20210301.1004.0002

AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Autoriteit Persoonsgegevens
Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
Bezuidenhoutseweg 30, 2594 AV Den Haag
[redacted]
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Minister van Justitie en Veiligheid
De heer prof. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum	Ons kenmerk	Uw brief van
25 februari 2021	[redacted]	8 februari 2021
	Contactpersoon	Uw kenmerk
	[redacted]	[redacted]

Onderwerp
Advies voorstel voor de Uitvoeringswet Handels- en Samenwerkingsovereenkomst EU – VK Justitie en Veiligheid

Geachte heer Grapperhaus,

Bij brief van 8 februari 2021 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 37, derde lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, geraadpleegd over het voorstel voor de Uitvoeringswet Handels- en Samenwerkingsovereenkomst EU – VK Justitie en Veiligheid)[1] (hierna het concept).
De AP heeft de volgende opmerkingen bij het concept en adviseert daarmee rekening te houden.

Strekking van het concept

De op 30 december 2020 tot stand gekomen Handels- en Samenwerkingsovereenkomst (overeenkomst) bevat op tal van terreinen afspraken tussen de Europese Unie (EU) en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (VK). Deel III bevat het onderdeel Samenwerking inzake rechtshandhaving en justitie in strafzaken en omvat dertien titels. Titel IX gaat over de uitwisseling van informatie uit het strafregister. De bepalingen in deze titel zijn volgens de toelichting gelijkend op hetgeen is geregeld over de doorgifte van justitiële gegevens in het Ecris-kaderbesluit, zoals laatstelijk gewijzigd door de Ecris-richtlijn.[2]

[1] De volledige titel luidt: Voorstel voor de wet houdende uitvoering van Deel III van de op 30 december 2020 te Brussel en Londen tot stand gekomen 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).
[2] Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (PbEU 2009, L 93); Richtlijn (EU) 2019/884 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april

20210301.1104.0003

AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Datum
25 februari 2021

Ons kenmerk
[redacted]

Ter implementatie van Deel III, titel IX, van de overeenkomst introduceert dit wetsvoorstel drie bepalingen. De bepalingen geven aanvullende regels over het verwerken van justitiële gegevens. Op de verwerking van justitiële gegevens is de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (WJSG) van toepassing. De verwerking van justitiële gegevens ter uitvoering van de overeenkomst of dit wetsvoorstel valt daarmee ook onder de reikwijdte van de WJSG.[3]

Voorts bevat het voorstel een wijziging van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven (PNR-wet) in verband met de regeling over de doorgifte en verwerking van persoonsgegevens van passagiers in deel III, titel III van de overeenkomst.

Advies

1. Ecris-kaderbesluit en Ecris-richtlijn

Deel III, titel IX, van de overeenkomst ziet op de doorgifte van justitiële gegevens. De bepalingen in deze titel zijn volgens de toelichting "gelijkend" op hetgeen is geregeld over de doorgifte van justitiële gegevens in het Ecris-kaderbesluit, zoals laatstelijk gewijzigd door de Ecris-richtlijn.[4] "Daarmee strekt de overeenkomst op dit onderdeel tot voortzetting van de samenwerking met het VK zoals die bestond voorafgaand aan de terugtrekking van het VK uit de EU".[5]

De term "gelijkend" duidt erop dat er toch enige inhoudelijke verschillen zijn tussen het bepaalde in Deel III, Titel IX, van de overeenkomst en het Ecris-kaderbesluit, zoals laatstelijk gewijzigd door de Ecris-richtlijn. Zo bestaan er afwijkende regels over de doorgifte van ontvangen justitiële gegevens aan een derde land (vgl. artikel LAW.EXINF.128, vierde lid van de overeenkomst en artikel 9, vierde lid, van het Ecris-kaderbesluit). Ook bestaat een afwijkende regel over de antwoordtermijn (vgl. artikel LAW.EXINF.126, eerste lid, van de overeenkomst en artikel 8, eerste lid, van het Ecris-kaderbesluit).

2019 tot wijziging van Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad, betreffende de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en betreffende het Europees Strafregisterinformatiesysteem (Ecris), en ter vervanging van Besluit 2009/316/JBZ van de Raad (PbEU 2019, L 151).

[3] Om vanaf 1 januari 2021 tot inwerkingtreding van dit wetsvoorstel uitvoering te geven aan de desbetreffende bepalingen is een tijdelijke regeling getroffen op grond van Artikel X van de Verzamelwet Brexit. Die regeling geeft regels met betrekking tot twee voorzieningen op het gebied van rechtshandhaving en justitiële samenwerking in strafzaken. De tijdelijke regeling wordt ingetrokken zodra dit wetsvoorstel in werking treedt. Bij dit wetsvoorstel wordt voorzien in een definitieve regeling voor genoemde verwerkingen.

