

Vergaderjaar 2025–2026

36 657

Wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter vastlegging van de doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem

C

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 23 juni 2026

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid inzake dit voorstel van wet. De leden van de fractie van D66 hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel en de plenaire behandeling in de Tweede Kamer nog enkele vragen. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en ChristenUnie hebben zich bij deze vragen aangesloten. Ik dank deze leden voor de gestelde vragen, die mij de gelegenheid bieden bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel van een nadere toelichting te voorzien. Bij de beantwoording is de indeling van het verslag gevolgd. In het navolgende is de inhoud van het verslag cursief weergegeven. De antwoorden zijn in gewone opmaak weergegeven. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen gezamenlijk beantwoord.

Inleiding

De commissie voor Justitie en Veiligheid heeft met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens ter vastlegging van de doelen van het gebruik van het Europees strafregisterinformatiesysteem.

De leden van de fractie van D66 wensen naar aanleiding daarvan enkele opmerkingen te maken en vragen voor te leggen aan de regering. De leden van de fracties van GroenLinks-PvdA en ChristenUnie sluiten zich aan bij de gestelde vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie zien de voordelen van de voorgestelde wijziging. Tegelijkertijd zien zij ook het belang van een goede uitvoering, mede gelet op het feit dat dit onderwerp raakt aan fundamentele rechten. Daarom hebben deze leden nog enkele vragen voor de regering. De leden van de D66-fractie merken allereerst op dat de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in het plenaire debat met de Tweede Kamer te kennen heeft gegeven dat gegevens zouden kunnen worden toegevoegd aan het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens vanwege de

wettelijke basis voor een evenredigheidsafweging in de wet, wanneer dit binnen het kader in het ECRIS-kaderbesluit blijft. Een andere regering zou dan kunnen besluiten om tot een wijziging over te gaan, waarbij de wet zodanig wordt opgerekt dat ook vingerafdrukken en gezichtsherkenning eronder zouden vallen. In dat geval zou de wetgever daar niet over kunnen oordelen, nu het een besluit betreft. Hoe ziet de regering de wenselijkheid daarvan? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat deze situatie in de toekomst wordt voorkomen?

Artikel 11, eerste lid, van het Ecris-kaderbesluit 2009/315/JBZ maakt een onderscheid tussen gegevens a) die door de centrale autoriteit van de lidstaat van veroordeling altijd worden meegedeeld aan de lidstaat van nationaliteit (verplichte gegevens), b) gegevens die worden meegedeeld voor zover zij in het strafregister zijn vermeld (facultatieve gegevens) en c) gegevens die worden meegedeeld indien zij voorhanden zijn (aanvullende gegevens). Onder deze laatste categorie gegevens vallen de volgende gegevens van de veroordeelde: i) het identiteitsnummer of de soort en het nummer van een identificatiedocument, ii) vingerafdrukken, iii) voor zover van toepassing, pseudoniemen en/of bijnamen, en iv) een gezichtsofopname. Bepalend voor het antwoord op de vraag of facultatieve en aanvullende gegevens worden meegedeeld is of deze gegevens in het strafregister aanwezig zijn respectievelijk of deze gegevens bij de centrale autoriteit voorhanden zijn.

