

Advies Ontwerpbesluit tot vaststelling van nadere regels voor het vastleggen en bewaren van kentekengegevens

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

Brief aan minister van Veiligheid en Justitie

drs. S.A. Blok
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Inhoud van brief

Geachte heer Blok,

Bij brief van 8 maart 2017 (binnengekomen 10 maart 2017) met bovengenoemd kenmerk verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake een ontwerpbesluit tot vaststelling van nadere regels voor het vastleggen en bewaren van kentekengegevens op grond van artikel 126jj van het Wetboek van Strafvordering door de politie (het 'Ontwerpbesluit') met bijbehorende Nota van Toelichting ('NvT').

Het Ontwerpbesluit

Indien de thans bij de Eerste Kamer in behandeling zijnde wet Vastleggen en bewaren kentekengegevens door politie (ook: de wet ANPR) (Kamerstukken 33542) wordt aangenomen en in werking treedt, is het op grond van artikel 126jj Sv voor de politie en de Koninklijke marechaussee mogelijk alle een camera passerende kentekens (ANPR-gegevens) vast te leggen en gedurende vier weken te bewaren. In het Ontwerpbesluit zijn ter uitvoering van die wet regels opgenomen over de inzet van de ANPR-camera's (cameraplan, criteria voor plaatsing en inzet), de afstelling van de camera's, de toegestane foutmarges, de toegang tot de ANPR-gegevens, de vastlegging (logging) van de raadpleging, de automatische vernietiging en de beveiliging van de gegevens. Eveneens zijn de nadere voorwaarden waaronder de ANPR-gegevens aan het buitenland kunnen worden verstrekt in dit besluit vastgelegd.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenoemde wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust

Advies

Het Ontwerpbesluit geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.²

Strafvorderlijke aspecten

Onderscheid vaste en mobiele camera's

In het Ontwerpbesluit wordt een onderscheid gemaakt tussen "vaste camera's" en "mobiele camera's" (onder meer in art. 2 lid 2). Dit onderscheid is relevant met het oog op de transparantie. Voor vaste camera's wordt in het jaarlijks op te stellen en in de Staatscourant te publiceren cameraplan vastgelegd op welke locaties zij zijn geplaatst dan wel in het komende jaar worden geplaatst. Voor mobiele camera's kan niet van tevoren worden vastgelegd op welke locaties zij worden geplaatst, maar zal in plaats daarvan in het cameraplan worden vastgelegd hoeveel mobiele camera's beschikbaar zijn en op welke soorten locaties zij kunnen worden ingezet (NvT, p. 2).

In het Ontwerpbesluit ontbreekt echter een definitie van deze begrippen, waardoor het onderscheid niet zonder meer duidelijk is. Blijkens de NvT worden onder vaste camera's verstaan "camera's die op of aan de weg worden gemonteerd, bijvoorbeeld aan bestaande installaties", en onder mobiele camera's "zowel camera's die in een voertuig zijn geplaatst als camera's die tijdelijk op een bepaalde locatie kunnen worden geplaatst" (NvT, p. 2). Ook met deze toelichting is het hier bedoelde onderscheid naar het oordeel van de Raad onvoldoende duidelijk, met name omdat overlap tussen deze categorieën mogelijk lijkt. Dit kan in concrete gevallen leiden tot discussie in de rechtszaal. De Raad adviseert om het hier bedoelde onderscheid in zowel de tekst van het besluit als de NvT te verduidelijken.

Camera's van andere instanties

Art. 2 lid 2 onder b heeft betrekking op vaste camera's van "andere instanties". Uit de tekst van het besluit noch uit de NvT (p. 2) volgt welke 'andere instanties' hier worden bedoeld. De Raad adviseert om dit onderdeel nader toe te lichten.

