

# **Toets uitvoerbaarheid Wet politiegegevens**

Verslag van bevindingen

Amsterdam, 30 augustus 2004

Mark Rietveld  
Gert Jan Slump  
Anja Beerepoot

# Inhoudsopgave

Samenvatting	3
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Algemene inleiding	5
1.2 Het wetsvoorstel	6
1.3 Onderzoeksvragen	6
<b>2 Werkwijze</b>	<b>8</b>
2.1 Inleiding	8
2.2 Expertsessies	8
2.3 Analyse	11
<b>3 De interregionale uitwisseling</b>	<b>12</b>
3.1 Het wettelijk regime	12
3.2 De praktijk van het uitwisselen: de aanpak van veelplegers	12
3.3 De praktijk van het uitwisselen: rechercheren	14
<b>4 Verwerking vanuit de dagelijkse politiepraktijk en de gerichte verwerking</b>	<b>16</b>
4.1 Het wettelijk regime	16
4.2 De praktijk van het politiewerk: de aanpak van veelplegers	17
<b>5 Zoekmogelijkheden</b>	<b>21</b>
5.1 Inleiding en het wettelijk regime	21
5.2 Zoekmogelijkheden in de praktijk van aspecten van het politiewerk	21
5.3 Datamining en het koppelen van bestanden	24
5.4 De afbakening tussen zoeken en 'vrij zoeken'	26
5.5 Bewaartermijnen	29
<b>6 Het verstrekken van gegevens door de politie</b>	<b>31</b>
6.1 Het wettelijk regime	31
6.2 De praktijk van het politiewerk: verstrekkingen in het kader van de aanpak van winkelcriminaliteit	32
6.3 De praktijk van het politiewerk: verstrekkingen in het kader van de aanpak van jeugdcriminaliteit	35
<b>7 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>40</b>
7.1 De interregionale verstrekkingen	40
7.2 De scheiding van de verwerkingen	40
7.3 Zoekmogelijkheden en datamining	41
7.4 Verstrekkingen	42
<b>Bijlagen</b>	
Bijlage 1 Artikelen wetsvoorstel	45
Bijlage 2 Deelnemers en Begeleidingscommissie	51

## Samenvatting

In deze uitvoeringstoets is onderzocht hoe een aantal belangrijke aspecten van het voorstel voor de Wet politiegegevens zich verhoudt met de praktijk van het politiewerk. Aandacht is besteed aan de uitwisseling van gegevens tussen korpsen en het in het wetsvoorstel geïntroduceerde onderscheid tussen gegevensverwerking in de uitvoering van de dagelijkse politietaak en de gerichte verwerking van gegevens. Ook wordt de vraag beantwoord wat het gedifferentieerde systeem van zoekmogelijkheden kan betekenen voor het werk van de recherche en is onderzocht of het wetsvoorstel de uitwisseling van gegevens van de politie met haar partners ondersteunt.

Ter uitvoering van deze toets is een vijftal expertsessies gehouden met mensen uit de politiepraktijk. In deze sessies is een aantal voorbeelden uit de praktijk van het politiewerk aan bod gekomen. Er is gekozen voor activiteiten van de politie waarbij de verwerking van informatie een belangrijke rol speelt. De sessies hadden onder meer als onderwerp de aanpak van veelplegers, het oplossen van cold cases door de recherche en de verstrekking van gegevens door de politie in het kader van de aanpak van jeugd- en winkelcriminaliteit.

De uitwisseling van gegevens tussen korpsen in de onderzochte activiteiten van de politie verloopt in de huidige praktijk vaak moeizaam. De oorzaak hiervan ligt niet zozeer in de onmogelijkheden van de bestaande of voorgestelde wettelijke regeling, maar meer in de toegang tot en de gegevensuitwisseling tussen verschillende informatiesystemen van de politie. De invoering van de nieuw op te zetten landelijke informatiehuishouding kan hier verbetering in brengen. Het regime van het wetsvoorstel biedt in ieder geval voldoende ruimte voor de gewenste gegevensuitwisseling.

De praktijk van de aanpak veelplegers in Amsterdam en in Utrecht lijkt voor het grootste deel onder het in de wet voorgestelde verwerkingsregime van de dagelijkse politietaak (artikel 6) en de breed beschikbare gegevens (artikel 10) te passen. Een ander deel van deze aanpak, waarbij op vrij grote schaal gericht informatie wordt ingewonnen over personen die niet noodzakelijkerwijs verdacht zijn van een misdrijf, valt mogelijk onder het regime van de 'gerichte' verwerking van artikel 7 van het wetsvoorstel. Het in de wet en MvT voorgestelde criterium kan op dit punt duidelijker worden geformuleerd.

Het door het wetsvoorstel geïntroduceerde idee van toegang tot politiegegevens door middel van zoekgegevens sluit aan bij de huidige praktijk: voor het grootste deel worden politiegegevens op deze manier ontsloten. Voor de werkbaarheid van deze zoekslagen moeten de zoekgegevens het wel mogelijk maken te zoeken met behulp van 'wildcards'. Hiernaast lijkt ook het voorgestelde gedifferentieerde stelsel van toegang tot politiegegevens (machtigingen) aan te sluiten bij de huidige praktijk van de toegang tot de systemen van de politie. Het wetsvoorstel lijkt voldoende ruimte te bieden voor het gebruik van datamining technieken en andere mogelijkheden tot het -al dan niet- geautomatiseerd leggen van verbanden tussen politiegegevens.

De verschillende stadia van het gedifferentieerde stelsel van zoekmogelijkheden zijn in de praktijk van het politiewerk waarschijnlijk niet scherp te trekken. Voor de werkbaarheid van dit onderscheid in de praktijk hoeft de afbakening tussen zoeken op zoekgegevens en vrij zoeken geen problemen op te leveren, als de gebruikte informatiesystemen hiervoor worden ingericht.

Voor de aanpak veelplegers lijkt het voorgestelde regime van bewaartermijnen in het wetsvoorstel geen grote problemen op te leveren. Het na relatief korte tijd termijn vernietigen van met name gegevens uit bedrijfsprocessensystemen door de politie kan voor het oplossen van cold cases een knelpunt zijn. Dit geldt zowel onder het huidige wettelijke regime als onder het wetsvoorstel.

Het verruimde regime van verstrekkingen in het wetsvoorstel sluit goed aan bij de huidige praktijk en de doelen van de verstrekkingen door de politie op het gebied van winkelcriminaliteit. De mogelijkheden tot verstrekken onder het regime van de regionale samenwerkingsverbanden, zoals voorgesteld in artikel 18 van het wetsvoorstel, kan hiernaast het werk van de basispolitiezorg bij de aanpak van winkelcriminaliteit ondersteunen.

Binnen het verstrekkingenvraagstuk zijn in de huidige praktijk in het kader van de aanpak van jeugdcriminaliteit de incidentele verstrekkingen (artikel 17) erg belangrijk, maar veel van deze verstrekkingen kunnen naar verwachting in de toekomst worden geschakeerd onder het regime van een structureel samenwerkingsverband (artikel 18 van het wetsvoorstel). Ten aanzien van deze samenwerkingverbanden en de door het wetsvoorstel mogelijk gemaakte landelijke regeling voor verstrekkingen onder artikel 16 sluit de wet goed aan op de praktijk. Het is wellicht wenselijk om ook voor dit onderwerp een landelijk model voor gegevensverstrekkingen te introduceren. Het wetsvoorstel biedt hiervoor voldoende ruimte.

# 1 Inleiding

## 1.1 Algemene inleiding

Het verwerken van persoonsgegevens van burgers door de Nederlandse politie valt op dit moment deels onder het regime van de Wet politieregisters. Deze wet zal op korte termijn worden vervangen door de Wet politiegegevens.

In deze uitvoeringstoets is een aantal onderdelen van het wetsvoorstel aan de praktijk getoetst. Naast de formele consultatie door het Ministerie van Justitie zijn ter voorbereiding van het wetsvoorstel diverse gesprekken gevoerd met en bezoeken afgelegd aan medewerkers van de bij het wetsvoorstel betrokken instanties om een beeld te krijgen van de werkwijze van de politie. Dezelfde werkwijze wordt gevolgd bij de voorbereiding van de algemene maatregel van bestuur, die de uitwerking zal bevatten van een aantal onderdelen van het wetsvoorstel. Op deze manier is een groot aantal aspecten van dit wetsvoorstel voor invoering aan de praktijk voorgelegd. De nu voorliggende uitvoeringstoets vormt dus één van de wegen waarlangs de praktijk is betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel.

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Justitie heeft ten behoeve van de directie Wetgeving en de directie Opsporingsbeleid van dit ministerie en de directie Politie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan DSP-groep de opdracht gegeven deze uitvoeringstoets te verrichten. In dit verslag van bevindingen worden de resultaten van deze toets weergegeven.

In de volgende paragraaf wordt het systeem van de nieuwe Wet politiegegevens kort toegelicht. Vervolgens komen de onderzoeksvragen die in deze uitvoeringstoets centraal stonden aan bod. In hoofdstuk 2 wordt weergegeven op welke manier de onderzoeksvragen vervolgens geoperationaliseerd zijn in de toets en hoe deze verder is uitgevoerd. In de volgende hoofdstukken worden vervolgens de antwoorden op de onderzoeksvragen besproken; elke afzonderlijke onderzoeksvraag wordt in een apart hoofdstuk behandeld. In deze hoofdstukken worden de belangrijkste tussenconclusies van de onderzoekers over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel voor de praktijk van de politie samengevat in kaders. In het laatste hoofdstuk worden conclusies getrokken over de uitvoerbaarheid van de onderzochte aspecten van de Wet politiegegevens en worden aanbevelingen gegeven voor verbetering.

Voordat de lezer verder leest in dit verslag van bevindingen, willen de onderzoekers de gelegenheid aangrijpen om de deelnemers aan de expertsessies en de leden van de begeleidingscommissie te bedanken voor hun bijdrage aan en adviezen over deze uitvoeringstoets. Vanuit hun verschillende posities hebben zij een substantiële bijdrage aan de opbrengst van deze uitvoeringstoets geleverd.

## 1.2 Het wetsvoorstel

Het voorstel voor de Wet politiegegevens brengt op een aantal belangrijke punten wijzigingen aan in de manier waarop de politie in het kader van een groot deel van haar werkzaamheden omgaat met de gegevens van burgers. Deze wijzigingen zijn onder andere ingegeven door het feit dat het verwerken van informatie voor het werk van de politie steeds belangrijker wordt. Zo bestaat binnen de politie de behoefte om meer dan nu het geval is verbanden te kunnen leggen tussen gegevens om aan ernstige bedreigingen van de rechtsorde het hoofd te kunnen bieden. Tevens wordt er binnen de politie gewerkt aan de invoering van een landelijke informatiehuishouding, die een einde moet maken aan de huidige verscheidenheid van de informatiesystemen van de verschillende korpsen. Ook is in de huidige Wet politieregisters een aantal knelpunten geconstateerd, waar in het wetsvoorstel aan tegemoet wordt gekomen.

De belangrijkste verandering in het wetsvoorstel ten opzichte van de huidige wet is het loslaten van het begrip 'register': een specifiek door de wet aangegeven verzameling van gegevens. Het al dan niet opgenomen zijn in een dergelijk register bepaalt onder de huidige wet wat er verder met een gegeven mag gebeuren. Hiervoor in de plaats is het centrale begrip van het wetsvoorstel het 'verwerken van (politie)gegevens'. Hieronder wordt verstaan het opslaan, vastleggen, ordenen en combineren van gegevens etc. Ditzelfde begrip wordt ook gebruikt in de Wet Bescherming Persoonsgegevens (WBP). Verder gaat het wetsvoorstel uit van het begrip 'doelbinding': dit betekent dat het verwerken van gegevens van burgers door de politie altijd moet gebeuren in overeenstemming met welomschreven en gerechtvaardigde doelen.

Een ander centraal concept uit het wetsvoorstel is dat voor verdergaande verwerkingen van persoonsgegevens door de politie meer waarborgen aan de bescherming van de privacy worden gesteld. Zo zijn minder politiemedewerkers gemachtigd tot deze verdergaande verwerkingen. Ook is er voor verdergaande verwerkingen van persoonsgegevens de toestemming nodig van het bevoegd gezag en moet een expliciet doel voor deze verwerking worden geformuleerd. Naast deze nieuwe ontwikkelingen is in het wetsvoorstel meer ruimte geschapen dan in de huidige Wet politieregisters voor het uitwisselen van gegevens tussen de politie en haar partners.

Hiermee zijn de meest essentiële begrippen uit de nieuwe wet kort aangestipt. Het wettelijke regime van de onderwerpen die in deze uitvoeringstoets worden onderzocht, wordt besproken in het desbetreffende hoofdstuk.

## 1.3 Onderzoeksvragen

In deze uitvoeringstoets is gekozen om die aspecten van dit wetsvoorstel te toetsen waarvan het extra van belang wordt geacht dat ze aansluiten bij de werkwijze in de praktijk. Op grond hiervan is door de opdrachtgever een aantal keuzes gemaakt omtrent de te onderzoeken aspecten van dit wetsvoorstel. Dit betekent dat een ander aantal aspecten niet is betrokken in deze uitvoeringstoets, zoals vragen over de werkbaarheid van het toezicht op deze wet en de vraag of het vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid wenselijk is dat de politie voor de informatieverwerking voor een deel van haar taken onder andere wetgeving valt (de WBP). De verwachting is dat deze

uitvoeringstoets een belangrijke aanvullende functie zal vervullen ten opzichte van de andere activiteiten die erop gericht zijn het wetsvoorstel zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de behoeften in de praktijk.

In de startnotitie die voorafgaand aan het onderzoek door het WODC is opgesteld zijn de onderzoeksvragen opgenomen waarop in dit onderzoek een antwoord diende te worden gevonden. Deze vragen staan hieronder nog eens weergegeven. Tussen haakjes zijn de artikelnummers vermeld van het voorstel van de Wet politiegegevens, die bij de beantwoording van deze onderzoeksvragen betrokken zijn<sup>1</sup>.

- Is de scheiding die de nieuwe Wet politiegegevens aanbrengt tussen verwerking van gegevens met als doel de dagelijkse uitvoering van de politietaak versus de verwerking ten behoeve van de andere, gespecificeerde doelen werkbaar voor de politiepraktijk (de artikelen 6, 7 en 8 gecombineerd met artikel 10)?
- Welke invloed heeft het voorgestelde nieuwe, gedifferentieerde systeem van zoekmogelijkheden op de meer gespecialiseerde taken van de politie, zoals recherchewerk, of het werk van RID of CIE (de artikelen 6, 7 en 8 vierde en vijfde lid, gecombineerd met de artikelen 10 en 11 tweede en derde lid)?
- Wordt door het wetsvoorstel de uitwisseling van gegevens tussen de politieregio's in voldoende mate ondersteund, dan wel wordt deze verbeterd ten opzichte van de huidige situatie (artikel 13 gecombineerd met de bovenstaande artikelen)?
- Wat is de te verwachten uitwerking in de praktijk van het in de wet voorgestelde regime voor uitwisseling van gegevens buiten de politie (artikelen 16, 17 en 18)?

Noot 1 Het gaat hier om de wetsartikelen uit de consultatieversie van het wetsvoorstel van 15 maart 2004. De relevante wetsartikelen worden weergegeven in bijlage 1.

## 2 Werkwijze

### 2.1 Inleiding

Zoals in de inleiding al is weergegeven vormt deze uitvoeringstoets bij de voorbereiding van de nieuwe Wet politiegegevens een onderdeel van een groter geheel. Voor de toets is in nauw overleg met de opdrachtgever en de door haar samengestelde begeleidingscommissie gekozen de nadruk te leggen op het consulteren van de politiepraktijk. Bij het selecteren van deze personen en hun werkzaamheden is er speciaal op gelet die werkzaamheden van de politie uit te kiezen, waarbij de informatieverwerking een belangrijke rol speelt. Daarvoor hebben de onderzoekers onder meer de aanpak van veelplegers door de politie en het uitwisselen van gegevens met instanties op het gebied van de jeugdzorg doorgelicht. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

Voor het verrichten van deze uitvoeringstoets is gebruik gemaakt van expertsessies. Met behulp van dit onderzoeksinstrument kan, mits goed uitgevoerd met juist geselecteerde experts, in relatief korte tijd veel onderzoeksinformatie worden verzameld. De onderzoekers menen dat de opzet van de uitvoeringstoets in dit opzicht geslaagd is: er is veel informatie verzameld over een breed scala aan werkzaamheden van de politie in de praktijk waar het wetsvoorstel aan kon worden getoetst.