In het kader van de verwerking van vingerafdrukken en gezichtsofopnames wordt het volgende opgemerkt. Op dit moment worden de vingerafdrukken en een gezichtsofopname van de veroordeelde overeenkomstig artikel 6 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens *niet* verwerkt in de justitiële documentatie en bijgevolg niet door de Nederlandse centrale autoriteit via Ecris doorgegeven. Wel zullen – zodra ECRIS-TCN operationeel is – de gegevens onder i) tot en met iii), voor zover deze in voorkomend geval beschikbaar zijn, op grond van artikel 5 van de Ecris-TCN Verordening (EU) 2019/816 door Justid als Nederlandse centrale ECRIS-TCN autoriteit (moeten) worden opgenomen in een gegevensbestand in het centrale ECRIS-TCN systeem. In het kader van ECRIS-TCN zal het verwerken van deze gegevens aldus wel plaatsvinden. Voor de verwerking van biometrische gegevens gelden hoge juridische eisen. Biometrische gegevens, zoals vingerafdrukken en gezichtsofopnames, zijn gevoelige persoonsgegevens in de zin van Richtlijn (EU) 2016/680 (de LED, de richtlijn voor gegevensverwerking in strafzaken). Artikel 10 van de richtlijn vormt een specifieke bepaling die, wat bepaalde categorieën persoonsgegevens, zoals biometrische gegevens, betreft, een versterkte bescherming beoogt te bieden door strengere voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking van dergelijke gegevens vast te stellen. Die categorieën van gegevens zijn namelijk door hun aard bijzonder gevoelig wat betreft de grondrechten en fundamentele vrijheden aangezien de context van de verwerking ervan aanzienlijke risico's voor de grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokkenen kan meebrengen en een mogelijke inbreuk op het recht op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens, zoals die worden gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Om die reden moet de verwerking niet alleen (1) wettelijk zijn toegestaan, maar bovendien gepaard gaan met (2) passende waarborgen en (3) voldoen aan de hoge drempel van «strikte noodzakelijkheid». Op de betekenis van de toetsing aan strikte noodzakelijkheid is het Hof van Justitie van de EU recentelijk uitgebreid ingegaan (arrest van 19 maart 2026, zaak C-371/24 – Comdribus). De noodzakelijkheid moet bijzonder streng worden beoordeeld in het licht van de doeleinden van de desbetreffende verwerking van biometrische gegevens. Het bijzondere belang van het met de

verwerking van biometrische gegevens nagestreefde doel kan onder meer worden beoordeeld aan de hand van de aard van dat doel, de vraag of die verwerking een specifiek en concreet doel dient dat verband houdt met de voorkoming van strafbare feiten of enigszins ernstige bedreigingen van de openbare veiligheid, de bestrijding van dergelijke strafbare feiten of de bescherming tegen dergelijke bedreigingen, alsook in het licht van de specifieke omstandigheden waarin die verwerking plaatsvindt.

Ik wijs in dit verband erop dat het voornoemde arrest betrekking had op de situatie dat iemand *verdacht* werd van een strafbaar feit. Bij de uitwisseling van gegevens in het kader van Ecris en Ecris-TCN gaat het om gegevens van onherroepelijk *veroordeelden*. Zoals hierboven al is genoemd, kan de uitwisseling van gegevens in het kader van ECRIS-TCN op basis van het kaderbesluit ook vingerafdrukken omvatten.

Verder kunnen in het kader van strafrechtelijke onderzoeken biometrische gegevens tussen lidstaten worden gedeeld. Dit is binnen de EU genormeerd door de voornoemde richtlijn 2016/680. Delen van deze gegevens over de grens mag alleen door bevoegde autoriteiten, per individueel geval gemotiveerd en enkel wanneer dit strikt noodzakelijk is voor een specifiek strafrechtelijk onderzoek. Het delen gebeurt primair via systemen die grensoverschrijdende samenwerking mogelijk maken binnen de Europese Unie (zoals het Prüm II-kader en Europol).

In het licht van het voorgaande is het niet zo dat er geen mogelijkheden zijn om biometrische gegevens, zoals vingerafdrukken en gezichtsopnamen, te delen tussen bevoegde autoriteiten in de EU. Er zijn echter momenteel geen voornemens om op dit punt een wijziging voor te bereiden van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg). Zou een dergelijke wijziging wel worden overwogen, dan moet daarvoor een overtuigende onderbouwing zijn, gelet op de voornoemde eis van strikte noodzakelijkheid. De bevoegdheid tot het gebruik van biometrie leidt tot een inmenging in de grondrechten, in het bijzonder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Met het oog daarop is van belang dat zorgvuldig wordt afgewogen in hoeverre het gebruik van biometrie noodzakelijk is, gelet op het ermee beoogde doel. Een inmenging in grondrechten kan alleen worden gerechtvaardigd als het nagestreefde doel voldoende zwaarwegend is in verhouding tot die inmenging, en als de inmenging niet verdergaat dan noodzakelijk is voor het bereiken van dit doel (de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit). In het theoretische geval van een toekomstige totstandkoming van een dergelijke wijziging zullen de Autoriteit Persoonsgegevens en de Raad van State die onderbouwing kritisch beoordelen.

