

aan De Minister van Justitie en Veiligheid
Via: www.internetconsultatie.nl

uw kenmerk

ons kenmerk SPF20240601

datum 1 juni 2024

onderwerp Consultatie inzake Besluit gegevensverwerking casusoverleggen radicalisering

Geachte mevrouw Yeşilgöz-Zegerius,

Stichting Privacy First ("**Privacy First**") reageert hierbij graag op de consultatie voor het Besluit gegevensverwerking casusoverleggen radicalisering ("**Besluit**").

Privacy First is bezorgd vanwege de op 2 april 2024 aangenomen Wet gegevensverwerking casusoverleggen radicalisering en terroristische activiteiten ("**Wet**"). Bij het opstellen van de Wet is te zeer gefocust op het handhaven van de bestaande praktijk. Er is weinig gekeken naar de noodzaak en proportionaliteit van een dergelijke wet, de effectiviteit van persoonsgerichte aanpakken én de rechtsbescherming voor burgers. Privacy First vreest dat de Wet en het Besluit ertoe zullen leiden dat honderdduizenden personen subject kunnen worden van een casusoverleg. Vaak met verstrekende gevolgen en altijd met minimale waarborgen. Hieronder wordt artikelsgewijs ingegaan op het Besluit.

Artikel 2. Aanwijzing contactpunt

Op zichzelf is het goed dat een centraal contactpunt wordt aangewezen. In het Besluit wordt echter niets geregeld met betrekking tot de zichtbaarheid van dat contactpunt. Blijkens de toelichting kán een betrokkene zijn verzoeken wél richten aan een andere deelnemer, maar dient die deelnemer een dergelijk verzoek voorts door te zenden krachtens art. 2:3 eerste lid Awb, waarop het contactpunt de verdere behandeling op zich neemt. Een dergelijke bepaling is in strijd met art. 26 lid 3 AVG, waarin staat dat een betrokkene altijd zijn rechten jegens iedere verwerkingsverantwoordelijke kan uitoefenen.

Om een optimale waarborg van de rechten van betrokkenen te garanderen, is het van belang dat de betrokkenen ook weten wie de contactpersoon is. Daarom zou het Besluit ook een bepaling moeten bevatten die ertoe strekt dat het contactpunt duidelijk communiceert dat zij deze positie vervult. Dat kan bijvoorbeeld op haar eigen website.

Aangezien iedere gemeente een eigen website heeft, met specifieke pagina's over de burgemeester, kan daaraan eenvoudig een pagina over de Wet en het contactpunt worden opgenomen.

Artikel 3. Verantwoordelijkheid voor nakoming verzoeken AVG

Blijkens de toelichting dienen verzoeken van betrokkenen binnen één maand te worden afgehandeld, met dien verstande dat deze termijn indien nodig met nog eens twee maanden kan worden verlengd bij complexe verzoeken. De toelichting vermeldt echter ook dat de betrokkenheid van meerdere deelnemers kan maken dat sprake is van een complex verzoek. Privacy First vreest dat in de praktijk standaard een beroep wordt gedaan op de verlengingsgrond, omdat vaak meerdere deelnemers betrokken zullen zijn. Dat leidt ertoe dat betrokkenen te lang moeten wachten om hun rechten te kunnen uitoefenen.

Lid 2 van dit artikel bepaalt dat verzoeken van een betrokkene worden afgewezen indien een van de deelnemers vindt dat er een uitzonderingsgrond van toepassing is op grond van artikel 41 UAVG.

Artikel 41 UAVG dient, blijkens de wetsgeschiedenis, als wettelijke bepaling in de zin van art. 23 AVG. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dient een dergelijke wettelijke bepaling altijd voldoende nauwkeurig te zijn.¹ Een carte blanche zoals artikel 41 UAVG voldoet niet aan die nauwkeurigheidseis. Immers, dat artikel geeft iedere verwerkingsverantwoordelijke de mogelijkheid om de rechten van de betrokkene te beperken. Dat maakt het vereiste van een "wettelijke bepaling" zinledig. Bovendien blijkt uit artikel 41 UAVG niet het verband tussen het nagestreefde doel en de voorgenomen beperking. Dat kan ook niet, omdat dat artikel alle vormen van beperkingen toestaat.² Het is dus niet waarschijnlijk dat artikel 41 UAVG een deugdelijke wettelijke bepaling in de zin van art. 23 AVG vormt.

Het Besluit biedt aan de deelnemers teveel ruimte om verzoeken van betrokkenen te blokkeren. Ze hoeven namelijk enkel van oordeel te zijn dat een dergelijke uitzonderingsgrond van toepassing is. Aangezien vaak meerdere deelnemers betrokken zijn bij een casusoverleg, is de kans zeer groot dat dergelijke verzoeken in de praktijk geblokkeerd worden, zonder dat sprake is van een uitzonderingsgrond. In de toelichting staat dat de deelnemer een "zwaarwegend belang" moet hebben, terwijl artikel 3 van het Besluit slechts verlangt dat de deelnemer vindt dat een dergelijke uitzondering van toepassing is. Dat leidt tot verwarring. Overigens zal het in veel gevallen gemakkelijk zijn te motiveren dat er een toezichts-, vervolgings- of opsporingsbelang is, aangezien het volgen van iemand makkelijker is als deze niet weet wat diens volgers weten. Daardoor bestaat het risico dat de uitzondering de regel wordt en dat mag nu juist niet.³

¹ HvJ C-175/20, SS Tax Data, para 51-55.