Aangezien de uitvoeringstoets onder hoge tijdsdruk is uitgevoerd en de onderzoekers afhankelijk waren van de medewerking en beschikbaarheid van de experts is de oorspronkelijke opzet van de uitvoeringstoets om praktische redenen op een aantal punten aangepast. Zo is ervoor gekozen één researchcasus goed te analyseren in plaats van een snellere analyse van meerdere zaken. De oorspronkelijk apart geplande sessie voor het analyseren van de interregionale uitwisseling van gegevens door politiekorpsen geschrapt: deze uitwisseling is meegenomen in de andere sessies. Wat betreft het verstrekkingenregime is het aantal sessies uitgebreid: er zijn aparte subsessies georganiseerd over winkel- en jeugdcriminaliteit. Een sessie over de te stellen juridische grenzen aan zoekmogelijkheden werd bij nader inzien geschrapt omdat daar onvoldoende toegevoegde waarde van werd verwacht.

### 2.2 Expertsessies

Voor deze uitvoeringstoets is door de onderzoekers een vijftal expertsessies gehouden om de informatie te verzamelen voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. De onderzoekers waren hiervoor in grote mate afhankelijk van de medewerking van de politie en de aan haar gelieerde organisaties voor het ter beschikking stellen van deelnemers aan en materiaal voor de sessies.



Deze medewerking is over het algemeen goed verlopen: er is een behoorlijk aantal experts vaak op zeer korte termijn bereid gevonden om een constructieve bijdrage te leveren aan de uitvoeringstoets.

Ter voorbereiding op de expertsessies hebben de onderzoekers van DSP-groep het wetsvoorstel (tekst voorstel, concept- MvT, andere wetten en regelgeving) uitgebreid bestudeerd. Aan de hand hiervan is een soort 'korte uitleg' gemaakt van de belangrijkste concepten van het wetsvoorstel. Deze zogenaamde 'vuistregels' zijn vervolgens gepresenteerd in de expertsessies om het wetsvoorstel te verduidelijken voor de deelnemers.

Over de volgende onderwerpen hebben expertsessies plaatsgevonden:

#### *Veelplegers*

In deze sessie hebben de onderzoekers met een aantal experts die zich bezig houden met de aanpak van veelplegers in Amsterdam en Utrecht de werkprocessen geanalyseerd. De onderzoekers hadden van tevoren een aantal stappen geïdentificeerd die bij de aanpak in beide steden doorlopen werd. Dit zijn:

- Identificatie ('wie zijn de veelplegers in de regio?').
- Oormerk ('wat moet de basispolitiezorg (BPZ, de 'diender op straat') ondernemen als deze een veelpleger tegenkomt?').
- Aanpak ('wat gebeurt er als een veelpleger wordt aangepakt?').

Aan de hand van deze drie stappen werd vervolgens de informatieverwerking ten behoeve van deze aanpak onder de loep genomen. Deze analyse was vooral gericht op de onderzoeksvraag naar het onderscheid tussen de verwerking in het kader van de dagelijkse uitvoering van de politietaak (artikel 6 van het wetsvoorstel) versus de gerichte verwerking (artikel 7 voorstel). Ook is hier aandacht besteed aan de interregionale uitwisseling van informatie en de getrapte mogelijkheden tot zoeken in politiegegevens.

#### *Rechercheren*

In deze sessie is met een aantal medewerkers van het LTK (het Landelijk team Kindermoorden) de informatievragen van één van de door dit team opgeloste zaken (de casus 'Angela') nagelopen aan de hand van het interne journal van het rechercheonderzoek<sup>2</sup>. De onderzoekers hebben aan de hand van dit journal de momenten van informatieverwerking geïdentificeerd en deze aan de rechercheurs voorgelegd.

De uitkomsten van deze sessie zijn vooral gebruikt voor de beantwoording van de onderzoeksvraag naar het gedifferentieerde stelsel van zoekmogelijkheden. Ook hier is de onderzoeksvraag naar de interregionale uitwisseling van informatie aan bod gekomen.

Noot 2 Het Landelijk Team Kindermoorden is een inmiddels opgeheven researchteam dat een aantal oudere en onopgeloste moorden (zogenaamde 'cold cases') op kinderen aan een nieuw onderzoek heeft onderworpen. De naam van de onderzochte casus was overigens in werkelijkheid anders.

In deze casus hebben de onderzoekers van tevoren zich ervan vergewist dat ook informatie afkomstig van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE-informatie) wordt gebruikt in het werkproces. Hiernaast heeft het analyseren van een dergelijke cold case het voordeel dat ook de problematiek van (lange) bewaartermijnen en het vernietigen van gegevens aan bod kan komen (geregeld in artikel 11 wetsvoorstel).

#### *Zoeken en dataminieren*

In deze sessie zijn een aantal experts op het gebied van dataminieren, onderzoeken en het bouwen van software voor de opsporing bijeen gebracht. Samen met hen is in deze sessie geprobeerd een antwoord te vinden op de vraag wat het onderscheid zou kunnen zijn van de mogelijkheden tot het vergelijken en combineren van bestanden op basis van de artikelen 7 en 8 lid 4 versus artikel 7 en 8 lid 5 van de Wet politiegegevens.

In tegenstelling tot de andere sessies lag in deze sessie minder de nadruk op het beschrijven van de werkprocessen van de politie. De sessie had meer de kenmerken van een wat lossere 'brainstorm'. Naast de bovengenoemde uitwerking van de onderzoeksvraag werd ook aandacht besteed aan de vraag wat de reikwijdte zou kunnen zijn van het verwerken van gegevens onder lid 5 van de artikelen 7 en 8 van het wetsvoorstel. In deze sessie kwamen onder andere de volgende onderwerpen aan bod:

- Is een 'vergelijking aan de hand van zoekgegevens' wel zinvol te scheiden van 'het in combinatie verwerken' van politiegegevens?
- Wat is of kan de betekenis van dataminering technieken voor de opsporing worden?
- Welke open bronnen gebruikt de politie in de opsporing en welke kunnen er in de toekomst nog meer gebruikt worden?

#### *Verstrekkings*

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag wat de te verwachten uitwerking zal zijn van het in het wetsvoorstel opgenomen regime voor uitwisseling van gegevens buiten de politie zijn twee (sub)sessies gehouden. De eerste sessie had de aanpak van winkelcriminaliteit als onderwerp, de tweede sessie de aanpak van jeugdcriminaliteit. In beide sessies werd ingezoomd op de huidige samenwerkingsverbanden van de politie op deze gebieden en zijn de behoeften van de informatieverstrekking door de politie aan haar partners geïnventariseerd.

Een lijst van deelnemers aan de verschillende sessies is te vinden in bijlage 2. Aan elke sessie hebben ongeveer 4 experts deelgenomen. Zoals eerder gezegd lag de nadruk in de expertsessies op het beschrijven van het werkproces op het gebied van de informatieverwerking door de politie. De sessies werden over het algemeen ingeleid met een korte toelichting op het wetsvoorstel aan de hand van de eerder gemaakte 'vuistregels', waarbij de nadruk lag op het gedeelte van de nieuwe Wet politiegegevens die de expertsessie betrof. Bij elk van de sessies waren vertegenwoordigers van de begeleidingscommissie aanwezig, die aanvullende vragen konden stellen aan de deelnemers.

### **2.3 Analyse**

Als volgende stap in de uitvoeringstoets is door de onderzoekers geanalyseerd of het wetsvoorstel van de nieuwe Wet politiegegevens in het licht van de onderzoeksvragen uitvoerbaar is voor de politie. Hiervoor werd als voornaamste bron de verslagen van de sessies gebruikt, aangevuld met de eigen ervaringen uit de sessies en de kennis van de onderzoekers. Er is uitdrukkelijk niet voor gekozen om de deelnemers aan de sessies zelf een oordeel te laten vormen over de werkbaarheid van de nieuwe Wet politiegegevens. De reden hiervoor is dat het gezamenlijk komen tot conclusies binnen het tijdsbestek van een sessie niet goed haalbaar was.

## 3 De interregionale uitwisseling

### 3.1 Het wettelijk regime

In de huidige Wet politieregisters is het uitwisselen van gegevens tussen politiekorpsen gebaseerd op artikel 14 onder a (en b). Daarin wordt gesteld dat er gegevens worden verstrekt aan andere ambtenaren van politie. In het wetsvoorstel politiegegevens is ook een regime opgenomen ter bevordering van de uitwisseling tussen politiekorpsen onderling. In lid 2 van artikel 13 van het voorstel is de verplichting opgenomen voor de korpsbeheerder om, desgewenst geautomatiseerd, politiegegevens ter beschikking te stellen aan politieambtenaren van buiten het korps, mits deze verstrekking noodzakelijk is voor deze ambtenaren voor het uitvoeren van hun taak. Deze mogelijkheid is ingegeven door de nieuw op te zetten landelijke informatiehuishouding, zo wordt in de MvT daarbij toegelicht. De korpsbeheerder kan deze verstrekking alleen weigeren in bijzondere gevallen (artikel 13 lid 3 wetsvoorstel).

### 3.2 De praktijk van het uitwisselen: de aanpak van veelplegers

Voor de aanpak van veelplegers is zowel vanuit Utrecht en vanuit Amsterdam aangegeven dat er niet heel veel informatie wordt uitgewisseld met andere regio's. Dit heeft een aantal redenen, die voornamelijk te maken hebben met de aard van de problematiek, het huidige werkproces van de aanpak veelplegers en de zogenaamde '*overvloed aan aanbod*'.

In de eerste plaats hebben de deelnemers aan de expertsessie aangegeven dat de prioriteit van de aanpak veelplegers over het algemeen ligt bij de personen die *in de eigen regio* voor veel criminaliteit verantwoordelijk zijn. Daarbij gaven zij aan dat de actieradius van de meeste veelplegers zich niet uitstrekt buiten de eigen regio. De eerste fase van de huidige aanpak veelplegers, de identificatie, sluit ook aan bij deze notie. Men begint met een 'lijst' met mogelijke veelplegers, die alleen wordt gegenereerd vanuit het eigen bedrijfsprocessensysteem<sup>3</sup>. Er staan in deze fase meestal honderden personen op de lijst. Dit betekent dat informatie uit andere regio's op dat moment buiten beschouwing blijft.

Een volgende stap is dat informatie bijeen wordt gebracht van (bijvoorbeeld) de eerste 50 personen op deze lijst, gesorteerd op het hoogste aantal antecedenten. Deze informatie die voorts verzameld wordt van de personen die op deze 'toplijst' staan komt over het algemeen uit het (landelijke) HKS en het eigen bedrijfsprocessensysteem, maar ook uit 'eigen' politiewerk op straat wordt informatie gehaald. De personen over wie in deze fase informatie is verzameld komen in principe in aanmerking voor de aanpak veelplegers.

Noot 3 Er wordt over het algemeen een lijst gegenereerd van personen die voldoen aan de (eventueel voor het korps nog aangepaste) landelijke definitie veelplegers.

Het is duidelijk dat het aantal personen dat op de lijst met mogelijke veelplegers, maar ook op de zogenaamde 'toplijst' staat, altijd veel hoger is dan dat daadwerkelijk aandacht van de politie kan krijgen: er is een *overaanbod aan veelplegers*. Om deze reden het niet cruciaal dat over alle veelplegers ook alle beschikbare informatie wordt verzameld. In de meeste regio's zijn er namelijk méér dan genoeg veelplegers die met alleen de informatie uit de eigen regio al een veelplegersaanpak 'verdienen'. De aanpak richt zich in de eerste plaats op deze groep. In de praktijk weegt het werk dat gaat zitten in het bevragen van bedrijfsprocessensystemen buiten de eigen regio en het precies landelijk bevragen van het HKS niet op tegen de baten daarvan wanneer het gaat om veelplegers.

Dit betekent dat in de fase van de identificatie van veelplegers op dit moment niet veel informatie wordt uitgewisseld tussen korpsen. Een landelijke informatiehuishouding van de politie zal daar verbetering in kunnen brengen: als de politie gebruik maakt van één bedrijfsprocessensysteem zou interregionale uitwisseling bij de identificatie en het bijeenbrengen van informatie over veelplegers beter kunnen verlopen. Het verwerkingsregime voor de informatie die nu in de bedrijfsprocessensysteem wordt opgeslagen valt in principe onder artikel 6 van het wetsvoorstel. Deze informatie wordt vervolgens (desgewenst geautomatiseerd) beschikbaar gesteld aan andere korpsen (artikel 13 lid 2 wetsvoorstel), als dit nodig is voor de politietaak. Dit betekent dat het wetsvoorstel op dit punt vooruitloopt op de huidige politiepraktijk.

Bij de 'oormerking' van verdachten die in een andere regio worden aangehouden bestaan er op dit moment bij sommige korpsen al modules in het HKS, die ervoor zorgen dat de BPZ weet dat het gaat om een veelpleger en dat deze in aanmerking komt voor de speciale aanpak. Ook hier kan een verbetering verwacht worden met de invoering van de landelijke informatiehuishouding binnen de politie, omdat deze materie dan landelijk uniform kan worden geregeld. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat in de zogenaamd 'breed bevroegbare set gegevens', zoals gedefinieerd in artikel 10 ook een dergelijke 'veelplegersvariabele' wordt aangebracht<sup>4</sup>.

#### Bij de aanpak veelplegers zorgen

- de over het algemeen beperkte actieradius van de veelpleger;
- het werkproces van deze aanpak;
- de huidige arbeidsintensieve bevraging van de landelijke systemen;

ervoor dat op dit moment weinig informatie over veelplegers interregionaal wordt uitgewisseld. Dit kan wellicht worden verbeterd bij het invoeren van een landelijke informatiehuishouding van de politie. Het wetsvoorstel sluit aan bij deze landelijke informatiehuishouding, we kunnen daarom verwachten dat dit onderdeel van het voorstel geen problemen zal opleveren voor de politiepraktijk.

Noot 4 In het volgende hoofdstuk wordt dieper ingegaan op deze materie.

### 3.3 De praktijk van het uitwisselen: rechercheren

Meer dan bij de aanpak veelplegers komt het uitwisselen van gegevens tussen korpsen onderling aan de orde bij het oplossen van ingewikkelde recherchezaken. In de sessie met de medewerkers van het LTK kwam naar voren dat het verkrijgen van gegevens uit verschillende korpsen niet altijd gemakkelijk verloopt. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de gegevens uit de bedrijfsprocessensystemen van verschillende korpsen en het HKS.

Het bevragen van gegevens die enkele jaren oud zijn uit de bedrijfsprocessensystemen is voor het oplossen van cold cases moeizaam, omdat deze gegevens vaak al zijn gearchiveerd. Hiernaast heeft een researchteam van een bepaald korps in principe geen (fysieke) toegang tot de bedrijfsprocessensystemen van andere korpsen<sup>5</sup>. Bij ingewikkelde rechercheonderzoeken is daar wel vaak behoefte aan. De eenvoudige bevestigingen (de gegevens van één of enkele personen of kentekens) via de (landelijke) infodesks werkt over het algemeen goed. Meer ingewikkelde zoekvragen uit de bedrijfsprocessensystemen van verschillende regio's zijn op deze manier echter lastig af te handelen: daarvoor is toegang tot de systemen zelf vaak noodzakelijk. Voor ingewikkelde recherchezaken zijn dergelijke zoekvragen echter wel vaak noodzakelijk. Wil men dan deze systemen in, dan is men aangewezen op (informele) contacten met andere korpsen.

Hiernaast is het LTK in sommige gevallen afhankelijk van persoonlijke contacten en herinneringen van (oud)collega's voor het inwinnen van informatie. Hierbij dient te worden aangetekend dat dit er mee te maken kan hebben dat door het LTK vaak oude informatie uit de politiebesteden wordt bevestigd, die al vernietigd is (of had moeten zijn).

Het bevragen van bedrijfsprocessensystemen van andere korpsen dan het eigen politiekorps verloopt vaak moeizaam, zeker omdat dit vaak gaat om oudere informatie en er complexere en uitgebreidere zoekvragen worden uitgezet.
---

Naast het bedrijfsprocessensysteem wordt veel informatie over personen gehaald uit het landelijke HKS- systeem. Bij het bevragen van dit systeem is niet de toegankelijkheid van het systeem een probleem, maar juist de 'vulling' hiervan. Niet in alle korpsen wordt prioriteit gegeven aan het juist en tijdig invullen van bepaalde gegevens in dit systeem. Dit heeft er uiteraard ook mee te maken dat politiefunctionarissen op dit moment werken met twee verschillende systemen: een bedrijfsprocessensysteem en het HKS. Het besef van de noodzaak om gegevens ook over te zetten in HKS als deze al eens zijn ingevoerd in het bedrijfsprocessensysteem kan dan nog wel eens ontbreken, zeker als daar geen of weinig mensen of middelen voor beschikbaar zijn.

Noot 5 Er zijn door de korpsbeheerders onlangs afspraken gemaakt voor het op een eenvoudige manier landelijk autoriseren binnen de Nederlandse politie. Dit knelpunt zou dus op korte termijn moeten verdwijnen.