Ook zou een dergelijke wijziging van het Bjsg op dit punt stand moeten kunnen houden bij de rechter. Een betrokkene zou zich immers tot de bevoegde rechter kunnen wenden met het oog op het toetsen van de rechtmatigheid van de beslissing jegens betrokkene ten aanzien van de gronden waarop de «strikte noodzakelijkheid» van het verzamelen van biometrische gegevens is gebaseerd. In het hierboven genoemde arrest Comdribus overweegt het HvJ EU dat doordat de autoriteit de noodzakelijkheid van de verwerking van deze gegevens inhoudelijk dient te motiveren, de rechter vervolgens de rechtmatigheid van de inzet kan beoordelen. De omvang van de motiveringsplicht kan volgens het Hof beperkt blijven, mits de motivering voldoende duidelijk is om de betrokkene in staat te stellen beroep in te stellen. In geval van een daadwerkelijke wijziging en toepassing van het Bjsg zal de rechter kunnen toetsen of is voldaan aan de eisen van het hogere recht, waaronder het Unierecht.

Op deze wijze kan dus worden voorkomen dat een verwerking van gezichtsopnamen en vingerafdrukken zou worden gerealiseerd die niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen in het hogere recht.

Hoe denkt de regering in dit kader over het voorstel om een voorhangbepaling op te nemen ten aanzien van wijzigingen van het type gegevens in het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens, met het oog op het belang van het democratisch besluiten over handelingen die raken aan belangrijke grondrechten?

De Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) kent geen grondslag voor een voorhangprocedure wat betreft de aanwijzing van justitiële gegevens bij algemene maatregel van bestuur (artikel 2, tweede lid). Er zijn geen voornemens om op dit punt een wetswijziging voor te bereiden. Gelet op de strenge eisen in het hogere recht en de waarborgen die zijn voorzien bij de totstandkoming van algemene maatregelen van bestuur, ziet de regering ook geen noodzaak om in de Wjsg op dit punt een voorhangbepaling te introduceren.

Verder gaf de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer aan dat het aan de betrokken lidstaten zelf is om ervoor te zorgen dat zij beschikken over een juiste wettelijke grondslag voor de uitwisseling van informatie. De leden van de D66-fractie begripen dit. Tegelijkertijd zien zij dat het desalniettemin onwenselijk is om informatie uit te wisselen met lidstaten wanneer daar in die lidstaten geen wettelijke basis voor is. Daarom vragen zij wat het juridische gevolg is van een situatie waarin Nederland informatie uitwisselt met een land, waarbij die informatie-uitwisseling niet wettelijk verankerd is. Verder vragen deze leden aan de regering hoe er volgens haar gehandeld zou moeten worden wanneer blijkt dat een lidstaat geen wettelijke basis heeft voor informatie-uitwisseling, maar de informatie-uitwisseling al heeft plaatsgevonden.

Op grond van de toepasselijke EU-regelgeving (de Algemene Verordening Gegevensbescherming en richtlijn EU 2016/680) zijn de lidstaten verplicht te voorzien in een welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven grondslag indien zij persoonsgegevens verwerken voor de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van openbaar gezag. Die grondslag moet worden vastgesteld bij het Unierecht of in het nationale recht van de lidstaten. De (strafrechtelijke) samenwerking binnen de EU heeft als uitgangspunt dat de lidstaten elkaar vertrouwen dat het eigen toepasselijke nationale recht en het Unierecht worden nageleefd. Indien een andere lidstaat duidelijk maakt dat het Ecris en Ecris-TCN wil gebruiken voor in het nationaal recht bepaalde doeleinden, in overeenstemming met het Unierecht, dan moet Nederland erop vertrouwen dat de verstrekking van persoonsgegevens voor die doeleinden aan die andere lidstaat rechtmatig is.

Voor Nederland geldt hierbij overigens ook dat de verstrekking van de desbetreffende persoonsgegevens een grondslag in het nationale recht moet hebben. Daarin voorziet nu juist het onderhavige wetsvoorstel. Op grond van de toepasselijke EU-regelgeving zijn de lidstaten verplicht, indien blijkt dat persoonsgegevens zonder juiste grondslag zijn doorgezonden, om de ontvanger van de gegevens onverwijld in kennis te stellen. Zoals aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer heeft Nederland dit gedaan ten aanzien van informatie over strafbare feiten waarop is beslist met een strafbeschikking (Kamerstukken II 2024/25, 36 657, nr. 6, blz. 8–9). Nadat was vastgesteld dat het Ecris-kaderbesluit geen grondslag bood voor het doorgeven van informatie over feiten die met een strafbeschikking zijn afgedaan, is deze doorgifte in 2022 gestopt. Nederland heeft toen de andere lidstaten en het Verenigd Koninkrijk per brief op de hoogte gesteld van de in het verleden gedane onterechte verstrekkingen van informatie uit strafbeschikkingen. De centrale autoriteiten van die lidstaten zijn verzocht om – zover daar sprake van is geweest – de registraties van de informatie over deze

