk mogelijk.

5. Met betrekking tot de hierboven genoemde wettelijke bepalingen is voorts het volgende van belang.

Artikel 18, derde lid, WPR bepaalde ten tijde van de onderzochte gedraging dat gegevens uit persoonsregistraties op het gebied van de overheid kunnen worden verstrekt aan personen of instanties met een publieke taak voor zover zij die gegevens behoeven voor de uitvoering van hun taak (zie Achtergrond, onder D.2.). Een verdere beperking is dat de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde niet onevenredig wordt geschaad. Verder is van toepassing het voorschrift van artikel 11, derde lid, WPR dat verstrekking achterwege blijft voor zover uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift geheimhouding geboden is (zie Achtergrond, onder F.1.).

Uit de wetsgeschiedenis bij totstandkoming van de WPR en de wetstekst valt op te maken dat in andere wetgeving geregelde geheimhoudingsbepalingen eveneens van toepassing

zijn (zie Achtergrond, onder D.). Gelet op de herkomst van de informatie en de inlichtingen van de waarnemend voorzitter van het College bescherming persoonsgegevens is in dit geval artikel 30 Wpolr van toepassing op de gegevens die door de politie aan het OM zijn verstrekt.

6. Artikel 30 WPolr verplicht tot geheimhouding van persoonsgegevens, tenzij de wet mededelingen daarover toelaat of de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt (zie Achtergrond, onder A.4.). Het ten tijde van de onderzochte gedraging geldende artikel 15 WPolr bepaalt onder meer dat uit een politieregister op hun verzoek gegevens worden verstrekt aan leden van het Openbaar Ministerie, voor zover zij deze behoeven voor de uitvoering van andere bij of krachtens wet opgedragen taken en aan de burgemeesters, voor zover zij deze behoeven in het kader van de handhaving van de openbare orde (zie Achtergrond, onder A.2.). Blijkens de wetsgeschiedenis bij totstandkoming van het ten tijde van de onderzochte gedraging geldende artikel 15 kon het Openbaar Ministerie gegevens uit politieregisters verkrijgen voor de uitvoering van andere taken dan die voortvloeien uit het gezag over de politie.

7. In dit verband is verder van belang een arrest van de Hoge Raad van 17 februari 2004 (zie Achtergrond, onder G.). De Hoge Raad overwoog daarin dat de Wet Politieregisters voorziet in een gesloten systeem van verstrekkingen, hetgeen inhoudt dat de politie geen gegevensverstrekkingen mag doen die niet uitdrukkelijk bij of krachtens de wet zijn toegestaan en dat artikel 15 Wpolr een grondslag biedt voor het verstrekken van gegevens aan leden van het Openbaar Ministerie. Voorts overwoog de Hoge Raad dat voor de verstrekking van gegevens aan derden artikel 30, eerste lid Wpolr van belang is, bepalend dat een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.

In de door de Hoge Raad berechte zaak had de politie informatie over een bergingsbedrijf aan de officier van justitie verstrekt uitsluitend teneinde de officier van justitie in de gelegenheid te stellen deze gegevens door te geven aan een derde (Rijkswaterstaat) die, aldus de Hoge Raad, door de wet niet wordt aangewezen als daartoe gerechtigde. Dit doorgeven geschiedde in het kader van een onderzoek naar de (on)geschiktheid van het bergingsbedrijf als contractspartner van Rijkswaterstaat.

De Hoge Raad constateerde dat het in die zaak ging om wat doorgaans wordt aangeduid als een antecedentenonderzoek, doch in het kader van de Wet politieregisters - in verband met de bijzondere definitie van het begrip "antecedenten" in art. 1 onder e - vaak wordt aangeduid als "screening". Waar het hier een ingrijpende inbreuk op de persoonlijke levenssfeer betreft, is een specifieke wettelijke basis nodig, welke ontbrak ten tijde van de

onderhavige gegevensverstrekking, aldus de Hoge Raad. Ten tijde van de totstandbrenging van de Wet politieregisters werd voor het voor een zodanig onderzoek verstrekken van gegevens uit (onder meer) de politieregisters een regeling gegeven in de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag. De Wet politieregisters strekt niet ertoe om via de weg van artikel 30, eerste lid in verbinding met artikel 15 de door die wet geboden mogelijkheden te verruimen. Een verruiming wordt (sinds 1 juni 2003) wel gegeven door de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

8. De Nationale ombudsman overweegt als volgt.

Het verbod van misbruik van bevoegdheid houdt in dat bestuursorganen een bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven. Waar de wet de bevoegdheid tot het (door)verstrekken van gevoelige informatie beperkt tot de uitoefening van een bepaalde taak, mag die informatie niet met een ander oogmerk worden verstrekt.

9. Het staat vast dat de informatie die de politie aan het Openbaar Ministerie heeft verstrekt voornamelijk afkomstig was uit de CIE-registers. Verzoeker kwam volgens de minister in de periode tussen 1994 en 1999 33 maal in CIE-bestanden voor. Voorts liet de minister weten dat er in de jaren 1996 en 1997 meldingen zijn geweest op grond van de Wet melding ongebruikelijke transacties en dat verzoeker voorkwam in diverse meldingen van (lopende) rechercheonderzoeken.

De Nationale ombudsman stelt op basis van het voorgaande vast dat deze informatie over verzoeker zogenoemde "zachte" informatie heeft betroffen. Er is namelijk niet gebleken dat de informatie uit de verschillende bestanden aanleiding is geweest tot strafvervolging en/of heeft geresulteerd in een veroordeling.

Gelet op de inhoud en de aard van deze informatie had de hoofdofficier van justitie in dit geval zeer zorgvuldig, dat wil zeggen terughoudend, moeten zijn met het doorverstrekken aan de burgemeester (het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord). Immers, het doorverstrekken van informatie als waarvan hier sprake is - vermoede betrokkenheid bij criminele netwerken die zich bezighouden met ernstige misdrijven - grijpt diep in in de persoonlijke levenssfeer. Het verstrekken van dergelijke gegevens schaadt wegens de aard van deze gegevens ('zachte' informatie) onevenredig de reputatie en daarmee de persoonlijke levenssfeer van verzoeker.

10. Gelet op het feit dat de verstrekking primair heeft gediend ter beoordeling van een aanvraag voor een ligplaatsvergunning, niet zijnde de uitvoering van de politietaak, en het feit dat de verstrekte informatie was gebaseerd op "zachte" informatie, is de Nationale ombudsman van oordeel dat er in dit geval geen sprake was van een noodzaak tot het verstrekken van informatie over verzoeker aan de burgemeester (het dagelijks bestuur van

het stadsdeel Amsterdam-Noord).

Tevens heeft de Nationale ombudsman daarbij meegewogen dat de hoofdofficier van justitie zich heeft beroepen op het zwaarwegend openbaar belang dat gediend is bij de screening van verzoeker als partner en/of contractant van de overheid. Aldus is de indruk gewekt dat screening van (bijvoorbeeld) personen die een vergunning hebben aangevraagd (steeds) een rechtsgeldige grond voor informatieverstrekking is. Dat was, althans ten tijde van de onderzochte gedraging, niet het geval. Veeleer was sprake van een ontoereikend instrumentarium voor screening. Dit ontoereikend instrumentarium was aanleiding voor de totstandbrenging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB, wet van 20 juni 2002). Ook deze wetgeving had in verzoekers geval echter niet kunnen leiden tot de desbetreffende gegevensverstrekking, omdat verzoekers voorgenomen activiteit niet een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen inrichting of bedrijf betrof (zie Achtergrond, onder H. en J.).

De hoofdofficier van justitie heeft met de verstrekking de op hem rustende geheimhoudingsplicht van artikel 30 Wpolr doorbroken voor een doel dat de wet niet toestaat en heeft aldus gehandeld in strijd met het verbod van misbruik van bevoegdheid.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

11. Ten overvloede merkt de Nationale ombudsman op dat de gebezigde formulering niet nodeloos kwetsend of defamerend ten opzichte van verzoeker is geweest. Gelet op hetgeen hiervóór onder 10. is overwogen had de hoofdofficier van justitie de mededeling niet mogen doen. De inhoud van de mededeling zelf is echter in neutrale en niet kwalificerende bewoordingen gesteld.

II. Ten aanzien van de reactie op het verzoek om informatie

1. Voorts klaagt verzoeker er over dat het arrondissementsparket te Amsterdam inadequaat en met veronachtzaming van zijn belangen heeft gereageerd op zijn verzoeken om informatie over de betreffende mededeling. Op de vraag van verzoeker op grond van welke wet- en/of regelgeving de informatie aan het stadsdeel was verstrekt had het arrondissementsparket op 11 september 2000 meegedeeld dat de informatie was verstrekt op grond van het zwaarwegend belang dat was gediend bij de screening van verzoeker als contractspartner van het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers, aldus verzoeker.

Verzoeker was tevens van mening dat de hoofdofficier van justitie hem geen opening van zaken heeft verschaft en hem niet concreet heeft geïnformeerd over de bronnen van de verstrekte informatie zodat hij deze informatie niet op haar merites kon beoordelen.

Ook liet verzoeker weten dat de hoofdofficier van justitie onder verwijzing naar het COMPAS-privacyreglement heeft geweigerd hem de afschriften van de dienaangaande opgemaakte processen-verbaal te verstrekken.

2.1. Ten aanzien van de wettelijke grond voor de verstrekking liet de minister van Justitie weten dat de hoofdofficier van justitie niet heeft gereageerd op het verzoek van verzoekers gemachtigde om de wettelijke grondslag voor de verstrekking mee te delen. Hij achtte de klacht in zoverre gegrond. De hoofdofficier had in de beantwoording van de brieven van verzoekers gemachtigde artikel 30 Wpolr moeten noemen als wettelijke regeling voor de verstrekking aan de burgemeester, aldus de minister.

2.2. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Indien reden aanwezig is de beantwoording van vragen achterwege te laten, dient de burger van de reden daarvan op de hoogte te worden gesteld. De hoofdofficier van justitie heeft, daarnaar gevraagd, nagelaten de wettelijke basis die naar zijn oordeel aan de verstrekking ten grondslag lag te noemen en daarvoor geen reden gegeven. Hiermee heeft hij in strijd gehandeld met het hiervoor genoemde vereiste.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

3.1. Op het punt van de bron(nen) van de informatie liet de hoofdofficier van justitie in antwoord op de vraag van verzoekers advocaat weten dat over de gebruikte bronnen geen nadere mededelingen worden gedaan.

De minister achtte deze opstelling tegen de achtergrond van de geheimhoudingsplicht in artikel 30 Wpolr juist. Noch een bij of krachtens de Wet Politierregisters gegeven voorschrift, noch de uitvoering van de taak als bedoeld in artikel 30 stonden de hoofdofficier van justitie toe nadere mededelingen te doen, aldus de minister. De minister berichtte dat belangen van opsporing en vervolging zich verzetten tegen nadere specificering van de informatie. Ook de afscherming van bronnen - vergelijk artikel 21 eerste lid Wpolr - staat eraan in de weg nader in te gaan op het verzoek van verzoeker, aldus de minister.

3.2. De hoofdofficier van justitie liet weten dat hij naar aanleiding van brieven van verzoekers gemachtigde, naar analogie van het in artikel 21, eerste lid Wpolr (zie Achtergrond, onder A.3.) bepaalde, hem had meegedeeld dat over de aard en de gebruikte bronnen geen gegevens kunnen worden verstrekt.