[4] Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten (PbEU 2009, L 93); Richtlijn (EU) 2019/884 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot wijziging van Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad, betreffende de uitwisseling van informatie over onderdanen van derde landen en betreffende het Europees Strafregisterinformatiesysteem (Ecris), en ter vervanging van Besluit 2009/316/JBZ van de Raad (PbEU 2019, L 151).

[5] Kamerstukken II 2020/21, 35393, 32.

20210301.1044.0004

Gelet hierop adviseert de AP in de toelichting in te gaan op de verschillen tussen het bepaalde in Deel III, Titel IX "Uitwisseling van informatie uit het strafregister " en de relevante bepalingen uit het Ecris-kaderbesluit en -richtlijn.

2. Doorgifte van justitiële gegevens

Ter implementatie van de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging[6] stelt artikel 16a WJSG eisen aan de doorgifte van justitiële gegevens aan 'derde landen'.[7] Na afloop van de overbruggingsperiode van zes maanden die in de overeenkomst is neergelegd, geldt het VK als 'derde land' in de zin van de WJSG.[8] Artikel 16a, eerste en tweede lid, WJSG bepalen dat 'bij ontstentenis van een adequaatheidsbesluit van de Commissie justitiële gegevens kunnen worden doorgegeven voor zover dit noodzakelijk is ten behoeve van de strafrechtspleging, indien in een juridisch bindend instrument passende waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens zijn geboden.

In de memorie van toelichting bij het concept is niet ingegaan op deze voorschriften. Daarmee is onduidelijk of de overeenkomst naar het oordeel van het kabinet de vereiste passende waarborgen bevat voor de bescherming van persoonsgegevens. In de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Eerste Kamer over de appreciatie van de overeenkomst is wel het volgende gesteld:

> "Hoewel geen absolute voorwaarde, is het voor de samenwerking onder dit deel van het akkoord van groot belang dat de Europese Commissie komt tot de unilaterale afgifte van adequaatheidsbesluiten ten aanzien van het niveau van gegevensbescherming in het VK. Het betreft adequaatheidsbesluiten onder zowel de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening 2016/679) als de Richtlijn politie- en justitiegegevens (Richtlijn 2016/680). De Commissie heeft aangegeven dat zij de besluitvormingsprocedures voor het vaststellen van deze adequaatheidsbesluiten spoedig zal opstarten, maar dat deze niet voor 1 januari afgerond zullen zijn. Het akkoord voorziet daarom in overbruggingsmaatregelen om te voorkomen dat per 1 januari onduidelijkheid zou bestaan over het niveau van gegevensbescherming."[9]

De overbruggingsregeling maatregel houdt – kort samengevat – in dat de doorgifte van persoonsgegevens voor een periode van maximaal zes maanden niet wordt gezien als doorgifte aan een derde land. Hierbij geldt wel als voorwaarde dat het VK haar wetgeving op het gebied van gegevensbescherming niet aanpast.[10]

---

[6] Wet tot wijziging van de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter implementatie van Europese regelgeving over de verwerking van persoonsgegevens met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen van 17 oktober 2018 (Stb. 2018, 401).

[7] Artikel 16a WJSG is een implementatie van artikel 37 van de richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging.

[8] Artikel 1, onderdeel w, WJSG: Derde land: ieder land of gebied dat geen lidstaat is of daarvan geen uitmaakt.

[9] Kamerstukken I 2020/21, 35 393, nr. 12. Brief van 27 december 2020 van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Eerste Kamer.

[10] Vgl. Artikel FINPROV.10A: Tijdelijke bepaling inzake de doorgifte van persoonsgegevens aan het Verenigd Koninkrijk. Het eerste lid bepaalt: Voor de duur van de gespecificeerde periode wordt de doorgifte van persoonsgegevens vanuit de Unie aan het Verenigd

20210301.1104.0005

Gelet op het voorgaande adviseert de AP in te gaan op de invulling van de in artikel 16a WJSG gestelde eis van "passende waarborgen". Weliswaar is materieel waarschijnlijk grotendeels sprake van voortzetting van de vroegere praktijk, maar dat neemt niet weg dat het juridisch kader heel verschillend is omdat het VK straks geldt als 'derde land' en daarom onder het regime valt van artikel 16a WJSG.

Daarnaast is in de toelichting niet gemotiveerd hoe doorgifte van justitiële gegevens ten behoeve van andere doelen dan de strafrechtspleging, met name het verzoek ten behoeve van het veiligheidsonderzoek in verband met werving of vrijwillige activiteiten waarbij sprake is van rechtstreeks en geregeld contact met kinderen, zich verhoudt tot het bepaalde in artikel 16a WJSG.