Ook bij de interregionale uitwisseling van recherchegegevens kan een verbetering worden verwacht bij de invoering van de landelijke informatiehuishouding van de politie. Voor wat betreft de grotere uniformiteit in de uitwisseling tussen bedrijfsprocessensystemen en de aansluiting van het wetsvoorstel hierop is dit al geschetst in de vorige paragraaf. Indien in deze nieuwe informatiehuishouding ook een oplossing wordt gevonden voor de soms slechte vulling van het HKS, zal ook deze uitwisseling van gegevens kunnen verbeteren. Ook hier geeft het wetsvoorstel voldoende ruimte: in lid 1 onder 3 en 4 van artikel 10 worden de nu in HKS opgenomen gegevens breed bevroegbaar gemaakt.

De achterstand in en onvolledigheid van de vulling van het HKS zorgt ervoor dat het landelijk bevroegbaar stellen van gegevens tussen korpsen wordt bemoeilijkt. Door de invoering van een nieuwe landelijke informatiehuishouding van de politie kan dit mogelijk verbeteren. Het wetsvoorstel sluit daarbij aan voor wat betreft de interregionale uitwisseling, door het landelijk beschikbaar stellen van gegevens expliciet te regelen in artikel 10.

## 4 Verwerking vanuit de dagelijkse politiepraktijk en de gerichte verwerking

### 4.1 Het wettelijk regime

De scheiding tussen de verwerking ten behoeve van de dagelijkse uitvoering van de politietaak en de gerichte verwerking vloeit onder meer voort uit het beginsel van de 'doelbinding': politiegegevens dienen alleen verwerkt te worden voor het doel waarvoor ze zijn verkregen. De vereisten van kenbaarheid en voorzienbaarheid verlangen voorts dat het hierbij gaat om welomschreven en gerechtvaardigde doelen.

In het wetsvoorstel zijn de belangrijkste doelen waarvoor politiegegevens worden verwerkt uitgewerkt in de artikelen 6, 7 en 8. Artikel 6 ziet op het verwerken van politiegegevens ten behoeve van de dagelijkse uitvoering van de politietaak. Tot vijf jaar na de eerste verwerking mogen deze gegevens onder dit doel door (vrijwel) alle politiefunctionarissen worden verwerkt. Het doel 'dagelijkse uitvoering van de politietaak' omvat in dit geval niet alleen de gegevens die de politie binnenkrijgt bij de handhaving van de rechtsorde, maar ook die zij binnenkrijgt bij het uitvoeren van hulpverlening. Hierbij geldt dat het verwerken van gegevens niet verder mag gaan dan dat noodzakelijk is voor het goed uitvoeren van deze dagelijkse politietaak. Het tweede en derde lid van dit artikel geeft de mogelijkheid voor de politie om de bij de uitoefening van de dagelijkse politietaak verzamelde gegevens opnieuw te verwerken en te gebruiken voor verdere analyse. Na vijf jaar moeten de gegevens die onder artikel 6 zijn verwerkt worden vernietigd.

In een aantal gevallen heeft de wetgever gemeend dat het doel 'de dagelijkse uitvoering van de politietaak' niet meer toereikend is voor de verwerking van persoonsgegevens door de politie. In dit geval is een verwerking onder het regime van de artikelen 7 of 8 aangewezen. Deze artikelen bevatten het regime voor het zogenaamde 'gericht verwerken' van gegevens. Dat wil zeggen dat omvangrijke hoeveelheden gegevens gericht op bepaalde personen worden verwerkt. Voor deze verwerkingen is het de bedoeling dat slechts een beperkt aantal politiefunctionarissen zal worden gemachtigd. Ook moet voor elke verwerking onder deze artikelen door de politie expliciet een doel worden geformuleerd. Deze artikelen scheppen ook meer mogelijkheden tot verwerking dan artikel 6: de gegevens mogen bijvoorbeeld langer worden verwerkt en gegevens die afkomstig zijn uit andere opsporingsonderzoeken of oudere opsporingsonderzoeken die ergens anders bij de politie onder artikel 7 (of 8) zijn verwerkt kunnen onder bepaalde voorwaarden worden meegenomen.

Wanneer moet worden overgegaan van een verwerking onder artikel 6 naar een gerichte verwerking onder artikel 7 is door de wetgever in het voorstel niet scherp afgebakend. In de MvT worden in plaats hiervan wel een aantal gevallen genoemd waarin door de politie *moet* worden 'overgestapt' op de verwerking op grond van artikel 7. In de eerste plaats is dit als de politie 'extra inspanningen' wil leveren om gegevens te vergaren ten behoeve van de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval. De MvT noemt daarbij als voorbeeld de inzet van bijzondere opsporingsbevoegdheden of



de samenstelling van een speciaal team voor een bepaald onderzoek. Een ander criterium dat wordt genoemd is als de politie overgaat tot het *op grote schaal gericht* verzamelen van gegevens over al dan niet verdachte personen. In dat geval moet worden overgestapt op de gerichte verwerking.

In de onderstaande paragraaf wordt de vraag beantwoord of het onderscheid tussen artikel 6 en 7 werkbaar is voor de politie voor de aanpak van veelplegers in Amsterdam en Utrecht.

#### **4.2 De praktijk van het politiewerk: de aanpak van veelplegers**

Voor het geven van een antwoord op de vraag over de werkbaarheid van de scheiding tussen de verwerking van politiegegevens ten behoeve van de dagelijkse uitvoering van de politietaak en de gerichte verwerking voor de aanpak van veelplegers is het eerst nodig om te bekijken onder welk verwerkingsregime de elementen van deze aanpak vallen.

In de fase van identificatie van veelplegers wordt in de eerste plaats vanuit het bedrijfsprocessensysteem van de politie een voorlopige lijst van 'kandidaat- veelplegers' opgesteld door de personen in het systeem te sorteren op aantallen antecedenten in een bepaalde periode. Hierbij is weinig behoefte om ver in het verleden van de veelplegers terug te kijken. Een deelnemer van de sessie verwoordde dit als volgt: "het gaat om de mensen die nu lastig zijn". In de tweede fase van de identificatie begint de politie bij een beperkte groep mensen die boven aan de gegenereerde lijst personen staat: de zogenaamde 'top- of targetlijst'. Het gaat dan om de groep personen met de meeste antecedenten in het systeem.

De informatie over deze groep mensen wordt vervolgens veredeld: men raadpleegt het (landelijke) HKS voor antecedenten uit het verleden of uit andere korpsen en haalt informatie uit de BPZ. Op deze manier ontstaat een lijst met personen die in aanmerking komen voor de veelplegersaanpak. De grootte van deze groep hangt vooral samen met de capaciteit van het team dat zich op de veelplegers richt<sup>6</sup>.

De gegevensverwerkingen in deze fasen kunnen onder het verwerkingsregime van artikel 6 van het wetsvoorstel worden geplaatst. De gegevens die al zijn verwerkt in het kader van de dagelijkse uitvoering van de politietaak (de gegevens in het bedrijfsprocessensysteem) worden slechts opnieuw geordend om tot een lijst van veelplegers te komen, eventueel aangevuld met informatie die in de dagelijkse uitvoering van de politietaak 'van straat' wordt gehaald. In deze fase is ook weinig behoefte om gegevens die ouder zijn dan vijf jaar te verwerken: onder het wetsvoorstel geldende bewaartermijn van 5 jaar (artikel 6 lid 5 wetsvoorstel) voldoet hiervoor. Voor de gegevens van veelplegers die in deze fase uit het (landelijke) HKS worden gehaald biedt het wetsvoorstel ook mogelijkheden: zij vallen onder de 'breed beschikbare gegevens' van artikel 10.

Noot 6 De capaciteit van dit team wordt vervolgens weer bepaald door de prioriteiten binnen het korps en bijvoorbeeld afspraken in het kader van de prestatiecontracten.

Het verwerkingsregime van artikel 6 van het wetsvoorstel, in samenhang met de breed beschikbare gegevens die vallen onder artikel 10 van het wetsvoorstel, lijkt toereikend voor de gegevensverwerking in het kader van de identificatie van veelplegers.

Na de fase van de identificatie van veelplegers wordt door de politie ingezet op de daadwerkelijke aanpak van de personen die op de 'toplijst' staan. De deelnemers hebben op de expertsessie aangegeven dat men voor een optimale strafrechtelijke afdoening van de personen die op deze lijsten staan eigenlijk zoveel mogelijk informatie wil inwinnen over deze personen. Voor wat betreft deze dossiervorming gaat de informatieverzameling mogelijk wel verder dan wat onder het regime van artikel 6 mogelijk is. Zo wordt in Amsterdam in sommige gevallen het bijzondere opsporingsmiddel van de stelselmatige observatie ingezet bij de aanpak van veelplegers. In Utrecht worden er op dit moment bij sommige onderzoeken naar criminele jeugdgroepen ook een afgeschermd 'tijdelijk register' aangemaakt<sup>7</sup>. Van deze gevallen wordt in de MvT van het wetsvoorstel gesteld dat de politie in dat geval moet overstappen op de gerichte verwerking van artikel 7.

Hiernaast wordt in de MvT aangegeven dat ook bij het op omvangrijke schaal samenbrengen van informatie over personen er sprake is van een 'gerichte verwerking' en dat deze verwerking dan valt onder artikel 7, zeker als hierbij gebruik wordt gemaakt van informatie van buiten de politie. In de sessie is hierover aangegeven dat als een veelpleger eenmaal op de 'targetlijst' of 'toplijst' staat het doel van de politie in de fase van de *aanpak* van veelplegers is om zoveel mogelijk informatie te verzamelen over deze persoon. De informatieverzameling gebeurt in de eerste plaats vanuit de 'eigen' politiestructuren, maar men heeft aangegeven dat men ook graag informatie wil ontvangen van partners van buiten de politie over deze personen. Men kan hierbij denken aan informatie van andere diensten en organen van Justitie (DJI, OM, CJIB enzovoort), maar ook aan gegevens van 'buiten' zoals vanuit de jeugdzorg (als het gaat om jeugdige veelplegers) of de verslavingszorg (als het gaat om de verslaafde veelplegers). Bij deze informatieverzameling dient te worden bedacht dat er informatie bij elkaar gebracht wordt over op het moment van verwerking niet noodzakelijkerwijs verdachte personen. Er wordt juist informatie verzameld en bijeengebracht over personen die in het verleden (meermalen) verdacht zijn geweest, maar dat op het moment van verwerken niet noodzakelijkerwijs hoeven te zijn. Op grond van de tekst van de wet en de MvT lijkt het dat in deze gevallen binnen de aanpak veelplegers moet worden overgegaan tot een gerichte gegevensverwerking van politiegegevens onder artikel 7.

Aan de andere kant lijkt het er op dat de behoefte van de politie om bij de aanpak van een veelpleger 'de diepte in te gaan onderzoeken' om zaken rond te maken niet al te sterk aanwezig is: er staan over het algemeen zoveel antecedenten op de 'kerfstok' van een veelpleger, dat het niet zoveel uitmaakt of er één of meerdere delicten in het dossier ontbreken. Dit heeft ook te maken met de toegankelijkheid van de huidige informatiesystemen en het Nederlandse systeem van strafvordering, dat een beperkte cumulatie

Noot 7 De behoefte hieraan lijkt overigens bij dit korps vooral te maken te hebben met de beperkte analysemogelijkheden van het gebruikte bedrijfsprocessensysteem of het huidige artikel 5a van de Wet politieregisters.

van straffen toestaat. Ook het vergelijken met oude, dan wel andere opsporingsonderzoeken, die wordt mogelijk gemaakt door artikel 7 (en 8) lijkt bij de aanpak van veelplegers veelal niet aan de orde.

Concluderend kunnen we stellen dat het verder verzamelen van informatie voor de aanpak veelplegers zich in de fase van de aanpak bevindt op het 'grensvlak' van de verwerking tussen artikel 6 en artikel 7 van het wetsvoorstel. Hoe meer informatie de politie wil verzamelen over veel personen, hoe groter de kans is dat men hiervoor een verwerking onder artikel 7 moet opzetten. Aandacht verdient hierbij de vraag of het wenselijk is om in het wetsvoorstel duidelijker aan te geven wanneer (bijvoorbeeld bij de aanpak veelplegers) moet worden overgestapt op een verwerking op grond van artikel 7. Het criterium 'op grote schaal gericht verwerken', zoals dat nu wordt gehanteerd, is daarvoor wellicht te onduidelijk. Dit betekent dat het aanbeveling verdient in de MvT duidelijker aan te geven bij *welke mate van het gericht verwerken van gegevens* de politie over dient te gaan tot een verwerking onder artikel 7 van het wetsvoorstel.

Voor de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel in het kader van de aanpak veelplegers hoeft een verwerking onder artikel 7 niet veel problemen op te leveren. Het doel van de gerichte verwerking van de politie is immers het leveren van een zo compleet mogelijk beeld van de strafbare feiten aan het OM. Deze informatie hoeft niet voor elk lid van de BPZ toegankelijk te zijn: deze is vooral belangrijk voor bijvoorbeeld leden van het 'veelplegersteam' en de medewerkers die de zaken aanleveren aan het OM. Ook op dit moment zijn niet alle delen van de informatieverwerking in het kader van de aanpak veelplegers voor alle politieambtenaren toegankelijk. De toestemming van het bevoegd gezag, die mogelijk nodig is voor het combineren van politiegegevens met gegevens van buiten de politie (lid 5 van artikel 7 wetsvoorstel) is over het algemeen geen groot probleem voor de aanpak veelplegers; ook nu vindt deze plaats onder verantwoordelijkheid van het OM.

Binnen de fase van de aanpak van veelplegers wordt er mogelijk zoveel informatie verzameld over personen, zodat moet worden overgegaan op het regime van artikel 7 van het wetsvoorstel. Het verdient aanbeveling om het criterium van 'op grote schaal gericht verwerken' in de toelichting op het wetsvoorstel te verduidelijken, om zo duidelijkheid te bevorderen welk verwerkingsregime dient te worden gehanteerd. Het verwerken van (een gedeelte) van de informatie over veelplegers onder artikel 7 behoeft echter in de praktijk niet al te veel problemen op te leveren.

Hierbij dient te worden aangetekend dat als onder het regime van artikel 7 een gedeelte van de informatieverwerking van de aanpak veelplegers niet voor elke medewerker van de BPZ toegankelijk zou zijn, het voor deze aanpak wel *essentieel* is dat deze in de fase van het 'oormerk' kan zien of de persoon die zij op straat tegenkomen een veelpleger is en wat zij vervolgens moet doen om deze aanpak te effectueren.

Het huidige HKS levert in sommige korpsen al deze mogelijkheid. In dit systeem wordt bijgehouden welke personen in aanmerking komen voor de veelplegersaanpak. Hier kan de combinatie van de landelijke informatiehuishouding en de breed beschikbare gegevens van artikel 10 van het wetsvoorstel ervoor zorgen dat een dergelijk gegeven landelijk beschikbaar komt. Voor het functioneren van de veelplegersaanpak dient een dergelijk gegeven dan wel in de 'breed beschikbare set gegevens' te worden opgenomen. Artikel 10 laat dit ook toe: in lid 1 onder 2 van dit artikel kunnen gegevens worden opgenomen voor de identificatie, verificatie en bejegening van personen. Wat dit betreft sluit het wetsvoorstel dan ook aan op de huidige praktijk van de aanpak van veelplegers.

Voor de fase van het 'oormerk' van de aanpak veelplegers dient informatie over een mogelijke veelpleger in ieder geval breed binnen de politie beschikbaar te zijn. Het wetsvoorstel biedt hiervoor de mogelijkheid onder artikel 10.

## 5 Zoekmogelijkheden

### 5.1 Inleiding en het wettelijk regime

In dit hoofdstuk wordt de onderzoeksvraag beantwoord wat het gedifferentieerde stelsel van zoekmogelijkheden, zoals neergelegd in lid 4 en 5 van de artikelen 7 en 8 van wetsvoorstel, samen met lid 2 en 3 van artikel 6, betekent voor een aantal aspecten van de politiepraktijk.

De beantwoording van deze vraag is opgesplitst in een aantal onderdelen. In de volgende paragraaf wordt weergegeven hoe op dit moment bij de onderzochte politietaken over het algemeen gezocht wordt in de bestanden. Hierna komen kort de mogelijkheden van datamining en het gebruik van open bronnen aan bod, met daarna een paragraaf die gewijd is aan de vraag of de differentiatie tussen het vergelijken op basis van zoekgegevens en het in combinatie met elkaar verwerken een bruikbare onderscheiding is. Tot slot volgt een paragraaf over bewaartermijnen (artikel 11 wetsvoorstel).

Het onderscheid vinden we, zoals hierboven al is aangegeven, terug in zowel de artikelen 7 en 8 als artikel 6 van het wetsvoorstel. In lid 4 van artikelen 7 en 8 en lid 2 van artikel 6 wordt bepaald dat (gemachtigde) ambtenaren van de politie politiegegevens kunnen vergelijken met andere politiegegevens op basis van zogenaamde 'zoekgegevens'.