3.3. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien. Dit brengt onder meer mee dat het Openbaar Ministerie ingaat op vragen van burgers voor zover doordoor geen vertrouwelijke informatie wordt prijsgegeven.

3.4. In het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft de minister van Justitie opgave gedaan van de registers waaruit de informatie afkomstig was die de hoofdofficier van justitie - geparafraseerd - heeft verstrekt aan de burgemeester. Het gaat om registers gevoerd door de toenmalige CID (nu: CIE-registers), meldingen op grond van de Wet melding ongebruikelijke transacties en meldingen rechercheonderzoeken (zie Bevindingen onder E.).

Niet valt in te zien waarom de hoofdofficier van justitie verzoeker(s) advocaat, in antwoord op diens brief, hierover niet kon inlichten. Hij had de later door de minister opgegeven bronnen kunnen noemen en had dit in het licht van bovenvermeld behoorlijkheidsvereiste ook moeten doen.

3.5. Weliswaar was daarmee de vraag van de advocaat vermoedelijk niet volledig beantwoord, het had de hoofdofficier van justitie echter (ook) een aanknopingspunt geboden voor een toelichting bij de weigering meer gedetailleerde informatie over de herkomst van de vermeldingen te geven. Hij had zich met name kunnen beroepen op artikel 11 van het Besluit Politierregisters inhoudende dat verstrekking van gegevens uit een politieregister kan worden geweigerd indien het gegevens betreft omtrent personen die aan de politie informatie hebben verstrekt omtrent door anderen gepleegde of te plegen strafbare feiten of indien het gegevens uit een register betreft waarbij, mede gelet op de bijzondere aard van het register, in geval van verstrekking direct gevaar voor de geregistreerde of voor derden zou zijn te duchten. (zie Achtergrond, onder B.1.). Het is de Nationale ombudsman ambtshalve bekend dat CIE-registers dit soort informatie bevatten.

In zoverre heeft de hoofdofficier van justitie niet gehandeld in overeenstemming met het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

4.1. Ten aanzien van de weigering processen-verbaal te verstrekken, liet de hoofdofficier van justitie verzoeker weten dat deze op grond van het COMPAS-privacyreglement niet konden worden verstrekt, omdat verzoekers gemachtigde die wilde gebruiken voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden, te weten de toetsing van de rechtmatigheid van een bestuursrechtelijk besluit. Het reglement bood hiervoor geen mogelijkheden, aldus de hoofdofficier van justitie.

4.2. De minister van Justitie heeft zich over dit punt niet uitgelaten.

4.3. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Beroept een bestuursorgaan zich in dit verband op regelgeving, dan moet dat wel regelgeving zijn die in het betreffende geval van toepassing is.

4.4. Over de inhoud van de informatie liet de minister weten dat de betreffende informatie aanwezig was in de CIE-registers, in meldingen op grond van de Wet melding ongebruikelijke transacties en in meldingen rechercheonderzoeken. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman heeft de hoofdofficier van justitie verklaard dat bij zijn weten dergelijke meldingen niet op het parket worden geadministreerd en dat in het COMPAS-systeem niets over de CIE-gegevens wordt vastgelegd. De informatie was dus niet of overwegend niet afkomstig uit het COMPAS-systeem. De verwijzing door de hoofdofficier van justitie naar COMPAS-privacyreglement was daarom niet op zijn plaats. Hiermee heeft de hoofdofficier van justitie in strijd met het motiveringsvereiste gehandeld.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Voorts had het, tegen de achtergrond van artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder E.) in de rede gelegen dat de hoofdofficier van justitie verzoekers gemachtigde had verwezen naar de beheerder van de (politie)registers waaruit de informatie afkomstig was.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam is gegrond ten aanzien van:

het verstrekken van de informatie aan het stadsdeelbestuur, wegens schending van het verbod van misbruik van bevoegdheid;

het niet beantwoorden van de vraag naar de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, wegens schending van het vereiste van adequate informatieverstrekking;

het niet noemen van de bronnen van de betreffende informatie, wegens schending van het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking;

het beroep op het COMPAS-privacyreglement, wegens schending van het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 5 februari 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer P. te Amsterdam, ingediend door de heer mr. R. Lonterman, advocaat te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Justitie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tijdens het onderzoek kregen de minister en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld. Voorts werd de hoofdofficier van justitie te Amsterdam gehoord en de waarnemend voorzitter van het College Bescherming Persoonsgegevens werd als getuige-deskundige gehoord.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Justitie en de waarnemend voorzitter van het College Bescherming Persoonsgegevens deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. Feiten

1. Verzoeker diende (namens een besloten vennootschap) bij het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord een aanvraag in om een vergunning voor een ligplaats van een schip bestemd voor opvang van asielzoekers. Bij een bijeenkomst voor buurtbewoners presenteerde verzoeker zich als eigenaar van het schip. Bij deze bijeenkomst was de politie eveneens aanwezig. De politie (her)kende verzoeker. De leiding van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland liet tijdens het driehoeksoverleg in juni 2000 het Openbaar Ministerie weten dat verzoeker de aanvraag om de ligplaatsvergunning had gedaan en dat hij een bekende was van de politie. Op verzoek van de burgemeester van Amsterdam liet het Openbaar Ministerie bij brief van 15 juni 2000 de burgemeester weten dat *'Uit de beschikbare gegevens zou het ernstige vermoeden kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezig houden met handel in verdovende middelen'*.

2. Op 14 juli 2000 besliste het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord op de aanvraag van verzoeker tot innemen van ligplaats met een schip onder meer het volgende:

"Gezien, de aanvraag van 20 mei 2000 (...) om vergunning tot het innemen van een ligplaats (...) in verband met de huisvesting van 120 asielzoekers,

Overwegende,

(...)

dat wij enerzijds van mening zijn dat een maatschappelijk zwaarwegend belang als de opvang van asielzoekers een ruimhartige uitleg van de regelgeving rechtvaardigt;

dat ons anderzijds op 15 juni 2000 schriftelijke informatie van de Hoofdofficier van Justitie van het Arrondissement Amsterdam heeft bereikt met betrekking tot de antecedenten van de aanvrager van de ligplaatsvergunning, P., die als volgt luidt:

‘Uit de beschikbare gegevens zou kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezig houden met handel in verdovende middelen’;

dat wij van mening zijn dat zelfs een zwaarwegend maatschappelijk belang als de opvang van asielzoekers er niet toe kan leiden dat wordt overgegaan tot het verlenen van een vergunning, danwel het anderszins faciliteren van personen, indien uit antecedentenonderzoek blijkt, of redelijkerwijs kan worden aangenomen, dat deze zich in criminele netwerken van welke aard dan ook ophouden."

3. Verzoekers gemachtigde wendde zich bij brief van 7 augustus 2000 tot de hoofdofficier van justitie te Amsterdam. Hij deelde onder meer mee:

"De door u verstrekte informatie wordt door het stadsdeel als volgt weergegeven:

'Uit de beschikbare gegevens zou kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezig houden met handel in verdovende middelen' (...).

Namens cliënt verzoek ik u mij op de volgende punten nader te informeren.

I Is de door u verstrekte informatie correct door het stadsdeel weergegeven;

II Op grond van welke wet - en of regelgeving is deze informatie aan het stadsdeel verstrekt;

III Op welke bron(nen) is de door u verstrekte informatie gebaseerd;

IV In hoeverre worden de door u gehanteerde bronnen als betrouwbaar ingeschat?

Voorts verzoek ik u de processen-verbaal waarin de door u verstrekte informatie is vervat in afschrift aan mij te doen toekomen."

4. Het arrondissementsparket te Amsterdam berichtte verzoekers gemachtigde bij brief van 11 september 2000 onder meer:

"I De informatie is correct door het stadsdeel weergegeven.

II Het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers (COA) is de partner en/of contractant van uw cliënt. Het COA is ingesteld bij wet van 19 mei 1994 (...), houdende regels betreffende de instelling van een zelfstandig bestuursorgaan, belast met de materiële en immateriële opvang van asielzoekers. Deze wet wordt aangehaald als Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers.

De aan het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord verstrekte gegevens zijn verstrekt op grond van het zwaarwegend openbaar belang dat gediend is bij de screening van uw cliënt als partner en/of contractant van de overheid, althans een zelfstandig bestuursorgaan, vanwege de huisvesting van een groep van 120 asielzoekers.

Voor een dergelijke verstrekking is vereist: een zwaarwegend openbaar belang dat wordt gediend, namelijk het huisvesten van asielzoekers, de verstrekking van politiegegevens is in casu noodzakelijk en de gewenste informatie is niet op andere manieren te verkrijgen (proportionaliteit en subsidiariteit).

Voor de vraag of een zwaarwegend openbaar belang wordt behartigd, moet onder andere worden beoordeeld of een persoon of instelling, naast eigen of commerciële belangen, bij de taakuitoefening ook evident een nuttige maatschappelijke functie vervult. Het huisvesten van asielzoekers kan mijns inziens als zodanig worden gekwalificeerd.

Op grond van het vorenstaande is de informatie over uw cliënt aan het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord verstrekt.

III Ten aanzien van de gebruikte bronnen worden géén nadere mededelingen gedaan.

IV De gebruikte bronnen kunnen als betrouwbaar worden gekwalificeerd."

5. Bij brief van 19 september 2000 liet verzoekers gemachtigde het arrondissementsparket te Amsterdam onder meer weten:

"U maakt zich er met een 'jantje-van-leiden' af. U verstrekt aan het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord zeer vage informatie en plaatst cliënt daarmee ten opzichte van zijn contractspartner in een zeer bedenkelijk daglicht om vervolgens bij navraag naar de achtergronden van de verstrekte informatie niet thuis te geven. Op deze wijze bombardeert u cliënt ten opzichte van het stadsdeel Amsterdam-Noord tot 'persona non grata'.

Verder maakt u het cliënt onmogelijk zich tegen de door u opgestelde beweringen te verweren. Ik acht dit een buitengewoon onbehoorlijke gang van zaken.

Ik maak u erop attent dat cliënt bezwaar heeft ingesteld tegen de weigering van het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord (...) een ligplaatsvergunning toe te kennen. In het kader van deze procedure is het voor hem essentieel de achtergronden te

kennen van de door u aan het dagelijks bestuur van eerdergenoemd stadsdeel verstrekte informatie. Ik dring er bij u op aan thans opening van zaken te verschaffen en mij concreet te informeren over de bronnen van de door u verstrekte informatie zodat ook van deze zijde uw mededeling 'dat uit de beschikbare bronnen zou kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken (...)', op zijn merites kan worden beoordeeld. Tevens ontvang ik graag afschriften van de dienaangaande opgemaakte processen-verbaal."

6. Het arrondissementsparket te Amsterdam berichtte verzoekers gemachtigde bij brief van 26 september 2000 onder meer:

"1. In het geval van uw cliënt P. is door het arrondissementsparket Amsterdam informatie aan het stadsdeel Amsterdam-Noord verstrekt in verband met een vergunningaanvraag voor een ligplaats. Deze vergunning is vervolgens door het Dagelijks Bestuur van genoemd stadsdeel geweigerd op grond van die informatie (...).