² EDPB Richtsnoeren 10/2020 met betrekking tot de beperkingen krachtens artikel 23 AVG, Para 19.

³ HvJ C-178/22, Telefoongegevens, para 48.

Daarbij komt dat het contactpunt bij uitoefening van dit “vetorecht” in een netelige situatie komt. Immers, het contactpunt is de procespartij voor de betrokkene én moet dus aantonen dat er sprake is van een uitzonderingsgrond. Het enkele gegeven dat één deelnemer vindt dat er een uitzonderingsgrond is, wil nog niet zeggen dat dit zo is. Dit tenzij met dit artikel wordt beoogd om een nieuwe uitzondering in het leven te roepen. In dat laatste geval rijst echter de vraag waarom die uitzondering niet in de Wet is opgenomen én of het Besluit wel binnen de grenzen van de bij wet gestelde ruimte blijft.

Volgens de toelichting moet de deelnemer het beroep op die uitzondering wél motiveren richting het contactpunt. Het contactpunt kan die motivering vervolgens weer gebruiken om het besluit te motiveren. In de praktijk loopt het verstrekken van dergelijke motiveringen nogal eens spaak. Dat komt doordat de meeste bestuursorganen zich op het standpunt stellen dat ze hun beroep op de uitzonderingsgrond niet goed kunnen motiveren, omdat door het verstrekken van een dergelijke motivering altijd informatie wordt prijsgegeven die nu juist geheim moet worden gehouden.⁴ Voorkomen moet in ieder geval worden dat een contactpunt de afwijzing enkel kan motiveren met de mededeling dat een andere deelnemer van mening is dat een uitzonderingsgrond van toepassing is.

Het verdient derhalve aanbeveling om in het Besluit duidelijke criteria op te nemen waaronder de rechten van betrokkenen buiten toepassing kunnen worden gelaten. Wanneer dat niet wenselijk is, dient de drempel om gebruik te mogen maken van het “vetorecht” verhoogd te worden, bijvoorbeeld pas als een deelnemer aantoont dat sprake is van een uitzonderingsgrond. Daarnaast moet een uitdrukkelijke en omvangrijke motiveringsplicht worden opgenomen. Ook is wenselijk dat dergelijke beroepen op uitzonderingsgronden altijd gefiatteerd dienen te worden door de rechtmatigheidsadviescommissie. Aangezien dergelijke uitzonderingen – als het goed is – slechts sporadisch toegepast zullen worden, is niet te verwachten dat dit tot een onnodige belasting van de adviescommissie zal leiden.

Artikel 4. Informatieplicht

In de toelichting bij het Besluit wordt aanbevolen om aan de informatieplicht te voldoen door het plaatsen van een privacyverklaring op een website en een QR-code. Daarbij wordt verwezen naar Richtsnoeren inzake transparantie overeenkomstig Verordening 2016/679.⁵ In deze Richtsnoeren staat inderdaad dat informatieverstrekking in de context van online gegevensverzameling kan plaatsvinden door middel van een QR-code of een privacyverklaring. Een dergelijke methode is geëigend in de context van online gegevensverzameling, omdat deze verzameling vaak plaatsvindt naar aanleiding van een websitebezoek. De gegevensverwerking in het kader van het Besluit vindt echter plaats in een andere context, namelijk overheidsinstanties die gezamenlijk en heimelijk een overleg

⁴ Rb Midden Nederland, 10 april 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:2150.

⁵ Groep Gegevensbescherming Artikel 29, Richtsnoeren inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679.

vormen over bepaalde betrokkenen. In die context is het plaatsen van een QR-code of een privacyverklaring onvoldoende om te voldoen aan de informatieplicht. Het is immers niet aannemelijk dat de betrokkene, die niet weet dat over hem casusoverleg plaatsvindt, zelfstandig op zoek zal gaan naar een privacyverklaring en dan ook zal begrijpen dat die op hem van toepassing is.

Volgens artikel 4 lid 2 mag de informatieplicht achterwege blijven indien naar het oordeel van één van de deelnemers een uitzonderingsgrond van artikel 41 UAVG of artikel 14 lid 5 onder b AVG van toepassing is. De uitzonderingsgrond van artikel 41 UAVG is hiervoor al besproken en de daarvoor genoemde bezwaren gelden ook voor artikel 4 van het Besluit.