De AP adviseert in de toelichting op deze punten in te gaan.

3. Doorgifte van passagiersgegevens

In het concept is artikel 13 van de Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven (PNR-wet) buiten toepassing verklaard. Artikel 13 van de PNR-wet bevat waarborgen voor de doorgifte van passagiersgegevens (PNR-gegevens) aan derde landen.[11] De toelichting stelt hierover:

Koninkrijk niet beschouwd als doorgifte aan een derde land op grond van het recht van de Unie, mits de gegevensbeschermingswetgeving van het Verenigd Koninkrijk op 31 december 2020, zoals die door de European Union (Withdrawal) Act 2018 in het recht van het Verenigd Koninkrijk is opgeslagen en verwerkt en zoals gewijzigd bij de Data Protection, Privacy and Electronic Communications (Amendments etc.) (EU Exit) Regulations 201987 ("de toepasselijke gegevensbeschermingsregeling"), van toepassing is en mits het Verenigd Koninkrijk de aangewezen bevoegdheden niet uitoefent zonder de instemming van de Unie in de Partnerschapsraad.

[11] Artikel 13 van de PNR-wet luidt: 1. De Passagiersinformatie-eenheid kan passagiersgegevens en zo nodig het verwerkingsresultaat van die gegevens ingeval de verwerking al overeenkomstig artikel 6, eerste lid, onderdeel a, is uitgevoerd, uitsluitend aan een autoriteit in een derde land, doorgeven indien:
a.de doorgifte in een bepaald geval noodzakelijk is voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken of vervolgen van een terroristisch of ernstig misdrijf;
b.de autoriteit van het derde land er mee instemt de ontvangen gegevens alleen aan een ander derde land door te geven indien dit strikt noodzakelijk is voor de in onderdeel a genoemde doeleinden en nadat voor de doorgifte toestemming is verleend door de verwerkingsverantwoordelijke;
c. aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 10, tweede en derde lid, is voldaan;
d. aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 17a, eerste tot en met zevende lid, van de Wet politiegegevens voor de doorgifte van politiegegevens aan autoriteiten van andere landen wordt voldaan; en
e. aan de voorwaarden die bij algemene maatregel van bestuur worden gesteld aan de doorgifte van gegevens als bedoeld in de aanhef, alsmede aan de verdere verwerking daarvan door de autoriteiten van derde landen wordt voldaan.
2.De Passagiersinformatie-eenheid kan passagiersgegevens die zijn verkregen van een andere lidstaat, zonder voorafgaande toestemming van die lidstaat alleen doorgeven aan de bevoegde autoriteit van een derde land, waar nodig in afwijking van het eerste lid, indien:
a. deze doorgiften van essentieel belang zijn om te kunnen reageren op een specifiek en daadwerkelijk gevaar in verband met terroristische misdrijven of ernstige criminaliteit in een lidstaat of een derde land; en
b.de voorafgaande toestemming van de lidstaat waarvan de gegevens zijn verkregen niet tijdig kan worden verkregen.

20210301-1004-0006

Datum
25 februari 2021

Ons kenmerk
[redacted]

> "Omdat de doorgifte van PNR-gegevens aan het VK beheerst wordt door de overeenkomst moet in de PNR-wet helder worden vastgelegd dat artikel 13 van de PNR-wet met betrekking tot de doorgifte aan derde landen niet van toepassing is op de doorgifte van PNR-gegevens aan het VK."

Het valt op dat de toelichting helemaal niet is ingegaan op verschillen in waarborgen tussen de doorgifte van passagiersgegevens aan het VK op grond van de overeenkomst en op grond van artikel 13 van de PNR-wet. Dit klemt te meer nu de minister van Buitenlandse zaken in genoemde brief aan de Eerste Kamer opmerkt dat conform de uitspraak van het EU Hof van Justitie over de EU-Canada PNR overeenkomst (Opinie 1/15) de afspraken in de overeenkomst asymmetrisch zijn, waarbij hogere eisen worden gesteld aan de waarborgen in het VK.

Tevens wordt in genoemde brief opgemerkt dat met de afspraken in de overeenkomst "in combinatie met een *eventueel* adequaatheidsbesluit (en in de eerste periode na het aflopen van de overgangsperiode door middel van de overbruggingsmaatregel voor de doorgifte van persoonsgegevens) (curs, AP) hiermee tevens wordt voorzien in de rechtsgrondslag voor het verstrekken van PNR-gegevens door EU-luchtvaartmaatschappijen aan het VK."[12]

De AP wijst erop dat in artikel 13, eerste lid, onderdeel d, van de PNR-wet de regeling uit de Wet politiegegevens over een adequaatheidsbesluit van de Europese commissie van toepassing is verklaard. Zoals gesteld, is volgens het concept artikel 13 van de PNR-wet echter niet van toepassing op de doorgifte van passagiersgegevens aan het VK. Wel gaat artikel FINPOV10a, vierde lid, van de overeenkomst ervan uit dat door de Europese Commissie adequaatheidsbesluiten met betrekking tot de doorgifte van persoonsgegevens aan het VK worden vastgesteld.[13] Die bepaling ziet echter op persoonsgegevens en niet specifiek op passagiersgegevens, zoals de overeenkomst elders wel steeds doet.