2. De redenen van de informatieverstrekking door het Openbaar Ministerie over uw cliënt aan het stadsdeel Amsterdam-Noord zijn opgenomen in mijn brief van 11 september 2000.

3. Het Openbaar Ministerie treedt niet in de bestuurlijke bevoegdheden van het genoemde stadsdeel en is dan ook van mening dat u zich ten aanzien van die weigering moet richten tot het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord.

4. Ten aanzien van uw vraag over de gebruikte bronnen verwijs ik naar mijn brief van 11 september 2000 onder III.

5. Ten aanzien van uw vraag u afschriften van relevante gemaakte processen-verbaal te doen toekomen, kan ik u het volgende zeggen. Sinds 1 mei van dit jaar vindt de verstrekking van strafrechtelijke informatie ('COMPAS-informatie') aan derden voor binnen en buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden in beginsel alleen nog plaats op basis van een op de Wet Persoonsregistraties gebaseerd privacyreglement ('COMPAS-privacyreglement') waaraan als zodanig wordt getoetst. Voor binnen de strafrechtspleging gelegen doeleinden kunnen uit de COMPAS-registratie gegevens worden verstrekt aan onder andere de raadslieden die belast zijn met bijstand aan personen ten aanzien van wie een proces-verbaal wegens verdenking van een strafbaar feit in behandeling is genomen (art. 9 lid 3 sub XIII jo. art. 5 lid 1 sub a). De informatie waar u echter om vraagt, wilt u gebruiken voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden, namelijk de toetsing van de rechtmatigheid van een bestuursrechtelijk besluit. Voor informatieverstrekking voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden geldt art. 9 lid 5, waarin de gevallen zijn opgesomd wanneer strafrechtelijke informatie kan worden verstrekt. Uw verzoek valt niet onder één van die gevallen. Ook de zgn. restcategorie die in art. 9 lid 5 sub h staat beschreven - informatieverstrekking aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden indien zulks noodzakelijk is voor een behoorlijke

taakuitoefening van de officier van justitie en voor zover een zwaarwegend openbaar belang daartoe noodzaakt - geeft mij géén mogelijkheid aan uw verzoek te voldoen."

B. Standpunt verzoeker

Het standpunt van verzoeker staat samengevat weergegeven onder Klacht en staat voorts vermeld onder **A. FEITEN**, onder 5.

C. Standpunt minister van Justitie

1. De minister van Justitie deelde in reactie op verzoekers klacht bij brief van 1 oktober 2001 onder meer mee:

"Feiten

Verzoeker heeft namens X bij het dagelijks bestuur van stadsdeel Amsterdam-Noord een ligplaatsvergunning aangevraagd in verband met de huisvesting van 120 asielzoekers (...). Het was de bedoeling dat verzoeker, nadat hij een overeenkomst had gesloten met het Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers, als 'hoteleigenaar' zou optreden en in dit kader zou verzoeker verantwoordelijk zijn voor de (brand)veiligheid en orde in en rond de boot.

De hoofdofficier van justitie had ambtshalve kennis van bezwarende informatie omtrent verzoeker. Nadat de hoofdofficier van justitie via de politie op de hoogte is gekomen van verzoekers vergunningsaanvraag, heeft de hoofdofficier van justitie per brief van 15 juni 2000 aan de burgemeester van Amsterdam bericht dat 'uit de beschikbare gegevens zou kunnen worden afgeleid dat betrokkene zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezig houden met handel in verdovende middelen'.

Bij beslissing van 14 juli 2000 heeft het Dagelijks Bestuur van het stadsdeel Amsterdam-Noord aan verzoeker een ligplaats vergunning geweigerd op grond van het argument van de openbare orde. Op 8 augustus 2000 is tegen deze beslissing namens verzoeker een bezwaarschrift ingediend. Bij besluit van 5 december 2000 heeft het Dagelijks Bestuur, na advies te hebben ingewonnen van de Commissie beroep- en bezwaarschriften, het bezwaarschrift ongegrond verklaard. Voor zover bekend heeft verzoeker tegen dit besluit geen beroep ingesteld bij de arrondissementsrechtbank te Amsterdam.

Beoordeling

De gegevens, die de hoofdofficier van justitie hebben gebracht tot de hiervoor genoemde mededeling aan de burgemeester, zijn afkomstig uit de politieregisters. Derhalve is wat betreft het verstrekkingenregime de Wet op de politieregisters (Wpolr) van toepassing. Op grond van artikel 15 van deze wet worden uit een politieregister op verzoek gegevens

verstrekt aan leden van het OM voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van de bij of krachtens de wet opgedragen taken. Ingevolge artikel 124 van de Wet op de rechterlijke organisatie (RO) is het Openbaar Ministerie belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij de wet vastgestelde taken. Onder de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde kan ook de voorkoming van strafbare feiten worden gerekend.

De verstrekking door de hoofdofficier van justitie is gebaseerd op artikel 30 van de Wpolr: 'Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt'.

Ofschoon deze bepaling een geheimhoudingsplicht bevat en de bepaling ook als zodanig geredigeerd is, biedt de bepaling ook een zelfstandige grondslag voor het verstrekken van gegevens. Aan de toepassing van artikel 30 Wpolr als grondslag voor het verstrekken van gegevens, is volgens vaste jurisprudentie van de toenmalige Registratiekamer, thans het College voor bescherming van persoonsgegevens (CBP), evenwel een aantal voorwaarden verbonden. De voorwaarden zijn dat de verstrekking:

(primair) dient ter uitvoering van de politietaak;

enkel verstrekking in bijzondere gevallen betreft;

moet voldoen aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Ad a)

De hoofdofficier van justitie had de verwachting dat aan boord van de boot strafbare feiten zouden worden beraamd of gepleegd, en heeft dat door middel van de informatieverstrekking willen voorkomen. De instantie die de gegevens uit de politieregisters ontvangt (in dit geval de hoofdofficier van justitie) beoordeelt of er (...) is voldaan aan het criterium 'uitvoering van de politietaak' en beschikt daarbij over een mate van beleidsvrijheid. De verstrekking heeft plaatsgevonden op grond van één van de twee hoofdtaken van de politie die zijn neergelegd in artikel 2 van de Politiewet 1993, te weten de - in dit geval strafrechtelijke - daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde.

Ad b)

De bijzondere omstandigheden bestonden uit de aard en ernst van de bij de hoofdofficier van justitie bekende informatie omtrent verzoeker, in relatie tot de bij het Openbaar Ministerie te Amsterdam levende vrees dat de op de asielboot strafbare feiten zouden worden beraamd en/of gepleegd. Onderhavige informatieverstrekking is een incidenteel

geval. Een stelselmatig informeren van aanvragers van (bepaalde categorieën van) vergunningen door het Openbaar Ministerie te Amsterdam vindt niet plaats.

Ad c)

In het kader van de proportionaliteit heeft een belangenafweging plaatsgevonden tussen het belang van verzoeker bij de verstrekking en het zwaarwegend algemeen belang van de handhaving van de rechtsorde, ter voorkoming van strafbare feiten. Verzoeker wenste op te treden als eigenaar van een boot waarop 120 asielzoekers zouden worden gehuisvest. Op zichzelf was er, gelet op de bij de hoofdofficier van justitie bekende informatie, de vrees dat de boot aantrekkingskracht zou uitoefenen op drugshandelaren. Dit zwaarwegend algemeen belang is afgewogen tegen het belang van verzoeker om de vergunning te verkrijgen. Deze afweging is ten nadele van verzoeker uitgevallen. Gezien de aard en ernst van de over verzoeker bekende informatie acht ik, met het College van procureurs-generaal, die uitkomst verantwoord.

In het kader van het subsidiariteitsvereiste merk ik op dat andere wettelijke gronden voor (door)verstrekking van de informatie niet aanwezig waren. Omdat de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde gezien de ernst en aard van de informatie, ter voorkoming van het plegen van strafbare feiten, in dit geval tot de informatieverstrekking uit de politieregisters noodzaakte, is bij gebreke van andere wettelijke verstrekkingmogelijkheden gekozen voor de doorverstrekking via de weg van artikel 30 Wpolr. Overigens heeft de hoofdofficier van justitie bij de informatieverstrekking gekozen voor tamelijk voorzichtige, niet absolute, bewoordingen, die voor verzoeker niet nodeloos kwetsend of defamerend waren. De aard en betrouwbaarheid van de bij de hoofdofficier van justitie bekende informatie kon de gebezigde formulering rechtvaardigen.

Gelet op het vorenstaande ben ik van oordeel dat de hoofdofficier van justitie de informatie op deze wijze heeft kunnen verstrekken. De klacht acht ik in zoverre ongegrond.

Met betrekking tot het klachtonderdeel, dat de hoofdofficier van justitie inadequaat en met veronachtzaming van de belangen van verzoeker heeft gereageerd op zijn verzoeken om informatie over de betreffende mededeling, merk ik het volgende op.

De hoofdofficier van justitie heeft, naar aanleiding van brieven van 7 augustus en 19 september 2000 van verzoekers raadsman, in de brieven van 11 en 26 september 2000 aan verzoekers raadsman, naar analogie van het in artikel 21 lid 1 Wpolr bepaalde, meegedeeld dat over de aard en de gebruikte bronnen geen gegevens kunnen worden verstrekt. De hoofdofficier van justitie is echter wel, voor zover de geheimhoudingsplicht ex artikel 30 Wpolr dit toeliet, zoveel als mogelijk ingegaan op de vragen van verzoekers raadsman. Tegen de achtergrond van de geheimhoudingsplicht in artikel 30 Wpolr is die opstelling juist. Noch een bij of krachtens de Wpolr gegeven voorschrift, noch de uitvoering van de taak als bedoeld in artikel 30 stonden de hoofdofficier van justitie toe nadere

mededelingen te doen. De belangen van opsporing en vervolging verzetten zich tegen nadere specificering van de informatie. Ook de afscherming van bronnen - vergelijk artikel 21 lid 1 Wpolr - stond en staat eraan in de weg nader in te gaan op het verzoek van verzoekers raadsman.

Ik heb moeten constateren dat de hoofdofficier van justitie niet heeft gereageerd op het verzoek van verzoekers raadsman om de wettelijke grondslag voor de verstrekking mee te delen. De klacht acht ik in zoverre gegrond. De hoofdofficier had in de beantwoording van de brieven van verzoekers raadsman artikel 30 Wpolr moeten noemen als wettelijke regeling voor de verstrekking aan de burgemeester. Door middel van deze thans bij u lopende klachtprocedure wordt verzoeker evenwel alsnog bekend gemaakt met de formeelwettelijke grondslag voor de verstrekking, zodat ik geen aanleiding zie voor enige actie of maatregel richting verzoeker."

2. Bij zijn reactie voegde de minister een faxbericht van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam aan de burgemeester van Amsterdam van 15 juni 2000 waarin onder meer staat vermeld:

"Hierbij bericht ik u over antecedenten van een persoon genaamd P. (verzoeker; N.o.)

Betrokkene heeft een vergunning aangevraagd voor een ligplaats van een schip (...) te Amsterdam. Dit schip geldt als mogelijke huisvesting voor asielzoekers.