Deze zoekgegevens worden in een ander artikel nader gedefinieerd (artikel 1 onder m): het gaat dan om personalia (NAW- gegevens), locaties enzovoort. De precieze invulling van dit begrip wordt later bepaald bij AMvB. Het komt er op neer dat de betreffende politiefunctionaris die uit hoofde van dit artikel politiegegevens verwerkt alleen die gegevens te zien krijgt die beantwoorden aan de gegevens die hij of zij gebruikt heeft bij het zoeken in de politieregisters. Het wetsvoorstel noemt deze beantwoording een 'hit'. Alle andere gegevens ('no hit') blijven bij deze manier van verwerken onzichtbaar: de privacy van de personen wiens gegevens niet in de 'hitset' zitten wordt op deze manier beschermd.

In lid 5 van de artikelen 7 en 8 en lid 3 van artikel 6 wordt deze beperking losgelaten: in een dergelijke verwerking, die 'verwerken in combinatie met andere politiegegevens' wordt genoemd, is alle informatie zichtbaar voor de politiefunctionaris. Op deze manier kan ook toegang tot de gegevens worden verkregen zonder dat hiervoor eerst een zoekleutel nodig is. Het is de bedoeling dat slechts een beperkt aantal politiefunctionarissen de machtiging zal krijgen deze laatste vorm van verwerken toe te passen.

### 5.2 Zoekmogelijkheden in de praktijk van aspecten van het politiewerk

In de expertsessies op het gebied van zoeken en dataminieren, veelplegers en de recherche is ruim aandacht besteed aan de manier waarop politiemedewerkers op dit moment door hun bestanden heen zoeken. In de eerste plaats valt hierbij op dat een zeer belangrijk deel van de 'ingangen' om de politiebestanden te raadplegen het zoeken naar personen betreft.

Dit betreft zoekvragen die door een groot deel van het politiepersoneel in de uitoefening van hun werkzaamheden wordt gedaan. Aan de hand van een bepaalde 'zoeksleutel' wordt uit de gegevensset naar personen gezocht. Hierbij kan men denken aan het zoeken met behulp van personalia naar de bijbehorende andere persoonsgegevens, maar ook naar het zoeken op een zogenaamde KENOCODE of een adres<sup>8</sup>. Het wetsvoorstel waarin in lid 2 van artikel 6 en lid 4 van de artikelen 7 en 8 het grootste deel van de toegang tot politiegegevens wordt geregeld door middel van zogenaamde 'zoekgegevens' sluit wat dat betreft dan ook aan bij de praktijk van deze toegang binnen de politie.

In de praktijk van de gegevensverwerking van het onderzochte politiewerk wordt vooral naar personen gezocht aan de hand van personalia. Het feit dat in het wetsvoorstel het zwaartepunt van de toegang tot politiegegevens door middel van zoekgegevens geregeld wordt, sluit wat dat betreft dan ook aan bij die praktijk.

Uit de sessies kwam naar voren dat in de politieregistratie met betrekking tot personen, vooral in de bedrijfsprocessensystemen, nogal wat zogenaamde 'vervuiling' zit. Bij deze vervuiling moeten we vooral denken aan verkeerd gespelde namen, ontbrekende voorletters of andere gegevens, niet ingevulde geboortedata, verwisselde personen, tweelingen en dergelijke. Dit is minder een probleem in systemen waar personen gecheckt kunnen worden tegen een bron waarvan men zeker is dat deze (bijna) geen fouten bevat, zoals de zogenaamde personenserver van HKS. De vervuiling betekent dat er veelal moet worden gezocht of gecheckt op andere kenmerken van personen dan alleen de naam, zoals het woonadres, de geboortedatum en dergelijke, om vervolgens in de resultaten set van deze zoekslag te kijken of deze persoon al voorkomt in de registratie. Het zoeken met zogenaamde 'wildcards' wordt dan ook veel gebruikt om erachter te komen of een persoon al is opgenomen in de bestanden van de politie<sup>9</sup>.

Zoals hierboven al is aangegeven moet volgens het wetsvoorstel voor het grootste deel van het zoeken in politiegegevens gebruik worden gemaakt van het 'vergelijken op basis van zoekgegevens'. Dit betekent dat het belangrijk is voor de uitvoerbaarheid dat het wetsvoorstel het gebruik van wildcards in de zoeksleutels mogelijk maakt. Dit kan onder artikel 1 onder m van het wetsvoorstel geregeld worden bij AMvB.

De uitwerkingen van het begrip 'zoekgegevens' in het wetsvoorstel moet het mogelijk maken te zoeken met behulp van 'wildcards', vooral met betrekking tot personalia.

Noot 8 Een KENOCODE is een combinatie van achternaam, voornaam en geboortjaar. Kees Jansen, geboren op 6 januari 1963 heeft bijvoorbeeld de KENOCODE: JANK63.

Noot 9 Een wildcard is een symbool om een nog onbekend teken in een zoekopdracht te vervangen. Bijvoorbeeld een uitroepteken: !. Als men wil zoeken op de voornaam 'Mark' en 'Marc' geeft men de zoekopdracht 'Mar!'.

Naast het zoeken naar personen wordt, in mindere mate, in het door ons onderzochte politiewerk ook gezocht naar locaties, voertuigen (kentekens) en in sommige gevallen ook naar ingewikkeldere combinaties van delicten en locaties<sup>10</sup>. De hierboven beschreven vervuiling treedt overigens ook op in deze gegevens. In de casus 'Angela' werd door het LTK bijvoorbeeld de zoekvraag uitgezet naar alle personen die zich binnen een bepaalde regio schuldig hadden gemaakt aan een zeden- of geweldsdelict. De vraag of er gezocht wordt naar bepaalde zaken hangt daarbij vooral samen met het gemak waarop op bepaalde begrippen gezocht kan worden: het zoeken op (delen van) een kenteken is eenvoudiger dan op bijvoorbeeld een modus operandi, zeker als deze niet van tevoren in bepaalde categorieën is ingedeeld.

In het geval van (grootschalig) researchewerk komt nog een ander aspect aan de orde dat in verband met de privacybescherming van burgers van belang kan zijn. In deze onderzoeken worden, vrij routinematig, alle uit de politiebestanden bekende gegevens van alle personen die in het dossier werden genoemd, opgevraagd, of er nu een bekende link met het slachtoffer lag of niet. De diepte van een dergelijke bevraging hangt vooral samen met de prioriteit die het researcheteam op dat moment aan een dergelijke persoon geeft. In de door ons onderzochte casus 'Angela' ging dit om de gegevens van ongeveer 500- 600 personen, waarvan het overgrote deel nooit de status van 'verdachte' bereikt.

Voor dit soort werk is het zoeken in de gegevens van andere en oude, afgesloten opsporingsonderzoeken op dit moment erg omslachtig: de meeste zogenaamde 'tijdelijke registers' waar deze informatie in wordt opgeslagen bleven gesloten voor het LTK. Over het algemeen is een team dat niet uit het 'eigen korps' komt niet direct geautoriseerd om deze gegevens te benaderen. Een andere moeilijkheid is dat de gegevens uit deze registers vaak vernietigd zijn op het moment dat een cold case team als het LTK aan de zaak begint, omdat de schoningstermijn onder de huidige wettelijke bepalingen al is verlopen.

Onder het regime van het wetsvoorstel wordt dit zoeken in andere of oudere opsporingsonderzoeken in principe mogelijk gemaakt. Een door het LTK onderzochte cold case op het gebied van moord of zeden voldoet over het algemeen aan de eisen die gesteld worden in wetsvoorstel voor het gebruik van de zoekmogelijkheden van lid 4 en de analysemogelijkheden van lid 5 van artikel 7. Zo is er in de cold cases die door LTK zijn onderzocht per definitie sprake van een strafbaar feit dat op een andere wijze niet kan worden opgelost, één van de in de MvT genoemde gevallen waarin het overgaan tot een verwerking onder lid 5 van artikel 7 mogelijk is<sup>11</sup>.

De invoering van een zoekmogelijkheid zoals in lid 4 en 5 van artikel 7 van het wetsvoorstel waarmee door deze oudere of nu afgeschermd onderzoek en gegevensverzamelingen kan worden gezocht is dan ook voor dit soort zware zaken een verbetering ten opzichte van de huidige situatie.

Noot 10 In het door ons onderzochte politiewerk werd niet veel naar modus operandi gezocht. De onderzoekers hebben begrepen dat dit in niet-onderzochte aspecten van het politiewerk wel veel gebeurt.

Noot 11 De overige eisen aan de inzet van de leden 4 en 5 zijn in dit onderzoek in het kader van de recherche verder niet aan bod gekomen.

De in het wetsvoorstel geschapen mogelijkheid om in bijzondere gevallen vrij te kunnen zoeken in gegevens van andere en oude opsporingsonderzoeken is vooral voor het oplossen van moordzaken en zware zedenzaken een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarbij tijdelijke registers veelal gesloten blijven.

### 5.3 Datamining en het koppelen van bestanden

Het bestaan van de mogelijkheden tot het 'in combinatie verwerken' van gegevens, zoals in het leven geroepen door lid 3 van artikel 6 en lid 5 van artikel 7 en 8, maakt het voor de politie in principe mogelijk om over te gaan tot vrij vergaande verwerkingen van gegevens over personen, waarbij ook het combineren van gegevens uit bronnen van buiten de politie mogelijk is. In de startnotitie wordt daarbij ook de mogelijkheid tot het gebruik van datamining technieken genoemd. Om zicht te krijgen op de reikwijdte van dergelijke verwerkingen is in de sessie zoekmogelijkheden aandacht besteed aan de vraag in hoeverre de politie op dit moment gebruik maakt van open bronnen, van bovengenoemde technieken en de mogelijkheden tot het koppelen van bestanden.

In de eerste plaats dient te worden vastgesteld dat de politie voor het leggen van verbanden tussen gegevens niet alleen is aangewezen op het gebruik van de in de startnotitie genoemde datamining technieken. Ook met behulp van andere technieken, zoals met behulp van (multiple) regressie analyse, kunnen grote hoeveelheden data worden doorzocht op onverwachte verbanden. Datamining<sup>12</sup> komt over het algemeen pas in beeld als het leggen van verbanden op andere manieren niet lukt. Voor de reikwijdte van de bepaling van lid 5 van de artikelen 7 en 8 maakt het echter niet uit welke techniek precies gebruikt wordt: het gaat in beide gevallen om de technische mogelijkheden tot het leggen van verbanden in grote hoeveelheden gegevens.

Uit de sessie is niet naar voren gekomen dat er door de politie op grote schaal verkennend onderzoek wordt uitgevoerd, waarin gepoogd wordt verbanden te leggen tussen grote hoeveelheden gegevens. Zowel het gebruik van klassieke analysetechnieken als van datamining technieken staat wat dat betreft bij de politie nog in de kinderschoenen. Bij de FIOD/ECD wordt het gebruik van deze technieken op dit moment wel onderzocht, maar van het omzetten in operationeel onderzoek van de gevonden verbanden is nog geen sprake.

Als één van de oorzaken voor het gebrek aan analyseactiviteiten van de politie werd in de expertsessie genoemd dat op dit vlak vaak de mankracht (zowel in kwalitatieve als kwantitatieve zin) ontbreekt. Het is daarbij onduidelijk in hoeverre de huidige Wet politieregisters dergelijke analyses toelaat. Omdat hiernaast het resultaat van deze analyses niet altijd van tevoren duidelijk is wordt er door de politie over het algemeen niet veel capaciteit geïnvesteerd.

Noot 12 Datamining kan hier worden gedefinieerd als: zelfstandig door computersoftware gevonden verbanden in grote sets gegevens. Bij regressie- analyse moet de gebruiker eerst de variabelen aangeven die mogelijk een verband opleveren, bij datamining doet de software dit zelf.



Hiernaast staat de moeilijke beschikbaarheid voor het draaien van zware extracties van de huidige systemen van de politie een brede toepassing van deze analysemethoden op dit moment nog in de weg. Na het invoeren van de nieuwe landelijke informatiehuishouding van de politie zullen deze mogelijkheden wellicht verbeteren. Zoals hierboven gesteld maakt het wetsvoorstel het gebruik van deze technieken wel mogelijk: dat betekent dat het op dit gebied vooruitloopt op de praktijk.

De politie lijkt op dit moment nog niet vaak datamining technieken te gebruiken. Wellicht worden hier nieuwe mogelijkheden aangeboord onder invloed van de nieuwe landelijke informatiehuishouding van de politie. Het wetsvoorstel maakt deze verwerkingen in ieder geval mogelijk: zij loopt daarin dan ook enigszins voor op de praktijk.

In de sessie over de zoekmogelijkheden is ook gevraagd naar de mate waarin de politie dit moment gegevens uit zogenaamde 'open bronnen' gebruikt: dit zijn bronnen die voor iedere burger beschikbaar zijn. Ook deze verwerking wordt door lid 5 van de artikelen 7 en 8 van het wetsvoorstel mogelijk gemaakt. Men kan hierbij denken aan bronnen als de (on-line) telefoongids, bedrijvengidsen, Dun & Bradstreet- bedrijfsinformatie, het register van de Kamer van Koophandel, het publiek internet enzovoort. De politie blijkt in de praktijk ook nu gebruik te maken van deze soorten bronnen wanneer dat nodig is. Zo kwam op de expertsessie naar voren dat bij het opsporen van heling in de praktijk bijvoorbeeld actief gezocht wordt naar gestolen goederen op marktplaatsen op internet. Zeker in het geval dat deze publieke informatie kan worden gekoppeld aan de gegevens uit 'eigen' politiebestanden, heeft dit in het verleden al geleid tot het ophelderen van zaken.

Over het algemeen wordt in de open bronnen min of meer individuele informatie voor de opsporing opgevraagd, bijvoorbeeld het zoeken van bepaalde personen, locaties of nauw omschreven voorwerpen in dergelijke bronnen. Men gaat dan, om in termen van het wetsvoorstel te blijven, op basis van een set zoekgegevens op zoek naar informatie in de buiten de politie liggende bronnen. Het automatisch ('druk-op-de-knop') bevraagbaar maken van dergelijke bronnen, direct vanuit de gegevensverwerkingen van de politie is, voor zover dat nog niet bestaat binnen de politie-opsporingsapplicatie in principe ook makkelijk te implementeren.

Tijdens de sessie is ook het grootschalig *koppelen* van al dan niet open bronnen met de eigen gegevenssets van de politie aan de orde gekomen. Een dergelijke exercitie is in de praktijk vrij moeizaam. Voor een automatische koppeling is over het algemeen een *uniek identificatienummer* nodig voor elk 'record' (bijvoorbeeld een persoon) dat vóórkomt in alle bestanden die men wil koppelen<sup>13</sup>. Het grootschalig koppelen van databestanden op andere gegevens die in een bestand zitten (bijvoorbeeld op naam of geboortedatum of een combinatie daarvan) leidt al snel tot veel handwerk, omdat deze databestanden vaak vervuild zijn.

Noot 13 Voorbeelden hiervan zijn het SOFI- of GBA- nummer of een intern uniek nummer dat aan elke persoon is toegekend. Het gebruik van dergelijke nummers is vaak aan aparte wettelijke regels gebonden.

Dit kan fungeren als een natuurlijke 'rem' op het grootschalig koppelen van databestanden door de politie: een dergelijke koppeling zal alleen gemaakt worden als dat echt noodzakelijk is: de deelnemers aan de sessie verwachten dat de politie dit alleen zal doen bij echte zware recherchezaken.

De politie maakt – waar nodig in haar opsporingsonderzoek - op dit moment al gebruik van de mogelijkheid tot het doorzoeken van open bronnen. Hiervoor worden – meestal - zoekgegevens gebruikt. Het grootscheeps automatisch koppelen van gegevensbestanden door de politie zal door technische beperkingen niet snel aan de orde zijn. Deze verwerkingen worden door het wetsvoorstel in principe mogelijk gemaakt: zij sluit dus aan en loopt gedeeltelijk voor op de politiepraktijk.

#### **5.4 De afbakening tussen zoeken en 'vrij zoeken'**

De laatste subvraag die in deze paragraaf aan de orde komt heeft te maken met het onderscheid tussen de verwerkingen onder lid 4 en lid 5 van de artikelen 7 en 8 (en in mindere mate die tussen lid 2 en 3 van artikel 6).

Een aspect van dit onderscheid is in ieder geval het principe dat een beperkt aantal politiefunctionarissen verder mag gaan in haar gegevensverwerkingen dan het grootste deel van het politiepersoneel. In de sessies zijn de onderzoekers geen experts uit de praktijk tegengekomen die tegen dit principe grote bezwaren hebben: niet voor iedere politiefunctionaris is het noodzakelijk alle opgeslagen gegevens op allerlei manieren te verwerken. Dit sluit ook aan bij de huidige praktijk van toegang en machtigingen tot politieregisters binnen de politieorganisatie.

Een gedifferentieerd stelsel van toegang tot politiegegevens, zoals door het wetsvoorstel wordt ontworpen, sluit aan bij de huidige praktijk van de machtigingen om toegang te krijgen tot de informatiesystemen bij de politie.

