

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Tijdelijk besluit van

houdende regels met betrekking tot twee voorzieningen op het gebied van rechtshandhaving en justitiële samenwerking in strafzaken met het oog op een goed verloop van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie en Veiligheid en Onze Minister voor Rechtsbescherming van 11 maart 2021, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 3249507;

Gelet op artikel X, eerste en tweede lid, van de Verzamelwet Brexit;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum advies], nr. [kenmerk advies]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Justitie en Veiligheid en Onze Minister voor Rechtsbescherming, directie Wetgeving en Juridische Zaken, nr. [kenmerk nader rapport];

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1 (begripsbepalingen)

In deze regeling wordt verstaan onder:

bevoegde autoriteit: de bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, bedoeld in artikel LAW.PNR.19, onderdeel c, van de overeenkomst;

centrale autoriteit: centrale autoriteit, bedoeld in artikel LAW.EXINF.122 van de overeenkomst;

de overeenkomst: de handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds (PbEU 2020, L 444);

justitiële gegevens: justitiële gegevens, bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens;

passagiersgegevens: de persoonsgegevens van passagiers, bedoeld in bijlage LAW-2 bij de overeenkomst;

Passagiersinformatie-eenheid: de Passagiersinformatie-eenheid, bedoeld in artikel 5 van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven.

Artikel 2 (doorgifte justitiële gegevens)

1. De centrale autoriteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland wordt verzocht om doorgifte van justitiële gegevens ten behoeve van het veiligheidsonderzoek in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is

van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen, nadat betrokkene een aanvraag heeft gedaan om afgifte van een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

2. Op verzoek van de centrale autoriteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland worden justitiële gegevens doorgegeven indien die gegevens worden verzocht ten behoeve van een veiligheidsonderzoek in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen.

Artikel 3 (doorgifte PNR-gegevens)

Artikel 13 van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven is niet van toepassing op de doorgifte van passagiersgegevens of het verwerkingsresultaat van die gegevens door de Passagiersinformatie-eenheid aan de bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland op grond van artikel LAW.PNR.22, derde en vierde lid, van de overeenkomst.

Artikel 4 (inwerkingtreding)

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2021.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister voor Rechtsbescherming,

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Aanleiding

Dit tijdelijk besluit geeft regels met betrekking tot twee voorzieningen op het gebied van rechtshandhaving en justitiële samenwerking in strafzaken met het oog op een goed verloop van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (hierna: het VK) uit de Europese Unie. De twee voorzieningen betreffen:

- de doorgifte van justitiële gegevens ten behoeve van het veiligheidsonderzoek – in Nederland: het onderzoek met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag – in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen; en
- de doorgifte van PNR-gegevens aan het VK met het oog op het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van terrorisme of ernstige criminaliteit.

De handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds (PbEU 2020, L 444; hierna: de overeenkomst) wordt op het gebied van rechtshandhaving en justitiële samenwerking in strafzaken geïmplementeerd door middel van een implementatiewet.¹

Noodzaak van het tijdelijke besluit

De met dit tijdelijk besluit getroffen voorzieningen zijn te karakteriseren als maatregelen die noodzakelijk zijn om uitvoering te geven aan de overeenkomst, en hebben materieel de strekking om de doorgifte van persoonsgegevens voor bovengenoemde doelen te kunnen voortzetten zoals die plaatsvond tijdens het lidmaatschap van het VK van de Europese Unie. Om onaanvaardbare gevolgen te voorkomen in het tijdvak tussen 1 januari 2021 en de inwerkingtreding van voornoemde implementatiewet is het noodzakelijk voor bovengenoemde onderwerpen een tijdelijke voorziening te treffen. Ten aanzien van de doorgifte van justitiële gegevens geldt dat de getroffen voorziening noodzakelijk is om uitvoering te kunnen geven aan de desbetreffende bepalingen uit de overeenkomst. Hieronder wordt dat onderdeel nader toegelicht. Waar het betreft de doorgifte van PNR-gegevens geldt dat bij gebreke aan een (tijdelijke of permanente) wettelijke voorziening twijfels zouden bestaan over de rechtmatigheid hiervan bij de actoren die binnen en buiten Nederland daarbij betrokken zijn, hetgeen de uitvoering van de overeenkomst en de doorgifte van PNR-gegevens in gevaar zou kunnen brengen. Gelet op de veiligheidsbelangen die gemoeid zijn met de doorgifte van PNR-gegevens is een tijdelijke voorziening noodzakelijk om deze risico's weg te nemen.

De voordracht voor een krachtens het tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan twee weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Zoals hiervoor al aangekondigd zal, overeenkomstig artikel X, vierde lid, van de Verzamelwet Brexit, ten vervolge op dit tijdelijk besluit zo spoedig mogelijk een voorstel van wet worden ingediend om het onderwerp van dit tijdelijk besluit permanent te regelen.