Uit de beschikbare gegevens zou het ernstige vermoeden kunnen worden afgeleid dat betrokken zich ophoudt in en bemoeienis heeft met diverse criminele netwerken, welke zich onder meer bezighouden met handel in verdovende middelen."

D. Reactie verzoeker

Verzoeker liet in reactie op hetgeen de minister naar voren had gebracht bij brief van 13 december 2001 onder meer weten:

"De Minister voert hiertoe - samengevat - aan dat het hier een incidenteel geval van informatieverstrekking betreft en dat de hoofdofficier de mededeling heeft gedaan ter voorkoming van strafbare feiten, aangezien hij - gelet op de bij hem bekende informatie - de verwachting had dat er aan boord van de boot strafbare feiten zouden worden beraamd of gepleegd en dat de boot een aantrekkingskracht zou uitoefenen op drugshandelaren.

Naar het oordeel van cliënt verschijnt deze wettelijke en feitelijke (?) grondslag voor de informatieverstrekking als een duveltje uit een doosje en geeft de Minister hiermee een onderbouwing die - hoe plausibel deze ook moge klinken - niet overeenkomt met de werkelijke reden van de informatieverstrekking.

In zijn eerste reactie op daartoe door cliënt gestelde vragen schrijft de privacyfunctionaris van het parket Amsterdam in zijn brief van 11 september 2000 namens de hoofdofficier dat '...gegevens zijn verstrekt op grond van het zwaarwegend openbaar belang dat gediend is bij de screening van uw cliënt als partner en/of contractant van de overheid, althans een zelfstandig bestuursorgaan, vanwege de huisvesting van een groep van 120 asielzoekers'.

Naar het oordeel van cliënt blijkt uit de aangehaalde zinsnede dat de informatieverstrekking heeft plaatsgevonden in het kader van de (stelselmatige?) screening van contractspartijen vanwege het zogeheten 'schone-handen-beleid' van de overheid. De wet biedt hiervoor echter geen enkele grondslag, in ieder geval kan deze grondslag niet worden gevonden in artikel 30 Wpolr.

In de betreffende brief wordt verder in het geheel geen melding gemaakt van een bij de hoofdofficier bestaande verwachting dat er op de boot strafbare gedragingen zouden gaan plaatsvinden of dat de boot een aantrekkingskracht op drugshandelaren zou hebben. Naar het oordeel van cliënt is er geen enkele reden waarom deze verwachting niet reeds kon worden uitgesproken ten tijde van de informatieverstrekking of in ieder geval in reactie op de vragen van cliënt. Het feit dat dit eerst nu pas is gedaan, sterkt cliënt derhalve in de overtuiging dat er een andere reden aan informatieverstrekking ten grondslag heeft gelegen dan thans door de Minister wordt gesteld.

De reactie van de Minister bevat bovendien enige onduidelijkheden. Zo schrijft de Minister dat de hoofdofficier via de politie op de hoogte is gekomen van de vergunningaanvraag van cliënt. Het is echter volstrekt niet inzichtelijk hoe de politie van deze vergunningaanvraag op de hoogte is geraakt en in welk kader de politie hierover contact met de hoofdofficier heeft gehad. Daarnaast lijkt de reactie een tegenstrijdigheid te bevatten, nu de Minister enerzijds stelt dat de hoofdofficier ambtshalve kennis had van bezwarende informatie omtrent cliënt en anderzijds verwijst naar artikel 15 Wpolr, op grond waarvan op verzoek gegevens uit een politieregister aan leden van het OM worden verstrekt. Ook deze onduidelijkheden maken de reactie van de Minister ten aanzien van de grondslag voor de informatieverstrekking weinig bevredigend.

II. De Minister stelt voorts dat het verstrekken van de gegevens voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

De Minister voert hiertoe onder meer aan dat er een belangenafweging heeft plaatsgevonden en dat de hoofdofficier heeft gekozen voor tamelijk voorzichtige, niet absolute, bewoordingen die voor cliënt niet nodeloos kwetsend of defamerend waren.

Naar het oordeel van cliënt geeft de Minister hiermee een valse voorstelling van zaken. De bewoordingen 'Uit de beschikbare gegevens zou kunnen worden afgeleid...' maken duidelijk dat er bij de hoofdofficier kennelijk geen harde feiten of omstandigheden bekend waren die een verdergaande stellingname konden rechtvaardigen. Indien dit wel het geval

was geweest, dan had de hoofdofficier ongetwijfeld een andere formulering gekozen.

Kennelijk ging het echter om 'boterzachte' informatie, waarvan de aard, omvang en/of de betrouwbaarheid het 'zou kunnen' niveau niet ontsteeg. In dat geval had de toets aan het proportionaliteitsbeginsel nimmer tot deze uitkomst mogen leiden!

Cliënt vraagt zich bovendien af hoe de Minister kan stellen dat de door de hoofdofficier gebezigde formulering voor cliënt niet nodeloos kwetsend of defamerend was? Cliënt wordt met deze formulering en zonder enige nadere toelichting afgeschilderd als een mogelijke grote crimineel, lid van diverse criminele organisaties! Erger kan toch bijna niet?

Het gebrek aan nadere toelichting wreekt zich ook bij ook de vraag of het handelen de hoofdofficier de subsidiariteittoets kan doorstaan. Deze toets heeft immers niet alleen betrekking op de vraag of de informatie aan de burgemeester mocht worden verstrekt, maar ook op de manier waarop dit is geschied.

Zoals reeds hiervoor werd gesteld, is er geen enkele reden waarom niet reeds bij de informatieverstrekking - en in ieder geval in reactie op de vragen van cliënt - kon worden gesteld dat bij de hoofdofficier de verwachting bestond dat er op de boot strafbare gedragingen zouden gaan plaatsvinden of dat de boot een aantrekkingskracht op drugshandelaren zou hebben. In dat geval zou cliënt zich bij de behandeling van zijn vergunningaanvraag - al dan niet in de bezwaarfase - hebben kunnen verweren tegen de verwachtingen van de hoofdofficier. Cliënt zou bijvoorbeeld hebben kunnen aanvoeren dat hij geen enkele justitiële documentatie op het gebied van drugsdelicten heeft, dat hij eerder zonder problemen een dergelijke boot in Y heeft geëxploiteerd en dat hij niet zelf voor exploitatie voor de boot zou zorgen. Nog afgezien van het feit dat een en ander wellicht tot een andere beslissing op zijn vergunningaanvraag zou hebben geleid, zou cliënt zich in ieder geval hebben kunnen verdedigen, hetgeen voor hem op zichzelf al bevredigender zou zijn geweest.

III. De Minister stelt voorts dat de belangen van opsporing en vervolging zich verzetten tegen nadere specificering van de informatie verwijst hierbij naar artikel 21 lid 1 Wpolr.

Opmerkelijk is dat de Minister ook hier weer iets anders stelt dan de privacyfunctionaris heeft gedaan. In zijn brief van 26 september 2000 schrijft deze functionaris dat het zogeheten COMPAS-privacyreglement geen mogelijkheden biedt om aan het verzoek om nadere informatie te voldoen. Raadpleging van dit reglement leert dat het reglement uitsluitend dient ter regulering van de opslag en de verstrekking van privacygevoelige informatie. De bescherming van de belangen van opsporing en vervolging wordt in dit reglement in het geheel niet genoemd en is ook door de privacyfunctionaris nimmer als weigeringsgrond aangehaald.

Het blijft derhalve ook nu nog onduidelijk waarom aan cliënt niet meer informatie kon worden verstrekt. Naar het oordeel van cliënt heeft het dan ook er alle schijn van dat men deze informatie eenvoudigweg niet heeft willen verstrekken.

Zo het standpunt van de Minister al juist is, dan vraagt cliënt zich af of de gestelde belangen zich blijvend verzetten tegen nadere informatieverstrekking. Wellicht bestaat er, gelet op het tijdsverloop, inmiddels wel de mogelijkheid om meer inzicht in de achtergronden en de herkomst van de informatie te verstrekken. De opsporing en vervolging zullen toch eens tot een afronding moeten komen?

IV. De Minister stelt ten slotte dat met het noemen van artikel 30 Wpolr als wettelijke grondslag voor de verstrekking tegemoet is gekomen aan de klacht van cliënt, zodat hij geen aanleiding ziet voor enige actie of maatregel.

Uit het hiervoor gestelde moge duidelijk zijn dat cliënt zich ook met dit standpunt niet kan verenigen. Voor zover de informatieverstrekking daadwerkelijk op grond van artikel 30 Wpolr is en mocht worden gedaan, dan had cliënt veel frustratie, tijd en geld bespaard kunnen blijven als deze grondslag en de bijbehorende toelichting vanaf het begin aan hem bekend waren gemaakt. Cliënt zou zich in dat geval hebben kunnen verweren. Cliënt zou in dat geval bovendien geen uitgebreide en kostbare briefwisseling en klachtenprocedure hebben hoeven voeren. Cliënt heeft door de handelwijze van de hoofdofficier derhalve wel degelijk schade geleden.

De conclusie van cliënt is dan ook nog steeds dat de hoofdofficier onrechtmatig, onzorgvuldig en met grove veronachtzaming van de belangen van cliënt heeft gehandeld. De reactie van de Minister heeft hiervoor onvoldoende weerlegging of rechtvaardiging gegeven. Cliënt handhaaft zijn klacht."

E. Reactie minister van Justitie

De minister van Justitie liet naar aanleiding van nadere vragen van de Nationale ombudsman bij brief van 9 april 2002 onder meer weten:

"1. Uit welk politieregister zijn de betreffende gegevens afkomstig?

De informatie die over verzoeker bekend is geworden is afkomstig uit de registers, gevoerd door de toenmalige CID, (thans geheten registers zware criminaliteit als bedoeld in artikel 13a Wpolr). Verder zijn in de jaren 1996 en 1997 meldingen geweest op grond van de Wet Melding ongebruikelijke transacties en kwam verzoeker voor in diverse MRO's (Melding Recherche Onderzoeken).

2. Is er bij deze gegevens sprake van antecedenten van verzoeker, als bedoeld in artikel 2 van het Besluit politieregisters? Indien dit niet het geval is verneem ik graag van u wat voor soort gegevens het in dit geval betrof.

Bij deze gegevens is geen sprake van antecedenten van verzoeker als bedoeld in artikel 2 van het Besluit politieregisters. Het betreft gegevens uit onder meer tactische politieonderzoeken. Verzoeker komt in de bestanden, afkomstig uit de registers gevoerd door de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE), 33 maal voor in de periode tussen 1994 en 1999. De informatie behelst betrokkenheid bij de handel in verdovende middelen en hennep-kwekerijen. In een bedrijf van verzoeker zouden auto's worden geprepareerd voor het smokkelen van geld en/of verdovende middelen. Daarnaast bleek dat verzoeker contacten onderhield met als crimineel bekend staande personen (...)

3. Wanneer is het Openbaar Ministerie op de hoogte gekomen van de betreffende gegevens van verzoeker?

Op 18 april 2000 heeft er een driehoeksoverleg plaatsgevonden. Bij dit driehoeksoverleg waren achtereenvolgens namens gemeente, politie en justitie aanwezig: de heer O., stadsdeelvoorzitter, de heer J., districtschef politie Amsterdam/Amstelland en de heer Pl., officier van justitie te Amsterdam. Tijdens dit overleg is de tijdelijke opvang asielzoekers aan de orde gekomen. De stadsdeelvoorzitter heeft de leden in dit overleg geïnformeerd over het voornemen van het stadsdeelbestuur om, op verzoek van het COA, mee te werken aan de tijdelijke opvang van 120 asielzoekers, op een boot (...).