Bij de bespreking van het onderscheid tussen deze beide vormen van verwerking dienen we nog twee zaken in het oog te houden. In de eerste plaats wordt het belang van de zoekmogelijkheden binnen lid 4 en de verwerkingsmogelijkheden van lid 5 beïnvloed door de betekenis van artikel 10 van het wetsvoorstel: indien de breed beschikbare set gegevens van dit artikel beter wordt benut dan het huidige HKS-register, zal de betekenis van deze verwerkingsvormen voor de praktijk minder zijn.

Met de invoering van de landelijke informatiehuishouding van de politie waarin het onderscheid tussen bedrijfsprocessensysteem en het HKS voor een gedeelte verdwijnt, kan men er op rekenen dat politiefunctionarissen meer gebruik zullen maken van dit systeem dan nu het geval is. Voorts is de noodzaak tot verwerkingen van lid 4 (van artikel 7 en 8) en lid 5 complementair: hoe groter de 'set zoekgegevens' is die wordt gedefinieerd voor lid 4, hoe beperkter het belang van een verwerking onder lid 5.

Ook is opgemerkt in de sessies dat het te beschermen privacybelang van personen waarvan de politie gegevens verwerkt voor een gedeelte parallel loopt met het opsporingsbelang. In beide gevallen gaat het er om dat de

betreffende politiefunctionaris na een zoekslag slechts een beperkt zoekresultaat terugkrijgt. Het is in het belang van de politiefunctionaris die gegevens verwerkt om slechts die gegevens op het spoor te komen van personen die in het kader van de opsporing 'interessant' zijn. De gegevens van de personen die niets te maken hebben met het onderhavige onderzoek zijn voor de opsporing alleen maar 'ballast'. Voor het privacybelang geldt hetzelfde: hoe minder gegevens in het zoekresultaat, hoe minder de privacy van personen die 'niets te maken hebben' met het onderzoek wordt aangetast. Het introduceren van zoekgegevens als 'ingang' voor het benaderen van politiegegevens, zoals door het wetsvoorstel is gedaan, is dan ook een manier om het privacybelang en het opsporingsbelang te verenigen.

In de praktijk van het zoeken in politiegegevens loopt het belang van het zo min mogelijk aantasten van de privacy van mensen voor een groot gedeelte parallel met het opsporingsbelang: in beide gevallen wil men alleen informatie in de zoekslag terugkrijgen die relevant is voor de opsporing. In het wetsvoorstel wordt aangesloten bij deze parallel lopende belangen.

In de expertsessie is ook aandacht besteed aan de vraag of het door dit wetsvoorstel voorgestelde onderscheid tussen 'vergelijken op grond van zoekgegevens' en het 'in combinatie met elkaar verwerken van gegevens' een zinvol onderscheid is. Deze vraag laat zich vertalen in de vraag of het mogelijk is om het voorgestelde onderscheid strak af te bakenen: als dat niet het geval is heeft het maken van dit onderscheid weinig zin, omdat beide methoden hetzelfde resultaat opleveren.

Zoals al eerder is opgemerkt hangt dit onderscheid in de eerste plaats op de vraag of bij AMvB een 'strakke' set van zoekgegevens kan worden gedefinieerd die de politie nog een werkbare gegevensverwerking onder lid 4 geeft. In de vorige paragraaf is al aangegeven dat door de vervuiling in de politieregisters deze zoekmogelijkheden juist ruimte moeten laten voor zoeken met behulp van wildcards op gegevens. Dit leidt er onvermijdelijk toe dat de privacy van de personen die ook in het zoekresultaat van een dergelijke zoekslag zijn opgenomen en waar degene die de zoekslag doet niet in geïnteresseerd is wordt aangetast.

Ook op het gebied van het zoekresultaat is er wel wat af te dingen van het 'ideaalbeeld' van een strakke afbakening tussen vergelijken op basis van zoekgegevens en in combinatie met elkaar verwerken. In de MvT wordt aangegeven dat de resultaten van de zoekslagen onder lid 4 ('de zoekgegevens die daarmee overeenkomen') kunnen worden verwerkt. Het is echter onduidelijk of daarmee bedoeld wordt of de zoekgegevens *precies* moeten overeenkomen of dat een *beetje/ bijna overeenkomen* ook genoeg is voor verdere verwerking. In de sessie is naar voren gekomen dat moderne systemen voor het zoeken in databestanden ook dergelijke zoekresultaten kunnen laten zien. Dit betekent dus dat het onderscheid tussen 'hit' en 'no hit' is in de praktijk van informatiesystemen minder binair is dan in de MvT wordt voorgesteld.

Een ander punt van aandacht dat bij deze afbakening in het verlengde ligt van de 'glijdende schaal' van 'hit/ no hit' hangt samen met het begrip 'samenhangende gegevens'. Onder lid 4 mogen ook deze gegevens, die bij de resultaten naar voren komen verder worden verwerkt. De betekenis van

deze term is niet geheel duidelijk: hoe ver gaat deze samenhang? De experts in de sessie hebben aangegeven dat in de nieuw te ontwikkelen informatiehuishouding van de politie de mogelijkheid wordt ingebouwd om binnen politiegegevens, zowel handmatig als geautomatiseerd, verbanden aan te leggen tussen gegevens die wat met elkaar te maken hebben. Zo kan men bijvoorbeeld een 'link' leggen tussen twee personen die wonen in dezelfde straat of personen die gebruik maken van hetzelfde telefoonnummer<sup>14</sup>. Dit houdt in dat in het meest extreme geval, als er veel verbindingen worden gelegd in de politiegegevens, de 'samenhangende gegevens' in de politieregisters *nooit ophouden* en het zoekresultaat uit lid 4 dus geen bescherming meer biedt voor de privacy; alle gegevens liggen dan open.

Voor het wetsvoorstel hoeft dit overigens niet te betekenen dat de ingang via het 'vergelijken op zoekgegevens' van de politiegegevens voor het grootste deel van toegang tot politiegegevens moet worden losgelaten. Met de hierboven aangegeven kenmerken van de praktijk van het politiewerk in gedachten moet men zich realiseren dat de bescherming van de privacy van personen door dit middel enigszins relatief is. Toch is deze bescherming wel reëel. In de eerste plaats wordt dit veroorzaakt door het hierboven aangegeven parallel lopende belang van de opsporing met de bescherming van de privacy: de politie zal voor haar werk niet snel meer gegevens verwerken dan zij nodig heeft.

De andere 'rem' op de mogelijke schending van de privacy zit in het verschil in inspanning die door een politiefunctionaris verricht moet worden om een bepaalde 'resultatenset' aan gegevens te verkrijgen uit het 'vergelijken door middel van zoekgegevens' (lid 4 artikel 7 en 8) versus het 'in combinatie verwerken van gegevens' (lid 5 artikel 7 en 8). Bij de ingang op basis van zoekgegevens is het doel en het resultaat vaak een relatief kleine resultatenset. Degene die zoekt is slechts op zoek naar een specifiek gegeven binnen alle politiegegevens. Hiermee wordt ook de privacy beschermd van al diegenen die niet in het zoekresultaat voorkomen. Dit kan men bij het definiëren van zoekgegevens bijvoorbeeld implementeren door voor te schrijven dat –ook bij het zoeken met behulp van wildcards– alleen met een minimum aantal karakters kan worden gezocht of dat slechts een beperkt aantal resultaten worden getoond na het invoeren van een zoekslag.

Op deze manier kan men door het inrichten van het informatiesysteem voor het zoeken bewerkstelligen dat als een politiefunctionaris een hele grote set aan politiegegevens in het zoekresultaat wil raadplegen, daarvoor simpelweg een zodanig groot aantal verschillende zoekslagen nodig zijn, dat dit in de praktijk de moeite niet zal lonen. Zo zal voor de toegang tot een zeer grote set aan politiegegevens 'als vanzelf' de verwerkingsmogelijkheden van lid 5 worden gebruikt. Onder dit artikel zijn alle politiegegevens in principe makkelijker toegankelijk voor degene die gemachtigd is tot het doen van een dergelijke verwerking, zonder dat men daar specifieke zoekgegevens voor hoeft te gebruiken.

Noot 14 Vergelijk dit met een 'doorklikmogelijkheid' in hypertext (bijvoorbeeld in webpagina's ).

De praktijk van het politiewerk en de (in de toekomst) gebruikte systemen maakt het moeilijk de set zoekgegevens en de zoekresultaten heel 'strak' af te bakenen. Het onderscheid tussen de verwerkingen onder lid 4 en lid 5 is in dit geval niet scherp te trekken. Dit behoeft in de praktijk echter geen grote problemen op te leveren, als het informatiesysteem dat de zoekslagen mogelijk maakt daar op is ingericht.

## 5.5 Bewaartermijnen

In het wetsvoorstel wordt ook een nieuw regime voor het na een bepaalde tijd vernietigen van de door de politie verwerkte gegevens geïntroduceerd. In lid 5 van artikel 6 wordt bepaald dat de gegevens die onder dit artikel zijn verwerkt, 5 jaar na de eerste verwerking *vernietigd* dienen te worden. Gegevens die onder de artikelen 7, 8, 9 en 10 van het wetsvoorstel zijn verwerkt worden na een bepaalde termijn eerst *verwijderd* (artikel 11 lid 1 wetsvoorstel). Dit betekent dat zij in principe niet meer toegankelijk zijn voor operationele doeleinden voor de politie, maar zij mogen volgens lid 2 en 3 van artikel 11 van het wetsvoorstel onder bepaalde voorwaarden nog wel worden verwerkt ten behoeve van een nieuw onderzoek (op grond van artikel 7) of analyse (op grond van artikel 8). Deze gegevens worden tenslotte definitief vernietigd na een termijn die afhankelijk is van op welk soort misdrijf het oorspronkelijk gegeven betrekking had: deze loopt van vijf tot dertig jaar na het tijdstip van verwijdering.

In de sessie waarin de informatieverwerkingen bij het oplossen van een cold case zijn geanalyseerd kwam naar voren dat het LTK op dit moment in haar dagelijkse werkzaamheden gehinderd wordt door de vernietiging van -met name- gegevens uit de bedrijfsprocessensystemen onder de huidige Wet politieregisters<sup>15</sup>. Deze gegevens zijn voor het LTK vooral belangrijk om zich een beeld te kunnen vormen van wat zich 'rond' het tijdstip en plaats van het delict heeft plaatsgevonden. Hiernaast is men bij een dergelijk onderzoek ook geïnteresseerd in de in het bedrijfsprocessensysteem opgenomen niet-strafrechtelijke contacten met de politie van personen die in een dergelijke zaak in beeld komen. Bij het zoeken naar een dader is men namelijk vaak op zoek naar (patronen van) gedragsveranderingen die rondom het tijdstip van delict hebben plaatsgevonden.

Het na relatief korte tijd termijn vernietigen van gegevens uit bedrijfsprocessensystemen door de politie is op dit moment een knelpunt voor het oplossen van cold cases.

Het koppelen van de termijn van vernietiging aan de ernst van het oorspronkelijke delict waarop het betrekking heeft, zoals nu wordt bepaald door lid 5 en 6 van artikel 11, is voor de problematiek van de verwerking voor de cold cases in principe geen oplossing. Het moment van definitieve vernietiging wordt onder het wetsvoorstel bepaald door de combinatie van het oorspronkelijke delict waar deze gegevens betrekking op hebben en het moment van

Noot 15 Deze termijn is onder de huidige wet niet uniform voor alle gegevens uit de politieregisters, maar is in ieder geval korter dan vijf jaar.

verwijdering. Men kan dan echter nog niet weten of een dergelijk gegeven op een later moment essentieel kan zijn bij het oplossen van een cold case. Voor het vernietigen van gegevens vijf jaar na de eerste verwerking onder artikel 6 geldt dit in gelijke mate: in de hierboven genoemde zaken gaat het vaak om dit soort gegevens uit de huidige bedrijfsprocessensystemen.

Het is om deze reden het overwegen waard om *alle* politiegegevens, inclusief de gegevens die alleen onder artikel 6 zijn verwerkt pas definitief te vernietigen na de langste verjaringstermijn uit het wetboek van strafrecht. Uiteraard moet deze bewaarde informatie alleen opnieuw kunnen worden verwerkt in het geval van zaken die de rechtsorde ernstig bedreigen en niet meer voor de rest van het operationele politieproces toegankelijk zijn. Het in het wetsvoorstel geïntroduceerde systeem van verwijdering uit het operationele proces en de daarbij aansluitende toegang onder voorwaarden is daarvoor in principe een oplossing.

Voor wat betreft de werkwijze van de veelplegers- aanpak, lijken de voorgestelde verwijder- en vernietigingstermijnen van gegevens geen knelpunten op te leveren.

Voor de veelplegersaanpak lijken het voorgestelde regime van bewaartermijnen geen grote problemen op te leveren. Om de kans op oplossing van zware moord- en zedenzaken te vergroten, zou men kunnen overwegen *alle* door de politie verwerkte politiegegevens pas definitief te vernietigen na ommekomst van de langste verjaringstermijn uit het wetboek van strafrecht.

## 6 Het verstrekken van gegevens door de politie

### 6.1 Het wettelijk regime

In de nieuwe Wet politiegegevens is een drietal mogelijkheden opgenomen om gegevens die de politie eenmaal heeft binnengekrepen door te geven (te 'verstrekken') aan organisaties of personen buiten de politie. Deze drie mogelijkheden zijn bedoeld als een verruiming van de Wet politieregisters, omdat de politie in toenemende mate behoefte heeft aan het uitwisselen van gegevens met andere organisaties. In artikel 16 van het wetsvoorstel wordt geregeld dat de politie aan bepaalde, bij of krachtens AMvB aan te wijzen instanties, gegevens kan verstrekken die voor het uitvoeren van hun taak noodzakelijk zijn. Deze regeling is min of meer de pendant van het huidige artikel 18 lid 3 van de Wet politieregisters. Het criterium dat voor deze en de volgende artikelen moet worden gebruikt voor de afweging of het noodzakelijk is gegevens te verstrekken is het zogenaamde 'zwaarwegend algemeen belang': het belang van de verstrekking van gegevens moet elke keer worden afgewogen tegen het belang van degene over wie gegevens worden verstrekt. Hierbij spelen uiteraard ook de proportionaliteit en de subsidiariteit een rol.

Naast dit artikel worden in het wetsvoorstel twee verstrekkingmogelijkheden geïntroduceerd. In artikel 17 wordt de mogelijkheid geschapen voor de politie om in incidentele gevallen gegevens te verstrekken aan derden als zij dat noodzakelijk vindt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld het doorgeven van de locatie van een hennepplantage aan het plaatselijke energiebedrijf. Artikel 18 vervolgens geeft aan de politie de mogelijkheid om in het kader van een samenwerkingsverband op een meer structurele manier gegevens te verstrekken aan organisaties binnen dat verband. In dit geval moet worden vastgelegd wat het doel is van het samenwerkingsverband, wat het doel is van het verstrekken van de gegevens en welke gegevens precies aan wie worden verstrekt.

Voor beide artikelen geldt dat voor de verstrekkingen het criterium van het 'zwaarwegend algemeen belang' moet gelden. Ook wordt bepaald dat de individuele verstrekkingen of de afspraken over structurele verstrekkingen niet kunnen worden geëffectueerd zonder overleg met het ter zake bevoegd gezag over de politie. Dit is kort gezegd de burgemeester voor de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening en de officier van justitie voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Hiernaast kunnen deze verstrekkingen alleen maar worden gedaan met het oog op het voorkomen en opsporen van strafbare feiten, de hulpverlening en het toezicht op het naleven van regelgeving. Een bijkomende voorwaarde voor verstrekkingen in het kader van artikel 18, is dat de lokale situatie een objectieve afwijking van het toepasselijke landelijke regime rechtvaardigt.

## 6.2 De praktijk van het politiewerk: verstrekkingen in het kader van de aanpak van winkelcriminaliteit

Bij het aanpakken van winkelcriminaliteit gaat het de politie en ondernemers in de eerste plaats om het bestrijden van *winkeldiefstal*. Hiernaast hebben sommige winkelgebieden in Nederland ook last van openbare-orde problematiek als hangjongeren, rondhangende zwervers die overlast veroorzaken enzovoort. Soms wordt bij de bestijding van winkelcriminaliteit aan deze vorm van overlast ook aandacht besteed. Roofovervallen op winkels vallen over het algemeen buiten deze aanpak.