strafbeschikkingen uit de strafregisters te verwijderen. Van de andere lidstaten of het Verenigd Koninkrijk is geen informatie ontvangen dat die gegevens verder zijn verwerkt of dat de doorgifte van deze gegevens heeft geleid tot juridische gevolgen in individuele zaken in die landen. Ik verwijs in dit verband naar de brief van de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming van 14 juli 2023 (Kamerstukken II 2022/23, 22 112, nr. 3732). Het is primair aan het recht van de lidstaat die de verstrekte informatie heeft gebruikt om te bepalen wat de juridische gevolgen zijn van dat gebruik. Ik wijs er in dit verband op dat in deze situatie geen sprake is geweest van het verstrekken van onjuiste informatie, maar van informatie over een wijze van afdoening van strafbare feiten die niet onder het bereik van het Ecris-kaderbesluit viel.

Ook vragen zij de regering hoe dergelijke situaties voorkomen kunnen worden, bijvoorbeeld door het vooraf in kaart brengen van de wettelijke grondslagen voor informatie-uitwisseling in andere landen.

Dergelijke situaties kunnen en worden in de praktijk op verschillende wijzen voorkomen.

In het kader van de uitwisseling van justitiële gegevens met andere lidstaten geldt allereerst dat hiervoor in ECRIS functionaliteit voorhanden is, die een omschrijving geeft van de doelcategorie waarvoor de betreffende gegevens (kunnen) worden uitgewisseld.

Indien bijvoorbeeld ten behoeve van een strafrechtelijke procedure justitiële gegevens uit een andere lidstaat benodigd zijn, kan hiervoor de dienovereenkomstige doelcategorie «*Request for criminal proceeding*» worden geselecteerd. Aan de hand van de geselecteerde doelcategorie is voor de aangezochte lidstaat op een zoveel mogelijk transparante en eenduidige wijze bekend waarvoor het verzoek tot verkrijging van justitiële gegevens wordt gedaan.

Wanneer het beantwoorden van een ECRIS-verzoek voor een bepaald doel afhankelijk is van een daartoe strekkende grondslag in het nationale recht van de aangezochte lidstaat, kan aan de hand van deze doelcategorieën door de aangezochte lidstaat een zorgvuldige beoordeling plaatsvinden of op basis van het nationale recht al dan niet tot verstrekking van de verzochte justitiële gegevens kan worden overgegaan.

Daarnaast is er periodiek een ECRIS-overleg op Europees niveau, waarin zowel met de overige lidstaten als de Europese Commissie onder meer afstemming plaatsvindt over een uniforme duiding van voornoemde doelcategorieën. Op basis van deze afstemming kan onder andere worden geborgd dat tussen de Centrale ECRIS-Autoriteiten van de diverse lidstaten geen justitiële gegevens worden verstrekt voor een doel waarvoor feitelijk geen wettelijke grondslag in het nationale recht voorhanden is.

Daarnaast gaf de Staatssecretaris in het plenaire debat met de Tweede Kamer te kennen dat zij op dat moment geen informatie had over wijzigingen op de korte termijn ten aanzien van wettelijke basis voor informatie-uitwisseling in andere lidstaten. De leden van de D66-fractie vragen de regering of deze informatie al wel op een overzichtelijke wijze beschikbaar is voor bestaande wettelijke grondslagen in andere landen.

Er is geen uitputtend overzicht voorhanden ten aanzien van wettelijke grondslagen in het nationale recht van andere lidstaten. Ten aanzien van de aanwezigheid van een verstrekkingsgrondslag in nationaal recht kan in ECRIS-verband wel worden teruggevallen op de hierboven toegelichte doelcategorieën. Indien een aangezochte lidstaat inhoudelijk antwoordt op een verzoek voor een bepaald doel, mag verondersteld worden dat daartoe een grondslag in het nationale recht van die lidstaat aanwezig is. Zoals ter gelegenheid van de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel in

de Tweede Kamer is aangegeven, is en blijft het de verantwoordelijkheid van de aangezochte lidstaat om te borgen dat de vereiste verstrekingsgrondslag in het nationaal recht aldaar aanwezig is.