De bewoners en ondernemers uit de directe omgeving hadden geen overwegende bezwaren. Zij vroegen echter wel aandacht voor een mogelijke aantrekkingskracht van de opvanglocatie voor drugshandelaren.

In mei 2000 werd een bijeenkomst voor bewoners georganiseerd. Op deze bijeenkomst was ook de politie aanwezig. Tijdens deze bijeenkomst maakte verzoeker zich bekend als eigenaar van de boot in kwestie. De politieambtenaren die op deze buurtbijeenkomst bijwoonden, waren ermee bekend dat verzoeker uit het criminele circuit kwam. Deze politieambtenaren hebben vervolgens bovengenoemde districtschef ingelicht. De districtschef kende verzoeker uit de (algemene) politieregisters. De districtschef heeft de stadsdeelvoorzitter geïnformeerd, die vervolgens de burgemeester van Amsterdam heeft ingelicht. De burgemeester heeft de korpsleiding ingelicht. De korpsleiding heeft het vraagstuk omtrent verzoeker bij de divisie centrale recherche (DCR) neergelegd en deze divisie heeft in de CIE-bestanden gekeken. Het Openbaar Ministerie te Amsterdam is pas in juni 2000, naar aanleiding van het driehoeksoverleg, door de politie op de hoogte gebracht van verzoekers aanvraag (zie verder het antwoord op vraag 5 en 6). Het OM heeft ook pas later van de politie vernomen hoe de aandacht van de politie na de bewonersbijeenkomst van mei 2000 op verzoeker viel, hetgeen uiteindelijk resulteerde in de melding van de politie op het driehoeksoverleg van juni 2000.

4. Om welke reden is de politie op de hoogte gesteld van verzoekers vergunningaanvraag?

De politie werd, zoals hierboven aangegeven, met dit gegeven bekend doordat verzoeker zich tijdens de bijeenkomst voor bewoners in mei 2000 bekend maakte als de eigenaar van de boot, waar de tijdelijke opvang van 120 asielzoekers zou gaan plaatsvinden.

5. Om welke reden heeft de politie de hoofdofficier van justitie op de hoogte gesteld van de vergunningaanvraag en wanneer is dit gebeurd?

De politie heeft in het kader van het driehoeksoverleg in juni 2000, na de bijeenkomst met buurtbewoners in mei 2000, het Openbaar Ministerie en de gemeente mondeling ingelicht over het feit dat verzoeker de vergunningsaanvraag had gedaan alsook dat verzoeker bij de politie bekend was. De politie handelde vanuit de taakstelling in artikel 2 van de Politiewet 1993.

6. Heeft de hoofdofficier van justitie de betreffende mededeling aan het bestuur op verzoek van het bestuur gedaan of heeft de hoofdofficier dat uit eigen beweging gedaan?

Naar aanleiding van hetgeen tijdens het driehoeksoverleg in juni 2000 aan de orde is gekomen heeft de hoofdofficier van justitie op verzoek van de burgemeester de betreffende schriftelijke mededeling gedaan (art. 30 Wpolr). De hoofdofficier heeft de schriftelijke mededeling gedaan op basis van de bij het antwoord op vraag 1 vermelde gegevens, na overleg met de politie. De politie heeft toen de betreffende concrete gegevens aan het OM verschaft. In het driehoeksoverleg van juni 2000 was alleen aan de orde geweest dat verzoeker een bekende was van de politie.

7. Is er, naast de mededeling in de brief van 15 juni 2000 aan het bestuur, op een andere wijze sprake geweest van gegevensuitwisseling met betrekking tot verzoeker tussen het bestuur en het Openbaar Ministerie / de politie?

Behoudens hetgeen in antwoord op vraag 4 is opgemerkt, is naast de mededeling in de brief van 15 juni 2000 aan de burgemeester op geen andere wijze sprake geweest van gegevensuitwisseling met betrekking tot verzoeker tussen het bestuur en het parket/politie."

F. Nadere reactie verzoeker

Op 8 mei 2002 berichtte verzoekers gemachtigde onder meer:

"I. De grondslag voor de informatieverstrekking aan de burgemeester en de gang van zaken omtrent deze informatieverstrekking blijven volstrekt onduidelijk.

Zoals reeds gesteld in mijn brief van 13 december 2001 is de door de Minister van Justitie gegeven grondslag van artikel 30 Wpolr strijdig met de bewoordingen in de brief van het parket Amsterdam van 11 september 2000. Bovendien zijn de reacties van de Minister van Justitie onderling tegenstrijdig. De Minister schrijft in zijn reactie van 1 oktober 2001 dat de

hoofddofficier ambtshalve kennis had van bezwaren omtrent cliënt en dat de hoofddofficier de burgemeester hiervan schriftelijk op de hoogte heeft gesteld nadat hij via de politie op de hoogte was gekomen van de vergunningaanvraag. In zijn reactie van 9 april 2002 schrijft hij daarentegen dat de burgemeester de hoofddofficier om informatie over cliënt heeft verzocht en dat de politie eerst toen de betreffende concrete gegevens aan het OM heeft verschaft. Deze laatste gang van zaken is sowieso merkwaardig nu uit dezelfde reactie blijkt dat de burgemeester reeds op eigen gelegenheid contact had opgenomen met de korpsleiding en dat er toen is gekeken in de CIE-bestanden.

II. Uit de reactie van de Minister van 9 april 2002 blijkt dat er geen sprake was van harde feiten of omstandigheden die de verstrekking van de informatie en de wijze waarop dit is geschied rechtvaardigen.

De informatie over cliënt behelsde een aantal oudere meldingen op grond van de Wet Melding Ongebruikelijke Transacties en een 33-tal vermeldingen in de CIE-bestanden betreffende mogelijke contacten van cliënt met personen die bekend zijn in het criminele circuit. Het aantal vermeldingen zegt uiteraard helemaal niets over de aard en de inhoud van mogelijke contacten tussen cliënt en anderen en over de betrouwbaarheid van deze informatie. Bovendien was deze informatie kennelijk zo zacht dat ze nimmer tot enig strafrechtelijk onderzoek tegen cliënt heeft geleid. Bij gebrek aan overige en harde informatie had de informatieverstrekking aan de burgemeester nimmer op deze wijze mogen geschieden.

Cliënt handhaaft dan ook zijn stelling dat de hoofddofficier onrechtmatig, onzorgvuldig en met grove veronachtzaming van de belangen van cliënt heeft gehandeld en dat hij door deze handelwijze schade heeft geleden. De reacties van de Minister hebben onvoldoende weerlegging van deze stelling of rechtvaardiging van deze handelwijze gegeven."

G. Verklaring waarnemend voorzitter College Bescherming Persoonsgegevens

Op 13 april 2004 verklaarde de heer mr. U. van de Pol, waarnemend voorzitter van het College Bescherming Persoonsgegevens, als getuige-deskundige tegenover de substituut-ombudsman en een onderzoeker bij het Bureau Nationale ombudsman voor zover van belang voor het onderzoek onder meer het volgende:

"Ik heb kennisgenomen van de stukken uit het dossier van de Nationale ombudsman waarin de standpunten van de heer P. en van de minister van Justitie staan verwoord. Voorts hebt u mij de casus geschetst die heeft geleid tot de klacht van de heer P. bij de Nationale ombudsman. Vanuit mijn deskundigheid op het gebied van privacywetgeving kan ik u het volgende meedelen.

Voor de duidelijkheid wil ik u meedelen dat rond de datum waarop de hoofdofficier van justitie de betreffende mededeling aan het bestuur heeft gedaan, verouderde privacywetgeving van toepassing was. Ik doel hierbij op de Wet persoonsregistraties (WPR), die op 1 september 2001 is vervangen door de Wet Bescherming Persoonsgegevens.

U vraagt mij of het Privacyreglement COMPAS van toepassing is op de verstrekking van de betreffende informatie door de hoofdofficier van justitie aan de burgemeester van de gemeente Amsterdam. Ik ben van mening dat dit het geval is. Hierbij speelt geen rol uit welke bronnen de informatie afkomstig is. Dit kan dus ook bijvoorbeeld CIE(CID)-informatie betreffen.

De politie heeft de informatie verstrekt voor buiten het strafrecht gelegen doelen en het Openbaar Ministerie heeft een zelfstandige afweging te maken of het de betreffende informatie zal doorverstrekken.

De basis voor deze verstrekking is artikel 15 van de Wet Politierregisters (Wpolr) dat bepaalt, dat de gegevens uit een politieregister kunnen worden verstrekt aan de burgemeester in het kader van diens taakuitoefening. Het doet niet terzake of de politie die gegevens direct aan de burgemeester verstrekt of dat dit via het Openbaar Ministerie gebeurt. De opvatting dat deze gegevens ook in het kader van de handhaving van de openbare orde kunnen worden verstrekt, past in de opvatting die ten grondslag ligt aan het gewijzigde COMPAS-privacyreglement en het wetsvoorstel van de Wet Strafrechtelijke Justitiële Gegevens. Hierbij speelt een rol dat in de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel wordt gesteld dat informatie-uitwisseling kan plaatsvinden ter voorkoming van strafbare feiten.

Het Openbaar Ministerie bepaalt dus welke informatie zal worden verstrekt. De afweging ligt geheel bij het Openbaar Ministerie als het met de informatie bekend is geworden.

Het voorgaande behoeft de volgende nuancering. Het is namelijk van belang wat het Openbaar Ministerie met de informatie doet.

Als deze informatie wordt vastgelegd in het COMPAS-systeem dan is het Privacyreglement COMPAS van toepassing. Op dat moment geldt dan artikel 9 van dat reglement. Ik verstrek u de briefwisseling waarin wordt vermeld dat per 1 mei 2000 een gewijzigde versie van dat reglement bij het arrondissementsparket te Amsterdam in werking is getreden.

In lid 4 van artikel 9 staan drie mogelijkheden vermeld waaronder de verstrekking kan plaatsvinden. Lid 4c bepaalt dat het ten behoeve van preventie van criminaliteit kan plaatsvinden; lid 4f bepaalt dat het in het kader van de vergunningverlening kan worden verstrekt en lid 4h bepaalt dat de verstrekking noodzakelijk kan zijn in het kader van het

openbaar belang.

Indien de informatie slechts op een A-4tje aan het Openbaar Ministerie is verstrekt er geen registratie in COMPAS plaatsvindt (maar bijvoorbeeld wel in de postregistratie) dan is artikel 18, derde lid van de toen geldende WPR van toepassing.

Als het slechts een losse mededeling betreft, is er in beginsel geen privacywetgeving van toepassing. De betrokkene kan dan eventueel via de WOB inzicht krijgen in de gang van zaken.

Wel is met betrekking tot de inhoud van de informatie de Wpolr van toepassing. In dit geval is met betrekking tot de wijze waarop de informatie is doorverstrekt de aanvullende rechtsbescherming die de Nationale ombudsman biedt aan de orde.

