

De Minister van Justitie en Veiligheid
Prof. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
1 november 2019

Contactpersoon
J.M.E. Smilde

Betreft
Internetconsultatie wijziging Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens in verband met Bibob-onderzoek door bestuursorganen.

Geachte heer Grapperhaus,

De Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) kreeg via Overheid.nl inzage in het hierboven genoemde conceptbesluit. In dit conceptbesluit wordt geregeld dat bestuursorganen voor het verrichten van hun eigen Bibob-onderzoek toegang krijgen tot meer justitiële gegevens uit het Justitieel Documentatiesysteem (hierna: JDS). Na invoering van dit besluit hebben de bestuursorganen niet alleen toegang tot justitiële gegevens van de “betrokkene” (zoals de aanvrager van een vergunning) en van de leidinggevende van een rechtspersoon, maar ook tot die van relevante zakelijke relaties van betrokkene, zoals de achterman in een stromanconstructie.

De WeCo heeft het besluit bestudeerd en wil daarbij graag de volgende kanttekeningen plaatsen.

De WeCo onderschrijft dat bepaalde informatie kan bijdragen aan een betere inschatting van de risico's die samenhangen met personen die direct of indirect (ook) de nodige zeggenschap (lijken) te hebben, bijvoorbeeld bij een ingediend verzoek tot het verlenen van een vergunning.

De term “leidinggevende” blijft niet eenvoudig, ook niet na aanpassing van het besluit. Is overwogen om aansluiting te zoeken bij het strafrechtelijk gevormd begrip “feitelijk leidinggevende”, zo vraagt de WeCo zich af. In de rechtspraak is immers een duidelijk toetsingskader ontstaan dat ervoor zorgt dat binnen een veelheid aan (schijn)constructies en andere vormen van juridische creativiteit aan de hand van de concreet vastgestelde feiten en omstandigheden wordt bepaald of van een bepaald persoon (in redelijkheid) kan worden gezegd dat hij of zij als een leidinggevend persoon kan worden aangemerkt. Hierdoor worden ook indirecte(re) vormen van aansturing onder de werking van art. 51 Sr. gebracht, op een wijze die (ook) bruikbaar lijkt bij bepaling van de grens van de werking van de wet Bibob. Het gaat daarbij om een grote variatie aan vormen van zeggenschap (“zeggenschap hebbende”), maar ook om vormen van financiering (“vermogensverschaffer”). De WeCo vraagt de minister of hij deze zienswijze deelt en of hij bereid is expliciet aan te geven of het rechterlijke toetsingskader rond de “feitelijk leidinggevende” ook hier van toepassing is. De WeCo gaat er daarbij van uit dat de eventueel toetsende bestuursrechter op die manier in de toelichting bij het Besluit een bruikbaarere nadere invulling aantreft van welke personen/rechtspersonen de (JDS-)gegevens kunnen worden opgevraagd.

Verder merkt de WeCo op dat het verruimen van de mogelijkheid om in het kader van een Bibob-beoordeling informatie uit het JDS te verkrijgen, procedures bij de bestuursrechter ingewikkelder kan maken. Er kan namelijk discussie ontstaan over de rechtmatigheid van het gebruik van deze gegevens. Daarbij kan het zowel de rechtmatigheid van de verkrijging van de gegevens dan wel de overdracht ervan aan het bestuursorgaan betreffen, als de beoordeling in hoeverre deze informatie in een bestuursrechtelijke procedure kan worden gebruikt zonder de onschuldpresumptie van een betrokkene in een nog lopende strafrechtelijke procedure te doorkruisen, of twijfel te doen rijzen aan een onherroepelijk geworden vrijspraak in een strafrechtelijke procedure. In het strafrecht mag ook niet in het nadeel van een verdachte acht geslagen worden op een niet onherroepelijke veroordeling of een sepot.

De WeCo wijst in dit kader op jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, ingezet met de uitspraak van 11 februari 2015 (2015:331), die voortbouwt op rechtspraak van het EHRM en van de Centrale Raad van Beroep (4 september 2018, 2018:2713).

Wellicht zou een gedeeltelijke verstrekking van de JDS-gegevens wel tot de mogelijkheden behoren, zodat alleen eerdere *onherroepelijke* vonnissen/arresten en strafbeschikkingen zichtbaar worden voor de bestuursorganen die informatie opvragen. De WeCo ontvangt omtrent deze suggestie graag de reactie van de minister.

Taalkundige opmerkingen

In de toelichting op het besluit wordt, zonder enige toelichting, gesproken over RIEC's. De WeCo adviseert de minister enige nadere verduidelijking van deze afkorting te geven, desgewenst in een voetnoot.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,



C.E. du Perron
voorzitter