Artikel 14 lid 5 onder b AVG bepaalt dat de informatieplicht buiten toepassing mag blijven indien en voor zover het verstrekken van die informatie onmogelijk is of onevenredig veel inspanning zou vergen. Het lijkt onwaarschijnlijk dat deze uitzondering van toepassing zal zijn. De betrokkene kan namelijk met een enkele brief geïnformeerd worden. De deelnemers beschikken immers over de contactgegevens van de betrokkene.

Artikel 14 lid 5 onder b AVG bepaalt ook dat de informatieplicht buiten toepassing mag blijven voor zover de informatieverstrekking de verwezenlijking van de doeleinden van die verwerking onmogelijk dreigt te maken of ernstig in het gedrang dreigt te brengen. In de Werkgroep art. 29 richtsnoeren, wordt als voorbeeld genoemd dat verstrekking van informatie wettelijk verboden is.⁶ Van een dergelijke situatie is hier geen sprake. Als uitgangspunt moet dus genomen worden dat artikel 14 lid 5 onder b AVG niet snel van toepassing zal zijn. Daarom is het ook niet nodig om deze uitzondering op te nemen in het Besluit.

Opgemerkt moet worden dat de wetgever er niet voor heeft gekozen om de informatieplicht wettelijk vast te stellen. In dat geval zou volgens art. 14 lid 5 onder c AVG het wettelijke regime gelden. Daarom moet als uitgangspunt gelden dat de betrokkene zoveel mogelijk geïnformeerd moet worden, én kan daarvan niet middels het Besluit worden afgeweken.

De informatieplicht is de hoeksteen van de rechtsbescherming van betrokkenen. Als iemand niet bekend is met een bepaalde gegevensverwerking, kan hij ook zijn rechten daaromtrent niet uitoefenen. Het verdient daarom aanbeveling om hierover meer en duidelijkere criteria op te nemen in het Besluit. Daarnaast dient ieder beroep op een dergelijke uitzonderingsgrond vooraf te worden gefiatteerd door de rechtmatigheidsadviescommissie. Aangezien dergelijke uitzonderingen – zoals al wordt opgemerkt in de toelichting – slechts sporadisch toegepast zullen worden, is niet te verwachten dat dit tot een onnodige belasting van de adviescommissie zal leiden.

⁶ Groep Gegevensbescherming Artikel 29, Richtsnoeren inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679, para 65.

Artikel 10. Verwerking bijzondere categorieën persoonsgegevens

In dit artikel staat dat de deelnemers bij de verwerking van bijzondere persoonsgegevens niet mogen discrimineren. Dat betekent, volgens de toelichting, dat deze gegevens geen enkele rol mogen spelen bij de vraag of er een noodzaak bestaat tot het bespreken van een bepaalde casus. Tegelijkertijd staat in de toelichting dat het voorstelbaar is dat signalen worden gedeeld over iemands (mentale) gezondheid, religieuze overtuigingen of politieke opvattingen. Deze standpunten zijn tegenstrijdig. Ofwel de bijzondere gegevens spelen géén enkele rol bij het bepalen van de noodzaak tot een bespreking, in welk geval ze ook niet verwerkt hoeven te worden als signaal. Ofwel, de bijzondere gegevens zijn wél relevant, in welk geval het risico op discriminatie ontstaat. In de toelichting bij het Besluit dient hierover een duidelijk standpunt te worden ingenomen.

In de toelichting staat ook dat alleen de objectieve criteria die genoemd zijn in het wetsvoorstel bepalend zijn voor de vraag of een bepaalde casus moet worden opgepakt. In het wetsvoorstel staat dat de weegploeg onder andere rekening moet houden met “de mate waarin betrokkene bereid is geweld toe te passen of te propageren, de mate waarin betrokkene vasthoudt aan extremistische denkbeelden, zijn sociale relaties, de mate van identificatie met een extremistische groep of ideologie, en zijn zelfredzaamheid.” Betekent dit dat het Besluit vereist dat alleen gebruik wordt gemaakt van de genoemde criteria? Privacy First merkt voorts op dat “ideologie” vaak een bijzonder persoonsgegeven is. Dat is dus weer tegenstrijdig met de overige bepalingen in de toelichting.

Het verdient ook in dit geval aanbeveling om meer en duidelijkere richtlijnen op te nemen ten aanzien van de weging van casussen.

Artikel 13. Samenstelling van de rechtmatigheidscommissie

In dit artikel staat dat de deelnemers zélf leden van de rechtmatigheidscommissie kunnen benoemen (en ontslaan). Dat betekent dat de commissie volledig afhankelijk is van het overleg dat zij moet beoordelen. Het overleg vindt plaats tussen senior ambtsdragers, zoals de burgemeester en de Officier van Justitie. Het is onwaarschijnlijk dat een volledig afhankelijke rechtmatigheidsadviescommissie onder die omstandigheden daadwerkelijk de rechten van betrokkenen kan handhaven. In ieder geval zouden deze leden ontslagbescherming moeten hebben, zoals ook overige advies- en toezichtsorganen zoals de FG en OR genieten.

Hoogachtend,
namens Stichting Privacy First,

Stephan Mulders
juridisch adviseur