De door de minister van Justitie aangevoerde grondslag voor de verstrekking, te weten artikel 30 van de WPolr is mijns inziens niet juist. De grond voor verstrekking van de politie aan het Openbaar Ministerie is, zoals gezegd, artikel 15 Wpolr.

Artikel 30 dient te worden gezien als een ventielartikel dat een ontsnappingsmogelijkheid biedt wanneer artikel 15 geen mogelijkheid biedt. Artikel 30 levert voor het Openbaar Ministerie geen beperking op, maar laat wel de geheimhouding die aan de info kleeft doorlopen bij de doorverstreking.

Het Openbaar Ministerie heeft een centrale plaats als informatiemakelaar. Het is in het kader van de integriteit van het openbaar bestuur en de preventie dat het Openbaar Ministerie de informatie dient te wegen en (eventueel) te verstrekken. Het gaat hier om een aanmerkelijk risico dat wordt gelopen als met de betreffende persoon in zee wordt gegaan. De wet BIBOB hanteert ook een dergelijk criterium. De aard van de informatie speelt hierbij een rol.

De betrokkene had in deze zaak echter wel diverse vormen van rechtsbescherming kunnen inroepen. Hij had de afwijzing van de ligplaatsvergunning aan de bestuursrechter kunnen voorleggen; de verstrekking van de informatie had als AWB-besluit via bezwaar en beroep kunnen worden aangevochten en hij had inzage kunnen vragen in de verstrekte informatie bij de politie, de burgemeester en bij het arrondissementsparket.

U vraagt mij onder welke omstandigheden de (door)verstrekking niet is geoorloofd. Ik denk daarbij aan boterzachte informatie waarbij voorts dient te worden gekeken naar het gevolg van de doorverstreking."

H. Verklaring hoofdofficier van justitie te Amsterdam

Op 5 juli 2004 verklaarde de hoofdofficier van justitie te Amsterdam tegenover de substituut-ombudsman en een onderzoeker bij het Bureau Nationale ombudsman

voorzover van belang voor het onderzoek onder meer het volgende:

"In de zaak waarover u mij spreekt kan ik u het volgende meedelen. Bij het verstrekken van dergelijke informatie aan het dagelijks bestuur maakte en maakt het Openbaar Ministerie gebruik van de volgende informatiebronnen: het COMPAS-systeem, het Justitieel Documentatieregister, actuele tactische gegevens en informatie uit het CIE-register.

U vraagt mij of Meldingen rechercheonderzoeken (MRO) en meldingen op grond van de Wet Melding ongebruikelijke transacties (MOT) op het arrondissementsparket worden geadministreerd. Dit is naar mijn weten niet het geval. Ik heb daarover nog nooit cijfers gezien en ga ervan uit dat die gegevens niet op het parket worden bijgehouden. Voorts wordt in het COMPAS-systeem niets met betrekking tot de CIE-gegevens vastgelegd.

De relevante informatie die in deze zaak is gebruikt, is volledig afkomstig van het regionale politiekorps Amsterdam-Amstelland. Ik geef u hierbij ter inzage de interne notities van de politie die basis hebben gevormd voor de brief van mijn voorganger van 15 juni 2000; ik weet niet of deze informatie per fax op het parket is binnengekomen of in bijvoorbeeld de driehoeksvergadering ter hand is gesteld. De door de politie overgelegde informatie maakt in elk geval deel uit van het OM-dossier en is gelet op de aantekeningen gebruikt bij het opstellen van de brief van 15 juni.

Informatie die in dit verband met betrekking tot de heer P. bij het Justitieel Documentatieregister is ingewonnen betreft voornamelijk verkeersdelicten en heeft in deze zaak geen rol gespeeld."

I. Aanvullende Verklaring waarnemend voorzitter College Bescherming Persoonsgegevens

Op 30 september 2004 verklaarde de heer mr. U. van de Pol, waarnemend voorzitter van het College Bescherming Persoonsgegevens, als getuige-deskundige telefonisch tegenover de substituut-ombudsman, voor zover van belang voor het onderzoek, het volgende:

"Nadat u mij de zakelijke weergave van de verklaring van de hoofdofficier van justitie te Amsterdam heeft voorgehouden, deel ik u mee dat naar mijn oordeel in deze casuspositie artikel 30 van de Wet Politierregisters de verstrekking aan het Openbaar Ministerie niet in de weg heeft gestaan, maar dat de verstrekking geheel binnen de taakuitoefening van het Openbaar Ministerie heeft plaatsgevonden; het Openbaar Ministerie heeft deze gegevens ontvangen voor zijn taakuitoefening en deze in het kader hiervan gebruikt. De geheimhoudingsverplichting van artikel 30 Wpolr staat hieraan niet in de weg. Dit artikel maakt het gebruik dat noodzakelijk is voor de taak waarvoor de gegevens zijn verkregen, immers uitdrukkelijk mogelijk. Nu vaststaat dat de informatieverstrekking aan de burgemeester heeft plaatsgevonden via het Openbaar Ministerie, doch die informatie niet

was geregistreerd in COMPAS, is artikel 18, derde lid, van de Wet Persoonsregistraties (WPR) op deze situatie van toepassing; naar mijn oordeel viel de verstrekking van de onderhavige gegevens aan de burgemeester eveneens binnen het kader van de in artikel 18, derde lid, WPR gestelde vereisten.

Het Openbaar Ministerie heeft in het kader van de integriteitscontrole en conform de toen geldende Handleiding verstrekking van strafrechtelijke gegevens aan derden voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden (handleiding WPR) gehandeld.

Ik voeg daaraan toe dat onderhavige handelwijze ook geheel in lijn is met de onlangs op 1 september 2004 in werking getreden Wet op de Justitiële Strafvorderlijke Gegevens."

Achtergrond

A. Wet politieregisters

1. Artikel 13a

"1. Opneming van persoonsgegevens in een register zware criminaliteit vindt slechts plaats omtrent:

- a. verdachten van misdrijven, waarvoor het register is aangelegd;
- b. personen, ten aanzien van wie een redelijk vermoeden bestaat dat zij betrokken zijn bij het beramen of plegen van misdrijven als bedoeld onder a;
- c. personen die in een bepaalde relatie staan tot degenen, bedoeld onder a en b, en

(...)

2. Uit een register zware criminaliteit worden omtrent personen als bedoeld in het eerste lid, onder c, slechts gegevens verstrekt overeenkomstig artikel 13b, tweede tot en met het vierde lid. Omtrent personen als bedoeld in het eerste lid, onder a en b, worden geen gegevens verstrekt krachtens artikel 18, derde lid.

(...)

5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen personen of instanties met een publieke taak belast, indien een zwaarwegend algemeen belang dit vordert, worden aangewezen aan wie in bij die algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen, voor daarbij aan te geven doeleinden en te bepalen categorieën, onder daarbij te stellen voorwaarden gegevens uit een register zware criminaliteit kunnen worden verstrekt. Tevens kunnen nadere regels omtrent de verstrekking worden gesteld."

2. Artikel 15

"1. Uit een politieregister worden op hun verzoek gegevens verstrekt aan:

a. leden van het Openbaar Ministerie, voor zover zij deze behoeven

1. in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, dan wel over andere personen of instanties die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast, of

2. voor de uitvoering van andere bij of krachtens wet opgedragen taken;

b. de burgemeesters, voor zover zij deze behoeven

1. voor de afgifte omtrent de verklaringen omtrent het gedrag,

2. in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, of

3. in het kader van de handhaving van de openbare orde."

Wetsgeschiedenis artikel 15 WPolr:

Met betrekking tot de toevoegingen van onderdelen a sub 2 en b sub 3 aan artikel 15, eerste lid WPolr vermeldt de Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 298, nr. 3) onder meer:

"Onderdeel B strekt ertoe een door de Invoeringswet Politiewet 1993 aangebrachte beperking van de positie van de leden van het Openbaar Ministerie in het verstrekken regime van de Wet politieregisters op te heffen. Onbedoeld effect van de bestaande formulering is dat de leden van het Openbaar Ministerie geen gegevens uit politieregisters kunnen verkrijgen voor de uitvoering van andere taken dan die voortvloeien uit het gezag over de politie. Deze onvolkomenheid ten opzichte van het regime van voor de Invoeringswet Politiewet 1993 wordt met de wijziging ongedaan gemaakt. Voor de invoering van de Invoeringswet Politiewet 1993 bepaalde artikel 15 van de Wet politieregisters dat aan leden van het Openbaar Ministerie gegevens werden verstrekt uit een politieregister, voor zover zij deze nodig hebben voor de uitvoering van hun taak.

Voorts wordt in artikel 15, eerste lid, onder b, van de Wet politieregisters bepaald dat de burgemeester niet alleen in verband met zijn gezag en zeggenschap over de politie de beschikking kan krijgen over gegevens uit politieregisters, maar ook in het kader van zijn algemene, in de Gemeentewet neergelegde taak de openbare orde te handhaven. Hiermee wordt een reeds langer bestaande wens gehonoreerd om burgemeesters politieke informatie te verstrekken ten behoeve van diens taken bij de handhaving van de openbare orde. Voor een goede uitoefening van de algemene, in de Gemeentewet neergelegde taak van de burgemeester om de openbare orde te handhaven, is het noodzakelijk dat de burgemeester acht kan slaan op de gegevens uit politieregisters."

3. Artikel 21, eerste lid

"Een mededeling als bedoeld in artikel 20, eerste lid, blijft achterwege voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak dan wel indien gewichtige belangen van derden daartoe noodzaken."

4. Artikel 30

"1. Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.

(...)"

Wetsgeschiedenis artikel 30 Wpolr

De Memorie van Toelichting bij dit artikel luidt onder meer:

"Verstrekking is alleen mogelijk indien een op de wet gebaseerd voorschrift mededeling toelaat, dan wel de uitvoering van de betrokken taak tot bekendmaking noodzaakt. Aldus behouden de persoonsgegevens uit een politieregister hun bescherming ingevolge deze wet, ook wanneer zij als gevolg van een verstrekking worden opgenomen in een andere verzameling van persoonsgegevens."

In de Memorie van Antwoord liet de minister van Justitie onder meer weten:

"Wordt evenwel verstrekt, dan is de ontvanger van de gegevens alsnog gehouden tot geheimhouding. (...) De geheimhouding is doelgebonden: de gegevens mogen worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt."

B. Besluit Politieregisters

1. Artikel 11

"1. Een beheerder is bevoegd verstrekking van gegevens uit een politieregister ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, onder b en c, van de wet te weigeren indien:

- a. het gegevens betreft omtrent personen die aan de politie informatie hebben verstrekt omtrent door anderen gepleegde of te plegen strafbare feiten;
- b. het gegevens uit een register betreft waarbij, mede gelet op de bijzondere aard van het register, in geval van verstrekking direct gevaar voor de geregistreeerde of voor derden zou zijn te duchten.

2. Verstrekking van gegevens uit een politieregister ingevolge de artikelen 14 en 15, eerste lid, onder b en c, van de wet kan achterwege worden gelaten indien de desbetreffende gegevens slechts konden worden verkregen onder de voorwaarde dat deze alleen voor een bepaald doel zouden worden gebruikt en de verstrekking een ander doel zou betreffen. Het bestaan van een dergelijke voorwaarde kan slechts worden aangenomen indien van de voorwaarde blijkt uit een proces-verbaal en van het bestaan van een dergelijke voorwaarde aantekening is gehouden in datzelfde register.