De AP adviseert gelet op het voorgaande in de toelichting in te gaan op de voornaamste verschillen in waarborgen bij de doorgifte van passagiersgegevens aan het VK op grond van de overeenkomst en de PNR-wet, in het bijzonder een adequaatheidsbesluit.

4. Strafrechtspleging

Het voorgestelde artikel 8 van het concept bepaalt dat in afwijking van artikel 3, tweede lid, van de WJSG justitiële gegevens worden verwerkt ter uitvoering van de overeenkomst en het bij hoofdstuk 3 van dit wetsvoorstel bepaalde. Volgens artikel 3, tweede lid, WJSG worden justitiële gegevens slechts verwerkt

3.In geval van toepassing van het tweede lid informeert de Passagiersinformatie-eenheid onverwijld de autoriteit die voor het verlenen van toestemming bevoegd is en zorgt zij voor deugdelijke registratie van de doorgifte ten behoeve van een controle die achteraf wordt verricht.

4.De functionaris voor gegevensbescherming wordt onverwijld geïnformeerd over een doorgifte die op grond van dit artikel is gedaan.

[12] Kamerstukken I 2020/21, 35 393, nr. 12, blz. 15. Brief van de minister van Buitenlandse zaken aan de Voorzitter van de Eerste Kamer, 27 december 2020.

[13] Tijdelijke bepaling inzake de doorgifte van persoonsgegevens aan het Verenigd Koninkrijk.

20210301-1044-0007

Datum
25 februari 2021

Ons kenmerk
[redacted]

voor zover dit noodzakelijk is voor de bij of krachtens deze wet geformuleerde doeleinden. De WJSG is op de doorgifte van justitiële gegevens aan en de ontvangst van justitiële gegevens uit het VK van toepassing, blijkens de toelichting (par. 6). Artikel 9, onderdeel a, van het voorstel noemt als verwerkingsdoel de strafrechtspleging. Hierover wordt opgemerkt:

> "Onderdeel a voorziet in een verwerkingsgrondslag voor de Justitiële Informatiedienst van het Ministerie van Justitie en Veiligheid als centrale autoriteit van Nederland om een verzoek om doorgifte van justitiële gegevens te doen aan de centrale autoriteit van het VK ten behoeve van de strafrechtspleging. De desbetreffende verwerking kan naar geldend recht worden uitgevoerd op grond van artikel 2 van de Wjsg. Dat artikel behelst een algemene verwerkingsgrondslag voor justitiële gegevens ten behoeve van een goede strafrechtspleging. Onder verwerking wordt mede verstaan het doen van een verzoek, met andere woorden het opvragen, verzamelen, vastleggen of opslaan (artikel 1, onderdeel m, van de Wjsg). Omwille van de volledigheid wordt de strafrechtspleging ook als doel genoemd in dit artikel."

Naar het oordeel van de AP is de vermelding van het doel van de strafrechtspleging in het voorgestelde artikel 9, onderdeel a, niet nodig omdat dit al volgt uit artikel 2 van de WJSG. In zoverre bestaat er vanuit het recht op bescherming van persoonsgegevens een toereikende vermelding van het vereiste doel en grondslag voor verwerking van de persoonsgegevens door de minister. Het streven naar volledigheid is een onvoldoende noodzaak om een nieuwe wettelijke bepaling op te nemen die al in een formele wet is opgenomen, en kan bovendien vragen in het leven roepen over de verhouding tot de WJSG.

Gelet op het voorgaande adviseert de AP om de noodzaak voor het voorgestelde artikel 9, onderdeel a, dragend toe te lichten dan wel, indien deze niet kan worden gegeven, dat onderdeel te schrappen en in het voorgestelde artikel 8: "In afwijking van artikel 3, tweede lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens worden justitiële gegevens verwerkt" te wijzigen in: Onverminderd artikel 3, tweede lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens worden justitiële gegevens tevens verwerkt.

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies na vier weken openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl. Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

[redacted]

[redacted]
Vicevoorzitter

AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas

RY3CC #X93ØXØXØØ#ØØØØ#

Gezien scankamer
JenV
01 MAART 2021

Gezien scankamer
JenV
01 MAART 2021

Gezien scankamer
JenV
01 MAART 2021

20210301.104.0008