Op dit moment wordt de aanpak winkelcriminaliteit op een aantal verschillende manieren vormgegeven. In sommige gevallen vormt deze aanpak onderdeel van een KVO (Keurmerk Veilig Ondernemen), in andere gevallen wordt in een lokaal RPC (Regionaal Platform Criminaliteitsbeheersing) samengewerkt bij het bestrijden van winkelcriminaliteit. Men kiest voor het maken van afspraken over samenwerking en het uitwisselen van gegevens over het algemeen de vorm van het convenant, waarin de gezagsdragers over de politie, de korpsbeheerder, de gemeente, toezichtsorganisaties, winkeliers en brancheorganisaties partij kunnen zijn. Een andere vorm is het onderbrengen van de activiteiten op dit gebied in een aparte stichting, waarin de bovenstaande organisaties ook worden vertegenwoordigd. De verstrekkingen worden in de huidige Wet politieregisters gebaseerd op artikel 30, waarbij de driehoek de verantwoordelijkheid neemt voor de verstrekking. Deze werkwijze, waarbij op korpsniveau afspraken kunnen worden gemaakt over de verstrekkingen van politiegegevens, lijkt sterk op het in artikel 18 van het wetsvoorstel bedoelde 'samenwerkingsverbanden'. Het lijkt in principe geen probleem in de toekomst deze gegevensverstrekkingen in deze samenwerkingsverbanden onder dit artikel te plaatsen. Wat dit betreft geeft het wetsvoorstel de huidige praktijk een expliciete wettelijke basis.

De huidige organisatie voor de verstrekkingen op het gebied van de aanpak winkelcriminaliteit kunnen als 'samenwerkingsverband' in de zin van artikel 18 van de Wet politiegegevens worden beschouwd. Het wetsvoorstel sluit wat dit betreft dan ook aan de werkwijze in de praktijk.

De werkzaamheden van deze samenwerkingsverbanden - voor zover voor de verstrekking van gegevens van belang - spitsen zich in de eerste plaats toe op het opzetten van zogenaamde *waarschuwingssystemen* in verschillende soorten.

Zo zijn door diverse korpsen (in het verleden en op dit moment) in bepaalde gebieden vanuit de politieregistraties zogenaamde 'fotomappen' of 'posters' samengesteld met daarop de portretten van zogenaamde 'veelplegers'<sup>16</sup>, die vervolgens door de politie aan winkeliers ter beschikking worden gesteld om te worden opgehangen in een niet- publiek

Noot 16 Over het algemeen mensen die al zeer veel malen door de politie voor winkeldiefstal (en vaak ook andere delicten) zijn aangehouden.



toegankelijke plaats in de winkel (bijvoorbeeld de kantine), zodat alleen het personeel notie kan nemen van deze informatie.

Een andere vorm van een waarschuwingssysteem kan een (elektronische) nieuwsbrief of een (beperkt toegankelijke) website zijn. Tijdens de sessie is aangegeven dat er in bepaalde steden behoefte bestaat aan zo'n mogelijkheid tot het informeren van winkeliers. In een dergelijke nieuwsbrief kan informatie worden verstrekt over de modus operandi van (nieuwe) dadergroepen, verschuivingen in voorkeuren voor een bepaalde buit en dergelijke. Deze informatie kan in dat geval afkomstig zijn van de winkeliers, hun brancheorganisaties of van de politie. Als deze publicaties alleen algemene waarschuwingen bevatten zonder persoonsgegevens zullen deze niet vallen onder de Wet politiegegevens. Als er echter concrete persoonsgegevens worden gepubliceerd die afkomstig zijn van de politie, dan is het wetsvoorstel wel van toepassing.

In beide gevallen is het doel van het verstrekken van de informatie dat de winkelier actie kan ondernemen als een individu over wie de informatie is verschaft de winkel binnenkomt. Deze actie kan, afhankelijk van de instructie van de politie, bestaan uit zogenaamd 'begeleid winkelen'. De persoon wordt dan tijdens het winkelen opvallend begeleid door een lid van het winkelpersoneel om te voorkomen dat deze iets wegneemt. Bij bekende agressieve winkeldieven kan de instructie luiden de politie meteen te waarschuwen, waarna deze de begeleiding kan overnemen. In de toekomst kunnen voor de inzet van de politie of assistentie door andere winkeliers bij deze situaties mogelijk ook de nu al bestaande 'burenbelsystemen' worden gebruikt. Zo kan op een snelle manier de inzet van hulp worden gegarandeerd. Deze verstrekkingen hebben duidelijk tot doel het voorkomen van strafbare feiten: op dit vlak sluit deze praktijk dan ook aan bij de voor verstrekkingen uit hoofde van artikel 18 van het wetsvoorstel geformuleerde doelen.

Een van de doelen van de nu al bestaande verstrekkingen van gegevens aan winkeliers over zogenaamde 'veelplegers' is het voorkomen van strafbare feiten. Dit sluit aan bij de voorgestelde doelen in de Wet politiegegevens.
--

Naast het waarschuwen van winkeliers worden verstrekkingen door de politie ook gebruikt voor zogenaamde winkelontzeggingen. Dit is een civielrechtelijk verbod dat een winkelier een dader van winkeldiefstal kan opleggen: deze persoon wordt de toegang tot de winkel in het vervolg ontzegd. De winkelier kan hier in principe zijn eigen beleid in voeren, zolang deze daarbij niet discrimineert. Er bestaan in een aantal regio's al initiatieven om dergelijke ontzeggingen collectief (bijvoorbeeld voor een heel winkelcentrum) toe te passen. In de regio Amsterdam- Amstelland wordt voor het opleggen van een collectief verbod bij de politie 'gecheckt' of een dergelijke persoon een 'veelpleger' is of niet<sup>17</sup>. Ook hier is het doel van de verstrekkingen in deze setting het voorkomen van strafbare feiten.

Noot 17 Voor zover wij konden nagaan ligt de grens in dit project bij drie winkeldiefstallen of meer. Deze verstrekking is overigens aangemeld bij het CBP.

Voor het opleggen van winkelverboden kan er bij de aanpak winkelcriminaliteit behoefte bestaan aan gegevens over veelplegers die door de politie worden verstrekt. Dit sluit aan bij de in artikel 17 en 18 van het wetsvoorstel geformuleerde doelen voor verstrekkingen.

Het is in ieder geval duidelijk dat binnen de politie al ervaring bestaat in het samenwerken op het gebied van de aanpak van winkelcriminaliteit. Ook worden hierbij op dit moment al gegevens verstrekt aan partners buiten de politie. Door sommige partners in deze samenwerkingsverbanden wordt hierbij aangegeven dat het soms als knelpunt wordt ervaren dat de politie haar informatie niet even makkelijk kan delen als de andere partners in een dergelijke samenwerking. Daarbij is de relatieve onbekendheid met de in de praktijk als complex en onduidelijk ervaren huidige wet- en regelgeving op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens onder het (executive) politiepersoneel, maar ook bij de partners van de politie een knelpunt. Men weet niet wat er mogelijk is. Een ander probleem dat hierbij aansluit is dat het zeer strikte verstrekkingenregime onder de huidige wet, samen met de relatieve onbekendheid van de regelgeving ertoe heeft geleid dat door individuele politiefunctionarissen 'in het informele circuit' informatie wordt uitgewisseld over winkeldiefstallen, terwijl dit wettelijk niet is toegestaan.

In de expertsessie is wat dit betreft aangegeven dat de in het wetsvoorstel geïntroduceerde constructie van de samenwerkingsverbanden een verlichting zou kunnen betekenen voor wat betreft deze 'buitenwettelijke' verstrekkingen door de politie zelf, net als voor de nu 'opgerekte' verstrekkingen op grond van artikel 30 van de Wet politieregisters. Als de politie en haar samenwerkende partners conform het wetsvoorstel zeer specifiek vaststellen welke doelen zij beogen bij het uitwisselen van informatie en welke informatie wordt uitgewisseld, is het minder vaak nodig voor de medewerkers van de BPZ om elke keer af te wegen of een bepaalde verstrekking noodzakelijk is. In de huidige praktijk voelen zij zich hiertoe nog wel eens gedwongen. In het formuleren van deze doelen kan dan bijvoorbeeld worden opgenomen dat de politie alleen maar bevestigt dat iemand een veelpleger is of niet om aan te geven of het redelijk is om een winkelverbod op te leggen. Zo kan men ook vastleggen in een dergelijk samenwerkingsverband dat de politie alleen de namen en foto's van veelplegers doorgeeft van mensen die volgens een eerder vastgesteld criterium ook écht veelplegen. Op deze manier kan ook de behoefte aan individuele verstrekkingen op dit gebied verminderen.

De als ingewikkeld ervaren huidige wet- en regelgeving en de beperkingen om onder de huidige wet gegevens te verstrekken is op dit moment een knelpunt bij de aanpak van winkelcriminaliteit. Dit leidt in sommige gevallen tot verstrekkingen 'in het informele circuit'. Het aangaan van samenwerkingsverbanden en het daarmee samenhangende regime van verstrekkingen zal naar verwachting beter als 'handvat' kunnen dienen voor de verstrekkingen door de BPZ. Op deze manier kan het wetsvoorstel het politiewerk op straat ondersteunen.

Er is nog een onduidelijkheid die zou kunnen blijven bestaan bij de verstrekkingen ten behoeve van winkelcriminaliteit na het lezen van wettekst en de MvT. Er wordt in de MvT gesteld dat in een samenwerkingsverband onder artikel 18 alleen gegevens mogen worden verstrekt als de lokale situatie een objectieve afwijking van het landelijke regime vereist. Het is niet helemaal duidelijk wat dit betekent. Mag 'het middel' van de verstrekkingen alleen bij samenwerkingsprojecten in gebieden die extreem veel last hebben van winkeldiefstal worden ingezet en moet een 'gemiddelde' mate van winkeldiefstallen of hoeveelheid veelplegers geaccepteerd worden in elk gebied voordat tot een samenwerking tot verstrekking over wordt gegaan? Een moeilijkheid die hierop aansluit is dat de samenwerkingsverbanden die op dit moment bestaan vooral pilot- projecten zijn. Mochten deze projecten in het hele land worden toegepast, dan is het onduidelijk of deze projecten allemaal onder de norm van de 'afwijking van het landelijke regime' van artikel 18 kunnen worden geplaatst.

De norm van afwijking van de landelijke situatie die in de MvT van het wetsvoorstel wordt genoemd moet duidelijker worden geformuleerd in het wetsvoorstel. Voor de aanpak van winkelcriminaliteit is het wellicht noodzakelijk dat bij AmvB een 'landelijk model' voor gegevens verstrekkingen wordt opgezet. Het wetsvoorstel biedt hiervoor de ruimte.

### **6.3 De praktijk van het politiewerk: verstrekkingen in het kader van de aanpak van jeugdcriminaliteit**

Bij de aanpak jeugdcriminaliteit spelen verschillende partners een rol. Ook zijn er verschillende soorten verbanden waarbinnen wordt samengewerkt om de jeugdcriminaliteit een halt toe te roepen. Verder is een hot issue binnen de aanpak jeugdcriminaliteit vooral de verstrekkingen in individuele zaken (de 'incidentele verstrekkingen' in de termen van het wetsvoorstel). Deze worden vooral ingegeven door de taken op het gebied van het voorkomen van strafbare feiten en de hulpverlening. De politie neemt in de samenwerking met betrekking tot aanpak van jeugdcriminaliteit een prominente en centrale positie in.

Tijdens de expertsessie bleek dat ondanks het feit dat individuele politiefunctionarissen zich ook nu in de praktijk al goed bewust zijn van het noodzakelijkheidsvereiste zij zich soms toch voor lastige afwegingen gesteld zien om al dan niet informatie te verstrekken. In dat verband wordt ook gewezen op het referentiepunt dat politiefunctionarissen ontlenen aan het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind; in de praktijk bestaat de indruk dat in het belang van het kind vanuit dat referentiepunt eerder en meer informatie verstrekt kan worden dan het ontwerp van de Wet Politiegegevens toelaat. Ook bij mogelijke meldingen aan het AMK (het Advies Meldpunt Kindermishandeling; hierbij wordt informatie verstrekt over mogelijke slachtoffers en niet om jeugdige crimineeltjes) speelt (informele en soms vrij brede) informatieverstrekking een belangrijke rol<sup>18</sup>.

Noot 18 Mogelijk speelt hier een veelvoorkomend misverstand mee dat de politie geen gegevens zou mogen verstrekken aan de AMK's. Het begin dit jaar gewijzigde artikel 14, lid 1 sub d van het Besluit Politieregisters biedt die ruimte.

Omdat de politie een centrale rol vervult bij jeugdcriminaliteit komt er ook veel 'op het bordje' van de politie. Om goed en adequaat een incidentele verstrekking te kunnen doen en soms door te verwijzen moet de politie gebruik kunnen maken van de eigen informatiepositie en voldoende ruimte hebben deze verstrekkingen te doen. Bij een gedeelte daarvan gaat het om zogenaamde 'ongevraagde verstrekkingen', die de politie uit eigen beweging doet. De politie doet deze incidentele verstrekkingen aan veldpartners dan ook meestal op basis van (gegroeid) vertrouwen dat met de informatie zorgvuldig wordt omgegaan<sup>19</sup>. In het wetsvoorstel kunnen deze incidentele verstrekkingen worden geschaard onder het regime van artikel 17.

Bij de aanpak van jeugdcriminaliteit neemt de politie een centrale positie in en speelt het verstrekkingenregime in incidentele gevallen op dit moment een belangrijke rol. Het wetsvoorstel laat deze verstrekkingen toe in artikel 17.

De huidige Wet politieregisters staat deze verstrekkingen in principe niet toe. De indruk bestaat dat onder het regime van het wetsvoorstel meer mag en kan<sup>20</sup>. In de discussie met de experts werd de grens voor deze verstrekkingen heel duidelijk getrokken bij de noodzakelijkheid van verstrekkingen. Het is voorstelbaar dat in het kader van signalering en verwijzing een landelijke lijn getrokken wordt met betrekking tot de vraag welk soort gegevens nog wel en welke niet meer verstrekt mogen worden.

Overigens wordt er in de sessie nog op gewezen dat in uitspraken van de Nationale Ombudsman in klachten omtrent verstrekkingen weinig tot geen klachten gehonoreerd worden en de politie bijna altijd 'in het gelijk' gesteld wordt. Op basis daarvan is de politiepraktijk redelijk zorgvuldig te noemen.

In het kader van signalering en verwijzing moet voor de politie als centrale speler met betrekking tot de aanpak jeugdcriminaliteit voldoende ruimte aanwezig zijn om gegevens te verstrekken.

Een belangrijk samenwerkingsverband voor de aanpak jeugdcriminaliteit is het Justitieel Casusoverleg (JCO). Structurele verstrekking kan vrij gemakkelijk landelijk geregeld worden. Daarbij kunnen gezamenlijke Clientvolgsystemen Jeugdcriminaliteit en de landelijke invoer van het Landelijk Overdrachtsformulier (LOF) strafzaken een belangrijke rol spelen.

Noot 19 Dit vertrouwen is overigens ook wettelijk vastgelegd: artikel 30 Wet politieregisters regelt de geheimhoudingsplicht van ontvangers van gegevens uit politieregisters.

Noot 20 De vraag kan worden gesteld of de deelnemers terecht denken dat onder het wetsvoorstel veel van de mogelijkheden tot individuele verstrekkingen uit artikel 17 gebruik zal worden gemaakt. Artikel 16 en 18 bieden ruimere mogelijkheden; veel verstrekkingen die nu als incidenteel worden bestempeld vallen in het wetsvoorstel waarschijnlijk onder artikel 16 en 18.

In de expertsessie wordt geopperd om naast de standaard aan het JCO deelnemende justitiepartners (Raad voor de Kinderbescherming, politie en OM) ook de informatieverstrekking aan Bureau Jeugdzorg (onder meer jeugdreclassering) op het niveau van artikel 16 te regelen. Wel wordt de opmerking gemaakt dat hier een scherp onderscheid dient te worden gemaakt tussen de justitiële taak van Bureau Jeugdzorg (BJZ) en de taken op het gebied van jeugdzorg, een onderscheid dat vervolgens ook in de BJZ registratiesystemen moet worden aangebracht.

Complicerende factor is dat de samenstelling van JCO's door het land heel divers is. Het beleid met betrekking tot JCO's laat dat ook over aan de lokale of regionale partners. Voor de aansluitende samenwerkingspartners zou vrij lokaal aanvullend een verstrekkingenregime moeten worden vastgesteld in het kader van artikel 18. Een praktische oplossing kan zijn de JCO-overleggen in twee gedeeltes op te splitsen.

Verstrekkingen in het kader van JCO overleg in enge zin, aangevuld met Bureau Jeugdzorg (in het kader van de justitiële taak), kunnen via artikel 16 geregeld worden. Landelijke invoer van het LOF kan daarbij een rol spelen.

Voor overige deelnemers zal via artikel 18 lokaal/regionaal een aanvullend regime moeten worden vastgesteld. Dat aanvullend regime dient wel te vallen binnen de voorwaarde dat 'de lokale situatie objectief een afwijking rechtvaardigt van het landelijke regime' (MvT)

Naast het JCO spelen er allerlei verschillende samenwerkingsverbanden een rol (zorgnetwerken, buurtnetwerken, signaleringsoverleg, zorg(breedte)commissies op scholen). Op dit moment worden, net als bij de verstrekkingen op het gebied van winkelcriminaliteit, veel informatieverstrekkingen binnen die samenwerkingsverbanden geregeld in convenanten waarin is vastgelegd wat de doelstelling is van samenwerking en daarbinnen van de informatieverstrekking of – uitwisseling. Deze verstrekkingen worden op dit moment gebaseerd op artikel 30 van de Wet politieregisters.