3. Het eerste en tweede lid vinden slechts toepassing indien dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaak. Bij de verstrekking van de daar bedoelde gegevens kunnen beperkingen aan het gebruik van de gegevens worden opgelegd."

2. Artikel 14

"1. Gegevens worden desgevraagd uit een politieregister verstrekt, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak, aan

(...)

q. de burgemeester, voor zover dit in het kader van de beoordeling van een verzoek tot het verkrijgen van het Nederlanderschap op grond van de Rijkswet op het Nederlanderschap, noodzakelijk is;

r. de burgemeester en de commissaris van de Koning, voor zover dit in het kader van hun adviserende taak, bedoeld in het Reglement op de Orde van de Nederlandse Leeuw en de Orde van Oranje-Nassau noodzakelijk is;

(...)

2. In afwijking van het eerste lid worden uit een register zware criminaliteit desgevraagd gegevens verstrekt aan de personen of instanties, genoemd in artikel 14, eerste lid, onder (...), q, (...), in de in die onderdelen aangegeven gevallen, voor zover zij deze behoeven voor een goede uitvoering van hun taak."

C. Privacyreglement COMPAS

Artikel 5:

"1. In de registratie worden gegevens opgenomen over:

a) personen ten aanzien van wie een proces-verbaal wegens verdenking van een strafbaar feit op het parket in behandeling is genomen [verdachten (waaronder preventief gehechten), veroordeelden en rechtspersonen] en;

b) betrokkenen in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften."

D. Wet persoonsregistraties (vervallen op 1 september 2001)

1. Artikel 11:

"1. Uit een persoonsregistratie worden slechts gegevens aan een derde verstrekt voor zover zulks voortvloeit uit het doel van de registratie, wordt vereist ingevolge een wettelijk voorschrift of geschiedt met toestemming van de geregistreerde.

2. Ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek dan wel op grond van een dringende en gewichtige reden, kunnen desgevraagd gegevens aan een derde worden verstrekt voor zover de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

3. De verstrekking van gegevens blijft achterwege voor zover uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift geheimhouding geboden is.

(...)"

De Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 19 095, nrs.1-3) bij artikel 11, derde lid, luidt onder meer:

"Hier is buiten twijfel gesteld dat een ambts- of beroepsgeheim dan wel een wettelijke verplichting tot geheimhouding niet kan worden terzijde geschoven door het bepaalde in het eerste en tweede lid, voor zover uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift in een concreet geval geheimhouding geboden zou zijn. Ook daar waar een verruiming van de hoofdregel van artikel 11, eerste lid, is voorzien, te weten in de artikelen 14 en 18, derde lid, is bepaald dat de verplichting tot geheimhouding onder de bedoelde omstandigheden onverminderd van toepassing blijft."

2. Artikel 18:

"1. Een persoonsregistratie als bedoeld in artikel 17 (in de (semi-)publieke sector; N.o.), wordt slechts aangelegd indien dit noodzakelijk is voor een goede vervulling van de taak van de houder.

(...)

3. Uit deze persoonsregistraties kunnen desgevraagd gegevens worden verstrekt aan personen of instanties met een publiekrechtelijke taak, voor zover zij die gegevens behoeven voor de uitvoering van hun taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Artikel 11, derde lid, is van overeenkomstige toepassing."

De Memorie van Antwoord (Eerste Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 19 095, nr. 2b) bij de WPR luidt onder meer:

"De algemene regels met betrekking tot het verstrekken van persoonsgegevens zijn vervat in artikel 11. Ingevolge het eerste lid van dit artikel kunnen gegevens worden verstrekt voor zover zulks voortvloeit uit het doel van de registratie, dan wel indien zulks op grond van een wettelijke verplichting of met toestemming van de geregistreerde geschiedt. Ingevolge het tweede lid is verstrekking toegestaan ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek of statistiek, dan wel op grond van een dringende en gewichtige reden, voor zover de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Daarnaast voorziet artikel 18, derde lid, met betrekking tot persoonsregistraties in de publieke of semi-publieke sfeer in de mogelijkheid om desgevraagd gegevens te verstrekken aan personen of instanties belast met de publiekrechtelijke taak die deze gegevens behoeven voor de uitvoering van hun taak. Met betrekking tot een zodanige verstrekking wordt dezelfde voorwaarde gesteld als met betrekking tot de verstrekking overeenkomstig het bepaalde in artikel 11, tweede lid.

(...)

Het is van belang hierbij goed in het oog te houden, dat het gaat om een thans ongeregeld tussengebied tussen enerzijds de verplichting tot geheimhouding en anderzijds de verplichting tot gegevensverschaffing, zoals in diverse wettelijke regelingen neergelegd. Beide soorten van verplichtingen blijven door het wetsvoorstel onaangetast, zoals uit artikel 11, eerste en derde lid, en artikel 18, derde lid, laatste volzin, moge blijken. Voor het bedoelde tussenterrein zal volgens de eerste volzin van artikel 18, derde lid, voortaan de regel gaan gelden, dat uit een persoonsregistratie in de publieke of semi-publieke sector desgevraagd gegevens mogen worden verstrekt aan een persoon of instanties met een publiekrechtelijke taak, voor zover zij die gegevens behoeven voor de uitvoering van hun taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerden daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Niet elk gegevensverkeer binnen de overheid zal dus zijn toegestaan, alleen het gegevensverkeer dat voldoet aan de gestelde voorwaarden. Hieruit moge blijken, dat er in feite sprake is van een beperking vergeleken bij de huidige situatie. Verder gaat het om een bevoegdheid tot gegevensverstrekking, voor het gebruik waarvan de medewerking van ten minste twee instanties vereist is.

Bij de in artikel 8 (bedoeld is: 18; N.o.), derde lid, bedoelde belangenafweging gaat het om de aard van de betrokken taken en de wijze waarop deze zich tot elkaar verhouden, de aard van de betrokken gegevens en de wijze waarop deze verkregen zijn, en ten slotte om de vraag in hoeverre andere mogelijkheden aanwezig zijn om in de informatiebehoefte van de vragende instantie te voorzien. Het voorbeeld van een personeelsadministratie bij de overheid beoogde te illustreren, dat de overheid als werkgever in een bijzondere verhouding staat tot haar werknemers, een verhouding die ook bijzondere zorgplichten met zich meebrengt. Dat betekent dat wij het, hoge uitzonderingen daargelaten, niet

aanvaardbaar zouden achten als gegevens die in het kader van een personeelsrelatie verkregen zijn, zonder wettelijke verplichting daartoe in een ander verband zouden worden gebruikt. De onderlinge relatie van de diverse regelingen op het terrein van de inkomensvoorzieningen laat anderzijds zien, dat er ook los van het bestaan van een wettelijke verplichting daartoe, geen bezwaar behoeft te bestaan tegen de uitwisseling van bepaalde elementaire gegevens die voor de toepassing van die verschillende regelingen in onderling verband noodzakelijk zijn. De vraag wat in dit kader nog wel en wat niet als onevenredige inbreuk zal moeten gelden, zal in de komende jaren aan de hand van de praktijk moeten worden uitgemaakt. Wij hopen met het voorgaande echter enige richting te hebben gegeven aan de interpretatie van de betrokken bepaling.

De eerder genoemde leden vroegen in dit verband tevens of het Openbaar Ministerie vrijelijk zou kunnen putten uit gegevens ondergebracht in persoonsregistraties, als dit naar zijn oordeel nodig zou zijn bij de opsporing van strafbare feiten. Het antwoord op die vraag ligt ten dele in het voorgaande besloten. Uit registraties van de overheid zal het Openbaar Ministerie desgevraagd gegevens mogen ontvangen, als voldaan is aan het bepaalde in artikel 18, derde lid. Hetzelfde geldt voor de andere registraties waarop deze bepaling van toepassing is. Bij registraties in de particuliere sector zal onder omstandigheden een beroep moeten worden gedaan op het bestaan van een dwingende en gewichtige reden, als bedoeld in artikel 11, tweede lid. In bepaalde gevallen zal de gegevensverstrekking echter afstuiten op het bestaan van een geheimhoudingsplicht of de voorwaarde dat de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde niet onevenredig mag worden geschaad. Mede omdat het voorgaande steeds de medewerking van de houder vereist is, zal daarom evenals thans van belang zijn in hoeverre een beroep kan worden gedaan op een van de dwangmiddelen van het Wetboek van Strafvordering, dan wel op een andere wettelijke verplichting. Dit onttrekt zich echter aan het bereik van het onderhavige wetsvoorstel.

(...)

Hierbij mogen wij de aandacht ervoor vragen, dat naar onze indruk nogal eens een beroep op bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt gedaan in gevallen waarin beoogd wordt bepaald crimineel, fiscaal ongeoorloofd of anderszins onmaatschappelijk gedrag aan het oog te onttrekken. Het moge duidelijk zijn, dat naar ons oordeel de zorg om de persoonlijke levenssfeer te eerbiedigen niet mag worden misbruikt om een dekmantel voor deze gedragingen te vormen, die aldus aan de waarneming of opsporing door of vanwege de overheid worden onttrokken. Wij achten in die gevallen dit beroep op de persoonlijke levenssfeer oneigenlijk en menen dat daaraan geen gevolg gegeven behoort te worden. Zo nodig dient de wetgever daartoe in voorkomende gevallen de vereiste bevoegdheden in het leven te roepen.

(...)

Het derde lid verklaart ook buiten de gevallen vermeld in paragraaf 3 de verstrekking van gegevens aan personen of instanties met een publiekrechtelijke taak geoorloofd. Deze verstrekkingen mogen echter uitsluitend op verzoek van de ontvangende instantie geschieden. Deze laatste moet de gegevens voorts behoeven voor de uitvoering van haar taak. De derde zeer belangrijke eis is dat de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde niet onevenredig mag worden geschaad. Dit vereiste betekent dat ook indien de verkrijging van gegevens op zichzelf zou passen bij de goede vervulling van de taak van de vragende instantie, de verstrekking moet worden geweigerd, indien bij voorbeeld wegens de aard van de gegevens of het verband waarin deze zijn vastgelegd de persoonlijke levenssfeer van de betrokken geregistreerden onevenredig zou worden geschaad. Zo zullen gegevens die in het kader van een personeelsadministratie bij de overheid verkregen zijn, niet licht buiten dat kader aan andere instanties kunnen worden doorgegeven. Anderzijds kunnen bepaalde elementaire gegevens van de ene instantie voor een goede taakvervulling van andere instanties zozeer van belang zijn, dat de verstrekking daarvan verantwoord is te achten. Uit het slot van de bepaling blijkt overigens dat de verstrekking achterwege dient te blijven, voor zover een ambts- of beroepsgeheim dan wel een wettelijke geheimhoudingsplicht daartoe noopt. Ter voorkoming van misverstand zij hieraan toegevoegd, dat de voorgestelde regeling uitsluitend betrekking heeft op de bevoegdheid tot gegevensverstrekking en in geen enkel opzicht een verplichting daartoe in het leven roept."

E. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:3, eerste lid:

"Het bestuursorgaan zendt geschriften tot behandeling waarvan kennelijk een ander bestuursorgaan bevoegd is, onverwijld door naar dat orgaan, onder gelijktijdige mededeling daarvan aan de afzender."