Doorgifte van justitiële gegevens

Lidstaten van de Europese Unie werken samen bij het voorkomen van het risico op herhaling van zedenmisdrijven gericht tegen kinderen. De regels daarover zijn

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35393, 32.

vastgelegd in Richtlijn 2011/93/EU.² Een belangrijk onderdeel van die samenwerking is de doorgifte van justitiële gegevens overeenkomstig Kaderbesluit 2009/316/JBZ ten behoeve van het onderzoek met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen.³ Op grond van sectorale wetgeving dienen personen die genoemde activiteiten wensen uit te voeren een verklaring omtrent het gedrag te overleggen aan hun werkgever. Een verklaring omtrent het gedrag wordt niet afgegeven indien bezwaren in de justitiële documentatie met betrekking tot de aanvrager een strafbaar feit is vermeld, dat, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, een risico oplevert voor, in dit geval, het werken met kinderen. De samenwerking met andere lidstaten maakt het mogelijk om bij het onderzoek met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag zo nodig ook justitiële gegevens uit andere lidstaten te betrekken. Zodoende wordt voorkomen dat een persoon die recent is veroordeeld voor een zedenmisdrijf in een andere lidstaat in Nederland kan werken met kinderen.

Conform de Nederlandse inzet in de onderhandelingen over de toekomstige relatie met het VK wordt de samenwerking tussen lidstaten en het VK voortgezet bij het voorkomen van het risico op herhaling van zedenmisdrijven tegen kinderen. Artikel LAW.EXINF.125 van de overeenkomst geeft lidstaten en het VK de ruimte om justitiële gegevens door te geven voor andere doelen dan de strafrechtspleging. Daarbij wordt, gelet op artikel LAW.EXINF.126, derde lid, van de overeenkomst, specifiek beoogd dat justitiële gegevens worden doorgegeven ten behoeve van het veiligheidsonderzoek – in Nederland: het onderzoek met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag – in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen. Dit strekt tot voorzetting van de samenwerking zoals die bestond voorafgaand aan de terugtrekking van het VK uit de Europese Unie. Om het risico op herhaling van zedenmisdrijven gericht tegen kinderen te voorkomen hechten wij er veel waarde aan dat de doorgifte van justitiële gegevens voor genoemd doel van en aan het VK zonder onderbreking wordt voortgezet.

Om uitvoering te kunnen geven aan desbetreffende bepalingen uit de overeenkomst dient nationale wetgeving te worden aangevuld. Daarvoor is het volgende van belang. Artikel LAW.EXINF.125, eerste lid, van de overeenkomst bepaalt dat een verzoek om justitiële gegevens wordt gedaan *overeenkomstig het nationaal recht*. Datzelfde geldt voor het beantwoorden van een verzoek om justitiële gegevens. Artikel LAW.EXINF.126, tweede lid, van de overeenkomst bepaalt namelijk dat een verzoek om justitiële gegevens voor een ander doel dan de strafrechtspleging eveneens wordt beantwoord *overeenkomstig het nationaal recht*. De verwijzingen in de overeenkomst naar het nationaal recht maken dat de nationale wetgever dient te voorzien in een grondslag ten behoeve van de desbetreffende verwerkingen alvorens uitvoering kan worden gegeven aan de desbetreffende bepalingen uit de overeenkomst. Artikel 2 van dit tijdelijk besluit voorziet in de vereiste verwerkingsgrondslag en maakt dat de doorgifte van justitiële gegevens voor genoemd doel van en aan het VK zonder onderbreking wordt voortgezet. Bij inwerkingtreding van het implementatiewetsvoorstel vervalt deze tijdelijke verwerkingsgrondslag. Het implementatiewetsvoorstel strekt op dit onderdeel tot een aanvulling op de de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens waardoor die uitvoeringswet in een verwerkingsgrondslag voor dit onderdeel zal voorzien.

² Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PbEU 2011, L 335).

³ Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 6 april 2009 betreffende de oprichting van het Europees strafregister informatiesysteem (Ecris) overeenkomstig artikel 11 van Kaderbesluit 2009/315/JBZ (PbEU 2009, L 93).

PNR

Met betrekking tot de doorgifte van PNR-gegevens (Passenger Name Record) door de Nederlandse Passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL) aan de bevoegde autoriteit van het Verenigd Koninkrijk is de nationale wetgeving niet in lijn met de overeenkomst. De Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven (PNR-wet) bevat de regels voor doorgifte van PNR-gegevens door Pi-NL aan derde landen. Omdat de doorgifte van PNR-gegevens aan het VK beheerst wordt door de overeenkomst, moet in de PNR-wet worden vastgelegd dat artikel 13 van die wet niet van toepassing is op de doorgifte van PNR-gegevens aan het VK.

Hoewel de uitwisseling vanaf 1 januari 2021 doorgang kan vinden op basis van de overeenkomst, is het, mede in verband met lopende zaken, van belang op korte termijn de nationale wetgeving in lijn te brengen met de overeenkomst om eventuele onduidelijkheid voor de uitvoeringspraktijk weg te nemen, zodat de PNR-doorgifte aan het VK niet belemmerd wordt. Om dit op een zo kort mogelijke termijn te repareren, is in deze regeling een tijdelijke voorziening getroffen vooruitlopend op wijziging van de PNR-wet.

