

Samenvatting

Inleiding

In dit onderzoeksrapport worden de bevindingen gepresenteerd van een studie naar de vraag of er juridische mogelijkheden zijn tot het verlenen van inzage in antecedenten aan aspirant-(huwelijks)partners en hoe het antwoord zou moeten luiden in het geval dat één van de aspirant-(huwelijks)partners een (aspirant)-gezinsmigrant is. Hierbij wordt aandacht besteed aan gezondheidsgegevens, strafrechtelijke gegevens, vermogensgegevens en gegevens omtrent het huwelijksverleden. De aanleiding voor deze studie is te vinden in een brief van het kabinet van 2 oktober 2009 waarin het kabinet zijn visie op huwelijks- en gezinsmigratie heeft gepresenteerd. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat het inzagerecht als primair doel heeft te bewerkstelligen dat partners zich goed kunnen informeren over elkaars antecedenten om te voorkomen dat partners misbruik van elkaar kunnen maken. Wat huwelijksmigranten betreft, heeft de maatregel volgens het kabinet als doel de startpositie van nieuwe gezinsmigranten te verbeteren en tegelijkertijd te bewerkstelligen dat minder mensen met ongunstige perspectieven aan huwelijksmigratie zullen beginnen. Als bronnen zijn nationale, internationale en Europese wet- en regelgeving geraadpleegd, alsmede jurisprudentie daarover en secundaire bronnen, zoals literatuur. Om een beeld te krijgen van het bestaan van soortgelijke regelingen elders is een quick scan uitgevoerd ten aanzien van enkele andere Europese staten.

Relevant recht

Uit de Straatsburgse jurisprudentie valt op te maken dat de bescherming van het privéleven onder artikel 8 EVRM zowel relationele privacy omvat, waaronder het recht relaties met anderen op te bouwen, als informationele privacy, waaronder elke informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare persoon en lichamelijke integriteit.

EU Richtlijn 95/46 stelt waarborgen ten aanzien van privacybescherming voor alle in dit rapport onderzochte gebieden behalve strafrechtelijke gegevens. De vereisten van de richtlijn zijn door Nederland in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) geïmplementeerd. Wat regelgeving in enkele andere in de quick scan onderzochte staten betreft valt op te merken dat alleen in Zweden en Noorwegen een opening bestaat tot een mogelijkheid om inzage te verlenen aan de buitenlandse aspirant partner in de antecedenten van haar of zijn partner. Het betreft slechts strafrechtelijke antecedenten en in het bijzonder ernstige misdrijven jegens familieleden. Het verlenen van inzage aan de huwelijkskandidaat in de antecedenten van de in Nederland wonende huwelijkskandidaat valt onder de reikwijdte van de Wbp. Verstrekking kan uitsluitend op de in de Wbp neergelegd verstrekkinggronden. De niet problematische verstrekkinggrond is de uitdrukkelijke toestemming van de huwelijkskandidaat. Problematisch zijn de andere gronden, waar deze een belangafweging in de zin van de noodzakelijkheidstoets vergen. Er gelden bepaalde procedurevoorschriften die de staat moet respecteren bij het verlenen van inzage. Het

recht van verzet geeft betrokkene de gelegenheid om zich te beschermen tegen onrechtmatige verlening van inzage. Bij doorgifte van persoonsgegevens aan de gezinsmigrant in het buitenland moet het in het algemeen gaan om een land van herkomst dat een passend beschermingsniveau garandeert. De Wbp behelst algemene basisprincipes waaraan altijd ook nog minimaal moet zijn voldaan na toetsing aan andere overige in de Wbp voorgeschreven eisen. Het gaat dan om het beginsel van behoorlijke en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens en het doelbindingsbeginsel.

Conclusies

Gegevens bij verstrekking waarvan een huwelijkskandidaat belang zou kunnen hebben zijn deels al openbaar. Het betreft bepaalde vermogensrechtelijke gegevens (opgenomen in het insolventieregister en het kadaster) en bepaalde persoonsgegevens zoals de burgerlijke staat. Andere vermogensgegevens, alsmede strafrechtelijke en gezondheidsgegevens daarentegen zijn onderworpen aan een strikte privacy-bescherming die verstrekking onder huidig recht (vrijwel) niet mogelijk maakt.

Wat betreft de praktische haalbaarheid van het verlenen van een recht op inzage valt op te merken dat de mogelijkheden tot inzageverlening aan buitenlandse huwelijkspartners zeer beperkt zijn. Wat de juridische haalbaarheid betreft, legt het Nederlandse recht weinig beperkingen op aan wijziging van het privacybeschermingsregime. Richtlijn 95/46 doet dat echter wel. Deze regeling staat in de weg aan vergaande wetswijziging die inzage in persoons-, vermogens en vooral gezondheidsgegevens zou mogelijk maken. Inzage in strafrechtelijke antecedenten valt buiten de reikwijdte van de richtlijn.

Naast de richtlijn legt artikel 8 EVRM vergaande beperkingen op aan de mogelijkheden tot het verlenen van inzage. Niet duidelijk is welke beoordelingsmarge staten in dit verband precies hebben: de gevoeligheid van deze informatie pleit voor een beperkte, het gebrek aan consensus tussen lidstaten voor een ruime marge. Het relatieve gewicht van de aspirant-partner is aanzienlijk waar het gaat om informatie over relatiegerelateerd geweld. Een lichter middel om hetzelfde doel te bereiken lijkt niet aanwezig. Al met al lijkt het wel denkbaar dat inzage in strafrechtelijke antecedenten van de toekomstige huwelijkspartner de toetsing aan art. 8 EVRM in bepaalde gevallen kan doorstaan. Hierbij dienen wel enkele kanttekeningen te worden gemaakt. De effectiviteit van een dergelijke inzage zou wel eens ondermijnd kunnen worden doordat personen met dergelijke antecedenten het aangaan van een huwelijk zullen gaan vermijden. Ten aanzien van in het bijzonder buitenlandse huwelijkspartners geldt deze bedenking in zoverre nog sterker dat in dat geval het huwelijk dikwijls buiten Nederland wordt of kan worden aangegaan. Omdat bij dergelijke inzage afweging van de betrokken belangen vereist is, zal degene om wiens gegevens het gaat steeds op enig moment in kennis gesteld moeten worden van een voornemen om gegevens te verstrekken en de gelegenheid moeten hebben hier verzet tegen aan te tekenen.