F. Wet op de rechterlijke organisatie

Artikel 124:

"Het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij de wet vastgestelde taken."

De Memorie van Toelichting bij artikel 124 vermeldt onder meer:

"Dit artikel, de opvolger van artikel 4 Wet RO, bevat in de eerste plaats een beschrijving van de kerntaak van het OM: de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De bepaling kent geen specifieke bevoegdheden toe aan het OM, maar heeft een programmatisch karakter. De regering acht het van belang in de Wet RO, waarin immers het OM wordt geïnstitutionaliseerd, te vermelden wat de kerntaak van het OM is. Met opzet is gekozen voor een ruime, in algemene termen gestelde, omschrijving van de kerntaak,

die geen aanleiding kan geven tot een beperkende uitleg. De toekenning van specifieke taken en bevoegdheden geschiedt in de verschillende bijzondere wetten, waaronder met name het Wetboek van Strafvordering en de Politiewet 1993.”

G. Hoge Raad

In zijn arrest van 27 februari 2004 (NJ 2004/599) bepaalde de Hoge Raad onder meer:

"3.4.1 Naar het hof (...) terecht als uitgangspunt heeft genomen, voorziet de Wet politieregisters in een gesloten systeem van verstrekkingen, hetgeen inhoudt dat de politie geen gegevensverstrekkingen mag doen die niet uitdrukkelijk bij of krachtens de wet zijn toegestaan (zie onder meer Kamerstukken II 1988-1989, 19 589, nr. 11, blz. 25).

Voor het verstrekken van gegevens aan leden van het Openbaar Ministerie biedt art. 15 Wet politieregisters een grondslag. Dit artikel hield in 1996 - en thans nog in lid 1, aanhef en onder a, aanhef en sub 1 - te dien aanzien in dat op hun verzoek gegevens uit een politieregister worden verstrekt aan leden van het Openbaar Ministerie, voorzover zij deze behoeven in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie dan wel over andere personen of instanties die met de opsporing van strafbare feiten zijn belast. Deze bepaling moet worden gelezen in verband met art. 13 lid 1 van de Politiewet 1993, bepalend dat indien de politie optreedt ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dan wel taken verricht ten dienste van de justitie (zoals gedefinieerd in art. 1 van de Politiewet 1993), zij onder gezag van de officier van justitie staat, tenzij in enige wet anders is bepaald.

Art. 15 lid 1 Wet politieregisters brengt een verstrekkingsplicht mee, die echter zijn begrenzing vindt in de in die bepaling genoemde doeleinden (vgl. Kamerstukken II 1988-1989, 19 589, nr. 6, blz. 11).

Voor de verstrekking van gegevens aan derden is van belang art. 30 lid 1, bepalend dat een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, verplicht is tot geheimhouding daarvan, behoudens voorzover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt. 3.4.2 Het hof heeft tevens onderzocht of de verstrekking van de gegevens aan de officier van justitie kan worden gebaseerd op de sinds 24 december 1997 aan lid 1 van art. 15 toegevoegde bepaling dat gegevens uit politieregisters tevens aan leden van het Openbaar Ministerie worden verstrekt voorzover zij deze behoeven "voor de uitvoering van andere bij of krachtens wet opgedragen taken" (lid 1, onder a, aanhef en sub 2). Zijn oordeel in rov. 8.4 dat evenmin kan worden geoordeeld dat het onderzoek naar gegevens betreffende A. plaatsvond bij de uitvoering van andere bij of krachtens de wet aan de officier als lid van het Openbaar Ministerie opgedragen taken, als bedoeld in art. 15 lid 1 onder a, aanhef en sub 2, wordt door de Staat niet bestreden. In het midden kan derhalve blijven of de in deze procedure aan de orde zijnde gegevensverstrekking, die in 1996 heeft

plaatsgevonden, gerechtvaardigd kan worden door de bedoelde, eerst in 1997 in de aan art. 15 aangebrachte toevoeging. In het hierna volgende zal worden uitgegaan van art. 15, zoals dat in 1996 gold.

3.5 Het hof heeft vastgesteld dat de gegevens niet werden gevraagd en verstrekt in het kader van enige opsporing en vervolging van strafbare feiten, noch door de officier van justitie in zijn hoedanigheid van verantwoordelijke voor opsporing en vervolging, maar in het kader van een onderzoek naar de (on)geschiktheid van A. als eventuele contractspartner van de Staat/RWS bij een civielrechtelijk samenwerkingsverband waaruit beperkte politietaken voor haar zouden voortvloeien (...). Deze beperkte politietaken zouden slechts bestaan uit het maken van foto's, het zetten van krijstrepen op het wegdek en dergelijke feitelijke werkzaamheden naar aanleiding en ter plaatse van een verkeersongeval; dat A. dientengevolge toegang tot voor criminelen mogelijk interessante personen of gegevens zou verkrijgen is volgens het hof niet zonder meer aannemelijk (...).

Naar het oordeel van het hof was deze gegevensverstrekking aan de officier van justitie niet op grond van de Wet politieregisters geoorloofd en gezien het gesloten systeem dus, in elk geval in beginsel, ongeoorloofd; dit geldt dan ook - en eens te meer - voor de gegevensverstrekking door de officier van justitie aan RWS (rov. 8.11). Omstandigheden van zo groot en dringend belang, dat deze de onderhavige gegevensverstrekking bij wege van uitzondering op het gesloten systeem zouden kunnen rechtvaardigen, zijn gesteld noch gebleken (rov. 9).

3.6 Het hof heeft met juistheid geoordeeld dat art. 15 lid 1 voor deze gegevensverstrekking geen grondslag biedt, nu

(a) zij uitsluitend geschiedde teneinde de officier van justitie in de gelegenheid te stellen (een samenvatting van) deze gegevens door te geven aan een derde (RWS) die door de wet niet wordt aangewezen als daartoe gerechtigde, en

(b) dit doorgeven aan RWS geschiedde in het kader van een onderzoek naar de (on)geschiktheid van A. als eventuele contractspartner van de Staat/RWS bij een civielrechtelijk samenwerkingsverband.

Het gaat derhalve om wat doorgaans wordt aangeduid als een antecedentenonderzoek, doch in het kader van de Wet politieregisters - in verband met de bijzondere definitie van het begrip "antecedenten" in art. 1 onder e - vaak wordt aangeduid als "screening". Waar het hier een ingrijpende inbreuk op de persoonlijke levenssfeer betreft, is een specifieke wettelijke basis nodig, welke ontbrak ten tijde van de onderhavige gegevensverstrekking. Ten tijde van de totstandbrenging van de Wet politieregisters werd voor het voor een zodanig onderzoek verstrekken van gegevens uit (onder meer) de politieregisters een regeling gegeven in de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag. De Wet politieregisters strekt niet ertoe om via de weg van art. 30 lid 1 in

verbinding met art. 15 de door die wet geboden mogelijkheden te verruimen. Een verruiming wordt (sinds 1 juni 2003) wel gegeven door de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. (...) Aan de juistheid van het besproken oordeel van het hof kan niet afdoen dat het, naar de Staat heeft betoogd, om een incidenteel geval gaat, noch dat de betrokken werkzaamheden mede de door het hof vastgestelde beperkte politietaken zouden omvatten. (...)

3.7 Onderdeel I.e is gericht tegen het oordeel van het hof dat de ongeoorloofdheid van de verstrekking van de gegevens aan de officier van justitie meebrengt dat ook de gegevensverstrekking door de officier van justitie aan RWS ongeoorloofd is. Gezien de bespreking van deze bepaling in rov. 5.2 en 5.4 lijdt het geen twijfel dat het hof dit oordeel heeft gegrond op art. 30 lid 1 Wet politieregisters. (...) Het hof heeft met juistheid aangenomen dat wanneer gegevens niet voor geoorloofde doeleinden zijn verkregen, art. 30 lid 1 geen doorbreking van de verplichting tot geheimhouding toestaat."

H. Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB)

1. Artikel 3:

"1. Voorzover bestuursorganen bij of krachtens de wet daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, kunnen zij weigeren een aangevraagde beschikking te geven dan wel een gegeven beschikking intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:

a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of

b. strafbare feiten te plegen.

2. Voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a, betreft, wordt de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:

a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a,

b. ingeval van vermoeden de ernst daarvan,

c. de aard van de relatie en

d. de grootte van de verkregen of te verkrijgen voordelen.

3. Voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel b, betreft, wordt de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:

a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven,

b. ingeval van vermoeden de ernst daarvan,

c. de aard van de relatie en

d. het aantal van de gepleegde strafbare feiten.

4. De betrokkene staat in relatie tot strafbare feiten als bedoeld in het tweede en derde lid, indien:

a. hij deze strafbare feiten zelf heeft begaan,

b. hij direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over of vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan een rechtspersoon in de zin van artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht die deze strafbare feiten heeft begaan, of

c. een ander deze strafbare feiten heeft gepleegd en deze persoon direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over, vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, of in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat.

5. De weigering dan wel intrekking, bedoeld in het eerste lid, vindt slechts plaats indien deze evenredig is met:

a. de mate van het gevaar en

b. voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten.

6. Eenzelfde bevoegdheid tot weigering dan wel intrekking als bedoeld in het eerste lid hebben bestuursorganen, indien feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd. De weigering dan wel intrekking vindt slechts plaats, indien deze tenminste evenredig is met, ingeval van vermoedens, de ernst daarvan en met de ernst van het strafbare feit.

7. Voorzover blijkt dat geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, kan het bestuursorgaan bij mindere mate van gevaar aan de beschikking voorschriften verbinden. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van dergelijk gevaar."

2. Artikel 7:

"1. Een gemeentelijke vergunning die op grond van een verordening verplicht is gesteld voor een inrichting of bedrijf, kan door het gemeentebestuur, voorzover het een krachtens het tweede lid aangewezen inrichting of bedrijf betreft, worden geweigerd dan wel ingetrokken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3.

2. Op voordracht van Onze Ministers worden bij algemene maatregel van bestuur inrichtingen of bedrijven aangewezen ten aanzien waarvan het wenselijk is dat, voordat een beslissing als bedoeld in het eerste lid wordt genomen, door het Bureau een advies kan worden uitgebracht. De voordracht voor een krachtens dit lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

3. Voordat een beslissing als bedoeld in het eerste lid wordt genomen, kan het gemeentebestuur het Bureau om een advies vragen.

4. Het eerste tot en met het derde lid is van overeenkomstige toepassing op een gemeentelijke ontheffing."

I. Besluit BIBOB

Artikel 4:

"Als inrichtingen als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de wet, worden aangewezen:

a. inrichtingen waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet, logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken, of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt,

b. voor het publiek toegankelijke, besloten ruimten waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet seksuele handelingen worden verricht, seksuele diensten worden aangeboden of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden,

c. een natuurlijke persoon, een groep van natuurlijke personen of een rechtspersoon die bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet seksuele handelingen verricht of seksuele diensten aanbiedt in een andere ruimte dan de bedrijfsruimte,

d. inrichtingen die in het maatschappelijk verkeer worden aangeduid als smartshops of growshops, en

e. inrichtingen die zijn bestemd om het publiek de gelegenheid te geven een spel door middel van speelautomaten te beoefenen als bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onderdeel c,

van de Wet op de kansspelen."