Uitvoeringsgevolgen

Dit tijdelijk besluit strekt op bovengenoemde twee onderdelen tot voorzetting van de situatie zoals die bestond voorafgaand aan de terugtrekking van het VK uit de Europese Unie. Slechts de rechtsgrondslag voor bovengenoemde voorzieningen verandert door deze regeling. Om die reden zijn aan dit tijdelijk besluit geen noemenswaardige uitvoeringsgevolgen verbonden.

Met de uitvoering van de voorziening over de doorgifte van justitiële gegevens is belast de Justitiële informatiedienst. Daartoe is de Justitiële informatiedienst op grond van artikel LAW.EXINF.122 aangewezen als centrale autoriteit van Nederland. De aanwijzing is geschied met een notificatie aan de Europese Commissie. Met de uitvoering van het onderzoek met betrekking tot de afgifte van een verklaring omtrent het gedrag is belast de dienst Justis. Die taak voert de dienst Justis reeds uit op grond van bestaand recht. Een uitvoeringstoets wordt niet nodig geacht omdat met dit tijdelijk besluit slechts een rechtsgrondslag wordt geregeld ten behoeve van de voortzetting van bestaande werkzaamheden.

Met de uitvoering van de voorziening over de doorgifte van PNR-gegevens is belast de Passagiersinformatie-eenheid, bedoeld in artikel 5 van de PNR-wet. Aan deze tijdelijke regeling zijn geen noemenswaardige uitvoeringsgevolgen verbonden.

Financiële gevolgen

Aan dit tijdelijk besluit zijn geen financiële gevolgen verbonden.

Advies en consultatie

Een concept van dit tijdelijk besluit is ter consultatie voorgelegd aan de Autoriteit persoonsgegevens. De Autoriteit persoonsgegevens heeft geen opmerkingen gemaakt bij het concept.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2

Dit artikel voorziet in twee verwerkingsgrondslagen. Het eerste lid voorziet in een verwerkingsgrondslag voor de Justitiële informatiedienst als centrale autoriteit van Nederland om een verzoek om justitiële gegevens te doen aan de centrale autoriteit van het VK ten behoeve van het veiligheidsonderzoek in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij er sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen en betrokkene een aanvraag heeft gedaan om afgifte van een verklaring omtrent het

gedrag als bedoeld in artikel 28 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Deze verwerking geschiedt in lijn met artikel LAW.EXINF.125, eerste lid, van de overeenkomst. Het tweede lid voorziet in een grondslag voor de Justitiële informatiedienst als centrale autoriteit van Nederland om justitiële gegevens door te geven aan de centrale autoriteit van het VK indien deze worden verzocht ten behoeve van het veiligheidsonderzoek in verband met werving of vrijwilligers activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen. Deze verwerking geschiedt in lijn met artikel LAW.EXINF.126, tweede en derde lid, van de overeenkomst.

Beide artikelen zijn verplichtend geformuleerd. Gelijk aan de situatie zoals die bestond voor 1 januari 2021 en thans geldt in de samenwerking met de lidstaten heeft de Justitiële informatiedienst geen beleidsruimte. Het verwerken van justitiële gegevens door de Justitiële informatiedienst ter uitvoering van artikel 2 van dit tijdelijk besluit valt onder de reikwijdte van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Het gevolg daarvan is dat het bij en krachtens de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens bepaalde integraal van toepassing is op het verwerken van justitiële gegevens op grond van dit tijdelijk besluit. Daarbij geldt dat de specifieke bepalingen in de dit tijdelijk besluit derogeren aan de algemene bepalingen in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. Daarmee staat het gesloten karakter van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens niet in de weg aan de verwerkingsgrondslagen van dit tijdelijk besluit.

Artikel 3

In dit artikel wordt vastgelegd dat artikel 13 van de PNR-wet, dat de voorwaarden bevat voor de doorgifte van PNR-gegevens door Pi-NL aan derde landen, niet van toepassing is op de doorgifte van PNR-gegevens aan het VK. Op de doorgifte van PNR-gegevens aan en de verdere verwerking en het gebruik van die gegevens door de bevoegde autoriteit van het VK is deel drie, titel III, van de overeenkomst van toepassing.

Artikel 4

Dit tijdelijk besluit strekt op bovengenoemde twee onderdelen tot voorzetting van de situatie zoals die bestond voorafgaand aan de terugtrekking van het VK uit de Europese Unie. Wij hechten er veel waarde aan dat de samenwerking op deze onderdelen met het VK zonder onderbreking wordt voortgezet omwille van het voorkomen van het risico op herhaling van zedenmisdrijven gericht tegen kinderen en omwille van de veiligheid van ons land.

Daarom treedt dit tijdelijk besluit de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst in werking en werkt zij terug tot en met 1 januari 2021.

De Minister van Justitie en Veiligheid,

De Minister voor Rechtsbescherming,