Wanneer dit niet het geval is, vragen zij of de regering voornemens is om op Europees niveau te pleiten voor een toegankelijk register. In de ogen van deze leden zou dit mogelijk uitwisseling kunnen bevorderen en kunnen voorkomen dat uitwisselingen plaatsvinden met landen die hier geen wettelijke basis voor hebben. Ziet de regering deze voordelen ook?

Gezien de reeds bestaande en hierboven toegelichte systematiek van doelcategorieën in de ECRIS-functionaliteit, de betekenis daarvan en het genoemde periodieke ECRIS-overleg op Europees niveau, ziet de regering onvoldoende meerwaarde om (daarnaast) op Europees niveau te pleiten voor een toegankelijk register met wettelijke verstrekingsgrondslagen uit andere lidstaten. Bovendien kent een dergelijk register het risico dat de inhoud daarvan op enig moment niet meer actueel en volledig kan zijn.

Ten aanzien van mogelijke wijzigingen van wettelijke grondslagen op de korte termijn, vragen de leden van de D66-fractie of de regering op Europees niveau zou willen spreken hoe dit het beste in kaart kan worden gebracht.

Voor wat betreft de uitwisseling via ECRIS voor bestaande doeleinden verwijs ik naar mijn toelichting op de systematiek van de doelcategorieën in de ECRIS-functionaliteit en het hiervoor bestaande ECRIS-overleg op Europees niveau.

Bij veel landen ontbreekt een wettelijke basis voor bepaalde informatie-uitwisselingen, zoals ten aanzien van de Verklaring Omtrent het Gedrag (hierna: VOG). De leden van de D66-fractie vragen of de regering voornemens is om in Europees verband te pleiten voor het belang van specifieke informatie-uitwisselingen, bijvoorbeeld ten aanzien van de VOG, bij landen die hier (nog) niet de wettelijke grondslag voor hebben.

Ten aanzien van deze vraag kan ik uw Kamer aangeven dat de regering inderdaad waar nodig of wenselijk zowel bilateraal als in Europees verband pleit voor het belang van informatie-uitwisselingen, waaronder specifiek ten aanzien van de Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Het nationale belang voor het verkrijgen van de informatie waarvoor dit wetsvoorstel de doelen expliciteert, is immers evident.

Verder is er in het plenaire debat in de Tweede Kamer gesproken over de situatie waarin informatie in het systeem niet blijkt te kloppen. In individuele gevallen kan betrokkene bijvoorbeeld een rectificatieverzoek doen. De leden van de D66-fractie vragen wat de regering zal doen wanneer een betrokken lidstaat systematisch onjuiste informatie aanlevert.

Verondersteld mag worden dat iedere lidstaat zich te allen tijde inspant om het verwerken van onjuiste informatie zoveel mogelijk te voorkomen. Dit volgt niet alleen uit verplichtingen die de wet daartoe stelt, zoals onder meer voortvloeiend uit de Richtlijn gegevensbescherming rechtshandhaving (EU) 2016/680 en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (EU) 2016/679, maar past ook bij een zorgvuldig en behoorlijk handelende overheid. Mocht blijken dat een lidstaat in ECRIS-verband systematisch onjuiste informatie aanlevert dan zal de regering, afhankelijk van de aard van de geconstateerde onjuistheden, gepaste actie ondernemen op bilateraal dan wel Europees niveau.

Uit de memorie van toelichting en het plenaire debat in de Tweede Kamer volgt onder welke omstandigheden door Nederland verzocht kan worden om justitiële gegevens via het Europees strafregisterinformatiesysteem. Het gaat om gevallen waarin de betrokkene veroordeeld is in de lidstaat waar de gegevens worden opgevraagd of wanneer de betrokkene (mede) de nationaliteit van die lidstaat heeft. Worden verzoeken van andere lidstaten in dezelfde gevallen geaccepteerd? Zo nee, wat betekent dat voor de rechtszekerheid?

Uitgangspunt bij de beantwoording van ECRIS-verzoeken is inderdaad dat zij in dezelfde gevallen geaccepteerd worden als waarvoor door Nederland aan andere lidstaten in ECRIS-verband verzocht kan worden om justitiële gegevens.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
K.T. van Bruggen