Daarmee loopt de praktijk reeds vooruit op de 'doelbinding' in de nieuwe wet (en sluit de 'doelbinding' van de nieuwe wet goed aan op de werkwijze in de praktijk).

In de praktijk van informatieverstrekkingen speelt de vraag naar het 'doel' waarmee informatie wordt verstrekt en verder verwerkt momenteel reeds een belangrijke rol.

Aandachtspunt bij verstrekkingen dient te zijn dat de verstreckende partij goed nagaat hoe de (naleving van de) privacy van de ontvangende organisatie is geregeld. Net als bij de aanpak van winkelcriminaliteit is dat wat de ontvangende partij 'doet' met de informatie geen verantwoordelijkheid van de verstrekker (en valt de het verwerken van de ontvangende partij en de geheimhouding onder het regime van de WBP).

De experts in de sessie achtten het wenselijk om daar rekening mee te houden. In de praktijk wordt dit nu vaak geregeld via de ondertekening van een geheimhoudingsverklaring.

Volgens de experts is het duidelijk is dat het zodra het om een uitgebreider JCO gaat, dan wel om een andersoortig samenwerkingsverband, dit in de toekomst onder het regime van artikel 18 van het wetsvoorstel zal vallen. Op basis van het werken met convenanten denken de experts dat het in de praktijk goed moet lukken om per samenwerkingsverband in een lijst vast te leggen welke gegevens (met welk doel) aan wie verstrekt kunnen worden door de politie. Vastleggen van de verstrekkingen is daarom ook belangrijk, omdat binnen politiekorpsen aparte informatie- en registratiesystemen en/of bestanden met betrekking tot jeugdige verdachten zijn of worden opgezet. Daarmee wordt door mogelijke koppeling een groot aantal gegevens over minderjarigen intern ontsloten. Het regime van externe verstrekkingen (wat wel en wat niet) moet ook in dat licht goed geregeld zijn.

Het voorgestelde artikel 18 regime sluit goed aan op het werken met convenanten bij de aanpak van jeugdcriminaliteit.

Tijdens de sessie is ook nog kort stilgestaan bij informatieverstrekking aan bureau Halt en verstrekkingen in het kader van de aanpak van twaalfminners. Ten aanzien van Haltverwijzingen werd opgemerkt dat deze verstrekking summier kan zijn; dit staat echter haaks op wensen van bureaus Halt zelf. De inhoud van Haltverstrekkingen is op dit moment landelijk geregeld<sup>21</sup>. De vraag is welke ruimte de nieuwe wet laat en of mede in het licht van de informatiebehoefte aanpassing van de landelijke regeling geïndiceerd is.

Ten aanzien van de twaalfminners wordt gesteld dat in het kader van hulp en zorg (twaalfminners zijn niet strafbaar) informatieverstrekking door de politie aan anderen noodzakelijk is (meestal Halt, soms Bureau Jeugdzorg). Dat gebeurt overigens altijd uitsluitend na toestemming van de ouders (vrijwillige setting); dus dat levert geen problemen op.

Informatieverschaffing in het kader van Haltverwijzingen is landelijk geregeld en moet dat blijven (artikel 16), dit echter in goed overleg met de Halt-sector zelf omdat er mogelijk verschillen van inzicht bestaan over de omvang van de verstrekking.

Tenslotte is expliciet stilgestaan bij het feit dat voor verstrekking op basis van artikel 17 en 18 toestemming van de korpsbeheerder nodig is, in overeenstemming met het bevoegde gezag. In de praktijk komt dat neer op toestemming vanuit de driehoek. Dit toestemmingsvereiste kan in de praktijk problemen opleveren als elk individueel geval (artikel 17) beoordeeld moet worden. Door de experts wordt geopperd voor artikel 17 van het wetsvoorstel een systeem in te voeren waarbij in de praktijk met mandaten gewerkt wordt.

Noot 21 Artikel 14 lid 1 sub o Besluit Politieregisters. Als gedetailleerder moet worden vastgesteld welke gegevens wel en welke niet worden verstrekt kunnen partijen daar zelf afspraken over maken.

Men is zich er echter wel goed van doordrongen dat, omdat het om een meer open systeem van verstrekkingen gaat een sluiswachtersfunctie noodzakelijk is. De invulling van deze functie en het vastleggen van 'categorieën' van individuele verstrekkingen kunnen door de politie overigens zelf nader worden ingevuld door middel van interne richtlijnen en (model)convenanten. Daarmee zou op zorgvuldige wijze aan het toestemmingsvereiste van artikel 17 in individuele gevallen worden tegemoetgekomen. Het wetsvoorstel staat deze mogelijkheden niet in de weg.

Tenslotte wordt nog gewezen op de mogelijkheid en wellicht noodzaak dat een landelijk model wordt aangereikt om het verstrekkingenregime van artikel 17 en 18 vorm te geven. Beide artikelen kunnen immers een veelheid aan regimes gaan opleveren.

De wijze waarop de toestemming van verstrekking in artikel 17 en 18 is geregeld kan naar verwachting in de praktijk vooral voor incidentele verstrekkingen problemen opleveren. Er lijken echter zorgvuldige alternatieven voorhanden om te voorkomen dat voor elke individuele verstrekking de korpsbeheerder zou moeten worden lastiggevallen. Justitie kan een landelijk model aanreiken. Overigens is in een dergelijk open systeem een sluiswachtersfunctie onmisbaar. Het wetsvoorstel laat toe dat binnen de politie een dergelijke functie wordt ingericht.

## 7 Conclusies en aanbevelingen

### 7.1 De interregionale verstrekkingen

Bij de onderzochte taken van de politie (de veelplegersaanpak en de researchetaken van het LTK) loopt de uitwisseling van gegevens tussen de korpsen vaak moeizaam. De oorzaak hiervan ligt niet zozeer bij de bestaande wettelijke regeling en de voorgestelde regeling in het wetsvoorstel, maar meer in de toegang tot de verschillende bedrijfsprocessensystemen van de politie en de vulling van het landelijke HKS.

De invoering van de landelijke informatiehuishouding van de politie zal wat dit aspect betreft dan ook een belangrijke verbetering kunnen betekenen. Dit geldt des te meer als de informatie die nu alleen in bedrijfsprocessensystemen van andere regio's beschikbaar is onder het regime van het wetsvoorstel rechtstreeks kan worden verstrekt. Een basis voor geautomatiseerde verstrekkingen tussen regio's wordt voorts geboden in artikel 13. Ook het integreren van wat nu nog als 'losse' systemen wordt gezien (bedrijfsprocessensysteem en HKS) zal de in deze toets gesignaleerde problemen van de slechte vulling van de systemen voor een belangrijk deel kunnen oplossen. Voor het op landelijk niveau bevroegbaar maken van bepaalde gegevens is in het wetsvoorstel ook een voorziening getroffen: de gegevens die nu in het HKS zitten kunnen onder het regime van artikel 10 van het wetsvoorstel breed beschikbaar worden gesteld binnen de politie. Wat dit betreft sluit het wetsvoorstel dan ook aan bij de ontwikkeling naar een landelijke informatiehuishouding.

### 7.2 De scheiding van de verwerkingen

Deze onderzoeksvraag is vooral getoetst aan de hand van de praktijk van de veelplegersaanpak in Amsterdam en in Utrecht. Voor wat betreft de fase van de identificatie van veelplegers in de praktijk lijkt het verwerkingsregime van artikel 6 van het wetsvoorstel, in samenhang met de breed beschikbare gegevens die onder artikel 10 vallen, toereikend.

Het verzamelen van verdere gegevens in de fase van de aanpak van veelplegers, waarbij op vrij grote schaal gericht informatie wordt ingewonnen over personen die niet noodzakelijkerwijze verdacht zijn van een misdrijf, valt aan de hand van de tekst van de wet en MvT mogelijk onder het regime van de 'gerichte' verwerking van artikel 7 van het wetsvoorstel. Het verdient aanbeveling om dit criterium van het 'op grote schaal gericht verwerken' in de toelichting op het wetsvoorstel zodanig te verduidelijken dat de politie bij de aanpak van de veelplegers weet onder welk regime men deze gegevens dient te verwerken.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het verwerken van een gedeelte van de informatie over veelplegers onder artikel 7 in de praktijk niet tot veel problemen hoeft te leiden: niet elk stuk informatie dat in de fase van de verdere verwerking over veelplegers is verzameld is immers voor alle politiemedewerkers van belang: zij dient vooral een op de persoon van de veelpleger toegespitste strafrechtelijke afdoening.



Voor de fase in de aanpak van veelplegers, waarbij medewerkers van de BPZ na identificatie kunnen zien of men te maken heeft met een veelpleger of niet is het breed beschikbaar zijn van dit gegeven wel belangrijk. Zo kan men beslissen wat met deze persoon moet gebeuren als men deze tegenkomt. In de nieuw in te voeren landelijke informatiehuishouding zou een dergelijk gegeven moeten worden toegevoegd. Artikel 10 van het wetsvoorstel laat toe dat een dergelijk gegeven breed in de politieorganisatie beschikbaar wordt gesteld. Dit betekent dat we kunnen verwachten dat de politie ook in deze fase van de aanpak veelplegers met de breed beschikbare gegevens van het wetsvoorstel uit de voeten kan.

### 7.3 Zoekmogelijkheden

In de praktijk van de gegevensverwerking van het onderzochte politiewerk wordt vooral gezocht naar personen. In mindere mate wordt ook gezocht naar adressen, kentekens en modus operandi. Daarbij wordt in de systemen van de politie van allerlei zoek sleutels gebruik gemaakt: personalia (NAW-gegevens), adressen, geboortedata en dergelijke. Het idee dat het zwaartepunt van de toegang tot politiegegevens moet liggen bij het vergelijken door middel van zoekgegevens, sluit dan ook aan bij de praktijk. Voor de werkbaarheid van deze zoekslagen moeten de uitwerkingen van het begrip 'zoekgegevens' uit het wetsvoorstel het mogelijk maken te zoeken met behulp van 'wildcards', vooral met betrekking tot persoonsgegevens als personalia.

Vooraf voor het oplossen van cold cases vormt de in het wetsvoorstel geïntroduceerde mogelijkheid tot het vrij zoeken in andere en onder voorwaarden oude opsporingsonderzoeken, een flinke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarbij tijdelijke registers veelal gesloten blijven. Het gedifferentieerde stelsel van toegang tot politiegegevens (machtigingen), zoals door het wetsvoorstel wordt ontworpen, sluit aan bij de huidige praktijk van de toegang tot gegevensbestanden en systemen bij de politie.

Voor wat betreft het gebruik van datamining technieken en andere mogelijkheden tot het -al dan niet- geautomatiseerd leggen van verbanden tussen politiegegevens lijkt het wetsvoorstel enigszins voor te lopen op de praktijk: van deze technieken wordt in de praktijk nog niet heel veel gebruik gemaakt. Wellicht worden hier nieuwe mogelijkheden aangeboord onder invloed van de nieuwe landelijke informatiehuishouding van de politie.

In de praktijk van het zoeken in politiegegevens loopt het belang van het zo min mogelijk aantasten van de privacy van mensen voor een groot gedeelte parallel met het opsporingsbelang: in beide gevallen wil men alleen informatie in de zoekslag terugkrijgen die relevant is voor de opsporing. In het wetsvoorstel wordt onder meer door middel van het begrip 'zoekgegevens' aangesloten bij deze parallel lopende belangen. De praktijk van het politiewerk en de (in de toekomst) gebruikte systemen maakt het moeilijk de set zoekgegevens en de zoekresultaten heel 'strak' af te bakenen van het vrij zoeken.

Het onderscheid tussen de verwerkingen onder lid 4 en lid 5 is hierdoor niet scherp te trekken. Voor de praktijk hoeft deze geleidelijke afbakening echter geen grote problemen op te leveren, als het informatiesysteem dat de zoekslagen mogelijk maakt daar op is ingericht.

Voor de veelplegersaanpak lijkt het voorgestelde regime van bewaartermijnen in het wetsvoorstel geen grote problemen op te leveren. Het na relatief korte termijn vernietigen van gegevens uit bedrijfsprocessensystemen door de politie is op dit moment wel een knelpunt voor het oplossen van cold cases. Voor wat betreft de termijnen van het definitief vernietigen van gegevens door de politie die in lid 5 (en 6) van artikel 11, samen met lid 5 van artikel 6 van het wetsvoorstel worden geïntroduceerd kunnen we concluderen dat dit deze knelpunten niet oplost. Men moet wellicht overwegen, om de kans op oplossing van zware moord- en zedenzaken te vergroten, *alle* politiegegevens pas definitief te vernietigen na ommekomst van de langste verjaringstermijn uit het Wetboek van Strafrecht.

#### **7.4 Verstrekkingen**

Het verstrekkingenregime uit het wetsvoorstel sluit voor wat betreft de aanpak van winkelcriminaliteit goed aan bij de huidige praktijk en het ondersteunt de huidige werkwijze van de politie. Zo kan een aantal van de manieren waarop de samenwerking bij de aanpak van winkelcriminaliteit op dit moment is georganiseerd worden beschouwd als een samenwerkingsverband in de zin van artikel 18 van het wetsvoorstel. Ook het doel van de huidige verstrekkingen in het kader van de aanpak winkelcriminaliteit, namelijk het voorkomen van strafbare feiten, sluit goed aan bij de in artikel 17 en 18 geformuleerde doelen in het wetsvoorstel.

Voor wat betreft de verstrekkingen op het gebied van jeugdcriminaliteit kan ook worden geconcludeerd dat het wetsvoorstel voor een groot deel aansluit bij de huidige praktijk. De politie speelt wat betreft de aanpak jeugdcriminaliteit een centrale rol. Binnen het verstrekkingenvraagstuk zijn in de praktijk op dit moment de incidentele verstrekkingen van prominent belang. Het wetsvoorstel maakt deze verstrekkingen mogelijk onder artikel 17.

Op dit moment worden hiernaast veel verstrekkingen op het gebied van de jeugdcriminaliteit geregeld in convenanten en wordt (mede onder invloed van de begrippen uit de WBP) in termen van 'doelen' van informatieverstrekking en -gebruik gedacht. Deze verstrekkingen kunnen onder het wetsvoorstel structureel van aard zijn (artikel 16) dan wel betrekking hebben op structurele samenwerkingsverbanden (artikel 18).

Ten aanzien van de vaste partners van het JCO kan worden geconcludeerd dat onder het wetsvoorstel artikel 16 de basis kan vormen. Omdat JCO's echter regionaal verschillend samengesteld zijn kan artikel 18 in dit verband een belangrijke aanvullende rol vervullen. Hierbij kan, net als bij de verstrekkingen voor winkelcriminaliteit, landelijk een model worden ontwikkeld voor onderlinge afspraken (waarbij de politie betrokken is) in verband met gegevensverstrekkingen op grond van artikel 18.

De als ingewikkeld ervaren huidige wet- en regelgeving en de beperkingen om onder de huidige wet gegevens te verstrekken is op dit moment een knelpunt bij de aanpak van winkelcriminaliteit. Dit leidt in sommige gevallen

tot verstrekkingen 'in het informele circuit'. Het aangaan van samenwerkingsverbanden en het daarmee samenhangende regime van verstrekkingen zou de nu bestaande incidentele verstrekkingen kunnen verminderen. Het kan ook als 'handvat' dienen voor de BPZ. Op deze manier kan het wetsvoorstel het politiewerk bij de aanpak van winkelcriminaliteit op straat ondersteunen. Het uitgebreide verstrekkingenregime van het wetsvoorstel vormt wat dat betreft ook een verbetering vergeleken met de huidige situatie.

De norm van afwijking van de landelijke situatie die in de MvT van het wetsvoorstel bij artikel 18 wordt genoemd moet duidelijker worden geformuleerd. Voor de landelijke aanpak van winkelcriminaliteit is het daarnaast wellicht noodzakelijk dat bij AmvB een 'landelijk model' voor gegevensverstrekkingen met dit doel wordt opgezet. Het wetsvoorstel biedt hiervoor de ruimte onder artikel 16.

Voor wat betreft de verstrekkingen verdient het verder aanbeveling na te denken over een mandaatsconstructie voor de incidentele verstrekkingen, zeker omdat bij de bestrijding van jeugdcriminaliteit de incidentele verstrekkingen een belangrijke rol zullen blijven spelen.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Artikelen wetsvoorstel

In deze bijlage zijn de voor dit verslag van bevindingen relevante artikelen 3, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 16, 17 en 18 van het wetsvoorstel opgenomen<sup>22</sup>.

### Artikel 3 Algemene bepaling

- 1 Politiegegevens worden slechts verwerkt indien dit noodzakelijk is met het oog op een goede uitvoering van de politietaak.
- 2 Politiegegevens worden slechts verwerkt voorzover zij rechtmatig zijn verkregen en, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, toereikend, terzake dienend en niet bovenmatig zijn.
- 3 Politiegegevens worden slechts verstrekt aan derden voorzover voorzien in paragraaf 3.

### Artikel 6 Verwerking met het oog op de dagelijkse uitvoering van de politietaak

- 1 Politiegegevens kunnen door ambtenaren van politie worden verwerkt met het oog op de dagelijkse uitvoering van de politietaak gedurende een periode van één jaar na de datum van de eerste verwerking.
- 2 Voorzover dat noodzakelijk is met het oog op de dagelijkse uitvoering van de politietaak kunnen politiegegevens ten aanzien waarvan de in het eerste lid genoemde termijn is verstreken door ambtenaren van politie op basis van zoekgegevens geautomatiseerd worden vergeleken met gegevens die worden verwerkt op grond van het eerste lid teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de betreffende politiegegevens. De politiegegevens die overeenkomen alsmede de samenhangende gegevens kunnen verder worden verwerkt met het oog op de dagelijkse uitvoering van de politietaak.
- 3 Voorzover dat noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van de politietaak kunnen politiegegevens ten aanzien waarvan de in het eerste lid genoemde termijn is verstreken door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie in combinatie met elkaar worden verwerkt teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de betreffende politiegegevens. De politiegegevens die overeenkomen alsmede de samenhangende gegevens kunnen verder worden verwerkt met het oog op de uitvoering van de politietaak.
- 4 Politiegegevens, die worden verwerkt op grond van het eerste, tweede en derde lid, kunnen door ambtenaren van politie verder worden verwerkt op grond van de artikelen 7, 8 en 9 door de ambtenaren van politie als bedoeld in het eerste tot en met het derde lid.
- 5 De gegevens, die zijn verwerkt op grond van het eerste, tweede en derde lid, worden vernietigd uiterlijk vijf jaar na de datum van de eerste verwerking.

Noot 22 Dit betreft de consultatieversie van het wetsvoorstel van 15 maart 2004.

## **Artikel 7 Verwerking met het oog op onderzoek in verband met de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval**

- 1 Politiegegevens kunnen door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie gericht worden verwerkt ten behoeve van een onderzoek met het oog op de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval.
- 2 Het doel van het onderzoek wordt binnen een week, nadat is begonnen met de verwerking, bedoeld in het eerste lid, schriftelijk vastgelegd.
- 3 Politiegegevens als bedoeld in het eerste lid kunnen door de gemachtigde ambtenaren, bedoeld in het eerste lid, beschikbaar worden gesteld voor verdere verwerking door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie ten behoeve van een ander onderzoek op grond van het eerste lid of ten behoeve van een analyse op grond van artikel 8.
- 4 Voorzover dat noodzakelijk is voor een onderzoek als bedoeld in het eerste lid kunnen, voor dat onderzoek verwerkte politiegegevens door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie op basis van zoekgegevens geautomatiseerd worden vergeleken met andere politiegegevens die worden verwerkt op grond van de artikelen 6 of 7 teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de betreffende politiegegevens. De politiegegevens die overeenkomen alsmede de daarmee samenhangende gegevens kunnen, na instemming van een daartoe bevoegde functionaris, verder worden verwerkt in het betreffende onderzoek.
- 5 Voorzover dat noodzakelijk is voor een onderzoek als bedoeld in het eerste lid kunnen in bijzondere gevallen politiegegevens die worden verwerkt op grond van de artikelen 6, 7 of 8 in opdracht van het op grond van de Politiewet 1993 bevoegde gezag door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie in combinatie met elkaar worden verwerkt teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de politiegegevens. Indien zulke verbanden bestaan, kunnen de daarop betrekking hebbende politiegegevens alsmede de daarmee samenhangende gegevens, na instemming van een daartoe bevoegde functionaris, verder worden verwerkt in het betreffende onderzoek.
- 6 De gegevens, die zijn verwerkt op grond van het eerste lid en die niet langer noodzakelijk zijn voor het doel van het onderzoek worden:
  - a. verwijderd, of
  - b. gedurende een periode van maximaal een half jaar door daartoe gemachtigde ambtenaren verwerkt teneinde te bezien of zij aanleiding geven tot een nieuw onderzoek, bedoeld in het eerste lid, of een nieuwe analyse, bedoeld in artikel 9 en na verloop van deze termijn verwijderd.

## **Artikel 8 Verwerking met het oog op de bestrijding van misdrijven of handelingen die een ernstige bedreiging de rechtsorde vormen**

- 1 Politiegegevens kunnen door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie gericht worden verwerkt met het oog op het verkrijgen van inzicht in de betrokkenheid van personen bij:
  - a. *misdrijven*:
    - 1 Als omschreven in artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering, die in georganiseerd verband worden beraamd of gepleegd en die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die in het georganiseerde verband worden beraamd of gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren, of

- 2 Waaron naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van acht jaar of meer is gesteld, of
- 3 Als omschreven in artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering, die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen en die gezien hun aard of samenhang met andere door de betrokkene begane misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.
  - b. *Handelingen die kunnen wijzen op het plegen van bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven misdrijven die door hun omvang of ernst of hun samenhang met andere misdrijven een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.*
  - c. *Handelingen die - gezien hun aard of frequentie of het georganiseerd verband waarin zij worden gepleegd - een ernstige schending van de openbare orde vormen.*
- 2 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de categorieën van personen waarover gegevens op grond van het eerste lid kunnen worden verwerkt, de soorten van gegevens die worden verwerkt en de beschikbaarstelling van gegevens voor verdere verwerking.
- 3 Politiegegevens, als bedoeld in het eerste lid, kunnen door de gemachtigde ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, beschikbaar worden gesteld voor verdere verwerking door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie op grond van artikel 7 of ten behoeve van een andere analyse op grond van het eerste lid.
- 4 Voorzover dat noodzakelijk is voor een analyse als bedoeld in het eerste lid kunnen voor die analyse verwerkte politiegegevens door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie op basis van zoekgegevens geautomatiseerd worden vergeleken met andere politiegegevens die worden verwerkt op grond van de artikelen 6, 7 of 8 teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de betreffende politiegegevens. De politiegegevens die overeenkomen alsmede de daarmee samenhangende gegevens kunnen, na instemming van een daartoe bevoegde functionaris, verder worden verwerkt in de betreffende analyse.
- 5 Voor zover dat noodzakelijk is voor een analyse als bedoeld in het eerste lid kunnen in bijzondere gevallen politiegegevens die worden verwerkt op grond van de artikelen 6, 7 of 8 in opdracht van het op grond van de Politiewet 1993 bevoegde gezag door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie in combinatie met elkaar worden verwerkt teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de politiegegevens. Indien zulke verbanden bestaan, kunnen de daarop betrekking hebbende politiegegevens alsmede de daarmee samenhangende gegevens, na instemming van een daartoe bevoegde functionaris, verder worden verwerkt in de betreffende analyse.
- 6 De gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden verwijderd vijf jaar na de datum van de laatste verwerking van de gegevens.

## **Artikel 10 Verwerking met het oog op ondersteunende taken**

- 1 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen categorieën van politiegegevens, die worden verwerkt met het oog op een doel als bedoeld in artikel 6, 7 of 8, worden door de verantwoordelijke beschikbaar gesteld voor verdere verwerking door ambtenaren van politie met het oog op:
  - 1 de signalering van personen en goederen;
  - 2 de identificatie, verificatie en bejegening van personen;
  - 3 de registratie van antecedenten van personen;
  - 4 de registratie van gegevens over strafbare feiten of schendingen van de openbare orde ten aanzien waarvan een proces-verbaal is opgemaakt;
  - 5 de melding van verschillende verwerkingen jegens een zelfde persoon.
- 2 De gegevens, als bedoeld in het eerste lid, onderdelen 1 tot en met 4, worden beschikbaar gesteld voor rechtstreeks geautomatiseerde raadpleging en verdere verwerking door ambtenaren van politie met het oog op de goede uitvoering van de politietaak.
- 3 Politiegegevens die worden verwerkt op grond van het eerste lid, onderdeel 5, kunnen door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie geautomatiseerd met elkaar worden vergeleken met het oog op de melding van verschillende verwerkingen jegens eenzelfde persoon. De gegevens die overeenkomen kunnen, na instemming van een daartoe bevoegde functionaris, door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie verder worden verwerkt op grond van de artikelen 7, 8 of 9.
- 4 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de categorieën van personen waarover gegevens op grond van het eerste lid kunnen worden verwerkt en de verwerkingstermijnen.

## **Artikel 11 Bewaartermijnen**

- 1 De op grond van de artikelen 7, 8, 9 en 10 verwerkte gegevens worden verwijderd zodra zij niet langer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor ze zijn verwerkt dan wel, indien voor de verwerking van de betreffende gegevens een termijn is bepaald, uiterlijk na verloop van die termijn.
- 2 Ingeval van een ernstige schending van de rechtsorde en voor zover dat noodzakelijk is  
Voor een doel, als bedoeld in de artikelen 7 of 8, kunnen politiegegevens die voor het betreffende doel zijn verwerkt, nadat zij zijn verwijderd, in opdracht van het op grond van de Politiewet 1993 bevoegde gezag door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie opnieuw worden verwerkt en beschikbaar gesteld voor verwerking op grond van artikel 7 of 8.
- 3 Ingeval van een ernstige schending van de rechtsorde en voorzover dat noodzakelijk is voor een doel, als bedoeld in artikel 7 of 8, kunnen politiegegevens die voor het betreffende doel zijn verwerkt nadat zij zijn verwijderd in opdracht van het op grond van de Politiewet 1993 bevoegde gezag, door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie in combinatie met andere politiegegevens worden verwerkt teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de betreffende politiegegevens. Indien zulke verbanden bestaan, kunnen de daarop betrekking hebbende politie-



- gegevens alsmede de daarmee samenhangende gegevens door daartoe gemachtigde ambtenaren opnieuw worden verwerkt en beschikbaar gesteld voor verwerking op grond van artikel 7 of 8.
- 4 De op grond van het eerste lid verwijderde gegevens kunnen door daartoe gemachtigde ambtenaren van politie worden verwerkt met het oog op de afhandeling van klachten en de verantwoording van verrichtingen.
  - 5 De op grond van het eerste lid verwijderde gegevens worden bewaard:
    - a. Indien zij betrekking hebben op een misdrijf waarop levenslange gevangenisstraf is gesteld, totdat sinds dat misdrijf dertig jaren zijn verstreken.
    - b. Indien zij betrekking hebben op een misdrijf waarop een gevangenisstraf van tien jaren of meer is gesteld, totdat sinds dat misdrijf twintig jaren zijn verstreken.
    - c. Indien zij betrekking hebben op een misdrijf waarop een gevangenisstraf van meer dan drie jaren is gesteld, uiterlijk totdat sinds dat misdrijf twaalf jaren zijn verstreken.
    - d. In andere gevallen uiterlijk vijf jaar na het tijdstip van verwijdering.
  - 6 In afwijking van het vijfde lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen gegevens over misdrijven die een ernstige schending van de rechtsorde vormen langer worden bewaard.
  - 7 De Archiefwet 1995 is slechts van toepassing op de gegevens ten aanzien waarvan de bewaartermijn, bedoeld in het vijfde lid, is verstreken. Gegevens ten aanzien waarvan de bewaartermijn is verstreken en die niet worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats worden vernietigd.

### **Artikel 13 Beschikbaarstellen en verstrekken van politiegegevens**

- 1 De verantwoordelijke stelt politiegegevens beschikbaar aan ambtenaren van politie die onder zijn beheer vallen, voorzover zij deze behoeven voor de verwerking of verdere verwerking van politiegegevens met het oog op de uitvoering van de politietaak, overeenkomstig deze paragraaf.
- 2 De verantwoordelijke verstrekt, desgewenst rechtstreeks geautomatiseerd, politiegegevens aan ambtenaren van politie, die onder het beheer van een andere verantwoordelijke vallen, voorzover zij deze behoeven voor de verwerking of verdere verwerking van politiegegevens met het oog op de uitvoering van de politietaak, overeenkomstig deze paragraaf.
- 3 In bijzondere gevallen kan, indien dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaak, de beschikbaarstelling of verstrekking van politiegegevens, bedoeld in het eerste of tweede lid, door de verantwoordelijke worden geweigerd dan wel aan beperkende voorwaarden voor wat betreft de verdere verwerking worden onderworpen. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen hieromtrent nader regels worden gesteld.

### **Artikel 16 Verstrekking aan derden structureel geldend voor alle regio's**

- 1 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen personen en instanties worden aangewezen aan wie of waaraan, met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, politiegegevens worden of kunnen worden verstrekt ter uitvoering van de bij of krachtens die algemene maatregel van bestuur aan te geven taak.

- 2 Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de doelen waarvoor alsmede de categorieën personen over wie politiegegevens worden of kunnen worden verstrekt en de categorieën van te verstrekken politiegegevens.
- 3 In bijzondere gevallen kan Onze Minister van Justitie of Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toestemming of opdracht geven tot het verstrekken van daarbij door hem te omschrijven politiegegevens voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Van de desbetreffende beschikking wordt mededeling gedaan aan het College bescherming persoonsgegevens.

#### **Artikel 17 Verstrekking aan derden incidenteel geldend voor alle regio's**

In bijzondere gevallen kan de verantwoordelijke, voorzover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, in overeenstemming met het op grond van de Politiewet 1993 bevoegd gezag, beslissen tot het verstrekken van politiegegevens aan personen of instanties voor de volgende doeleinden:

- a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten;
- b. het handhaven van de openbare orde;
- c. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven;
- d. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving.

#### **Artikel 18 Verstrekking aan derden structureel geldend voor samenwerkingsverbanden**

- 1 De verantwoordelijke kan, voorzover dit met het oog op een zwaarwegend algemeen belang noodzakelijk is ten behoeve van een samenwerkingsverband van de politie met personen of instanties, in overeenstemming met het op grond van de Politiewet 1993 bevoegd gezag, beslissen tot het verstrekken van politiegegevens aan personen en instanties voor de volgende doeleinden:
  - a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten;
  - b. het handhaven van de openbare orde;
  - c. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven;
  - d. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving.
- 2 In de beslissing, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgelegd ten behoeve van welk zwaarwegend algemeen belang de verstrekking noodzakelijk is, ten behoeve van welk samenwerkingsverband de gegevens worden verstrekt alsmede het doel waartoe dit is opgericht, welke gegevens worden verstrekt, de voorwaarden waaronder de gegevens worden verstrekt en de personen aan wie of instanties waaraan de gegevens worden verstrekt.

## Bijlage 2 Deelnemers en Begeleidingscommissie

### B2.1 Deelnemers Expertsessies

Aan de expertsessies hebben de volgende deskundigen meegewerkt:

#### *Expertsessie veelplegers*

- Een drietal vertegenwoordigers van politiekorps Amsterdam- Amstelland die zich bezighouden met de informatieverwerking en aanpak van (jeugdige) veelplegers
- Twee vertegenwoordigers van het politiekorps Utrecht die zich bezighouden met de informatieverwerking en aanpak van veelplegers

#### *Expertsessie recherche*

- Drie medewerkers van het Landelijk Team Kindermoorden

#### *Expertsessie zoeken en dataminieren*

- Een onderzoeker van de FIOD/ ECD
- Een software- architect van het CIP Nederlandse Politie
- Een procescoördinator van de recherche van het politiekorps Zuid- Holland Zuid

#### *Expertsessie verstrekkingen- winkelcriminaliteit*

- De accountmanager veiligheid, politiekorps Amsterdam- Amstelland
- De veiligheidsmanager, politiekorps Flevoland/ gemeente Almere
- Een chef van een basiseenheid, politiekorps Flevoland
- Een gebiedscoördinator, politiekorps Flevoland

#### *Expertsessie verstrekkingen- jeugd*

- Een adviseur politie jeugdtaak, politiekorps Twente
- Een deskundige jeugdzaken van het politiekorps Haaglanden
- Een jeugdrechercheur, politiekorps Haaglanden
- Een beleidsmedewerker van het team jeugd, Openbaar Ministerie Den Haag

## **B2.2 Samenstelling Begeleidingscommissie**

De begeleidingscommissie van deze uitvoeringstoets bestond uit de volgende personen:

- mw. mr. W.M. de Jongste, WODC, Ministerie van Justitie (voorzitter)
- mw. drs. C.C. Hooijbergh, Nederlands Politie Instituut
- mw. mr. I.H.M. Konijn, Directie Politie, Ministerie van Binnenlandse Zaken
- mr. A.H.C. van Oosterhout, Directie Opsporingsbeleid, Ministerie van Justitie
- mw. mr. H. Waayers-van Dijk, Directie Wetgeving , Ministerie van Justitie
- dhr. C. Groen, Beleidsmedewerker Regionale Recherchedienst , politiekorps Rotterdam- Rijnmond