Locaties waar camera's worden ingezet

- Uit art. 3 lid 2 onder b volgt dat camera's slechts overeenkomstig het in dit besluit bedoelde cameraplan worden geplaatst en ingezet op onder meer locaties die worden gekenmerkt door "een specifieke functie". Uit de tekst van het besluit noch uit de toelichting wordt duidelijk aan welke "specifieke functies" wordt gedacht. Het verdient aanbeveling dit te verduidelijken.
- Verduidelijking is eveneens geboden bij art. 3 lid 2 onder c. Een concretisering van "bepaalde strafbare feiten" ontbreekt. Wordt met 'bepaalde' een categorie strafbare feiten bedoeld of concrete te verwachten strafbare feiten? Moet vaststaan of deze strafbare feiten (zullen) worden of zijn gepleegd op de daar bedoelde locaties?

van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

² Over het onderliggende wetsvoorstel heeft de Raad op 24 februari 2011 advies uitgebracht. Dit advies is gepubliceerd op www.rechtspraak.nl onder nummer 2011/06.

Deskundigheid van de geautoriseerde opsporingsambtenaar

Bij art. 4 lid 2, dat ziet op de geautoriseerde opsporingsambtenaar die het in het systeem opgenomen kenteken controleert op juistheid door dit te vergelijken met de foto van het voertuig (zie ook art. 7 lid 3), vraagt de Raad zich af waaruit de deskundigheid van deze opsporingsambtenaar blijkt en waar dat geregeld wordt (vgl. p. 4 van de NvT en de vergelijking met art. 2:1 Besluit politiegegevens). De Raad adviseert dit te verduidelijken.

Twijfel over juistheid kenteken

Het is de Raad niet duidelijk wat de gevolgen zijn en welke procedure van toepassing is in gevallen waarin de geautoriseerde opsporingsambtenaar twijfelt over de juistheid van het in het systeem opgenomen kenteken. De Raad adviseert dit te verduidelijken.

Verzoek om ANPR-gegevens

Onduidelijk is welke gegevens het verzoek om ANPR-gegevens als bedoeld in art. 7 lid 3 minimaal dient te bevatten. Zijn dat de gegevens als bedoeld in het bevel ex art. 126jj lid 4 Sv? En welke (van die) gegevens uit het verzoek moeten overeenkomen, voordat de ANPR-gegevens op grond van art. 7 lid 3 worden doorgeleid naar de opsporingsambtenaar die het verzoek heeft gedaan? In dit verband wordt opgemerkt dat de ANPR-gegevens (art. 126jj lid 2 Sv) meer zullen omvatten dan de (daarmee matchende) gegevens uit het verzoek. De Raad adviseert dit te verduidelijken.

Vastlegging aanvullende gegevens bij verzoek ANPR-gegevens

Het verdient aanbeveling om in art. 8 lid 1 aanhef en onder c van het ontwerpbesluit op te nemen dat de geautoriseerde opsporingsambtenaar bij ieder verzoek (tevens) vastlegt: de datum van het bevel tot raadpleging door de officier van justitie en de naam van de officier van justitie.

Bewaartermijnen gegevens

Uit art. 9 lid 5 volgt dat ANPR-gegevens vier weken na vastlegging geautomatiseerd worden vernietigd. De Raad gaat ervan uit dat dat niet geldt voor de gegevens die ex art. 7 op verzoek zijn verstrekt, en dat voor die gegevens na verstrekking het regime van de Wet politiegegevens van toepassing is, met de daarbij behorende bewaartermijnen. Om misverstanden in de praktijk te voorkomen adviseert de Raad om dit punt in de NvT te verduidelijken.

Verstrekking ANPR-gegevens aan buitenlandse autoriteiten

Art. 13 lid 2 ziet op de vereiste toestemming van de officier van justitie voor de verstrekking van ANPR-gegevens aan buitenlandse autoriteiten. Deze toestemming kan bij dringende noodzaak mondeling worden gegeven en in andere gevallen schriftelijk. De mogelijkheid om het verzoek via geautomatiseerde weg als bedoeld in art. 7 lid 1 te doen zal waarschijnlijk (voorsnog) niet worden opengesteld voor buitenlandse autoriteiten. Aan een verzoek om de verstrekking van ANPR-gegevens zal mogelijk een rechtshulpverzoek (of Europees onderzoeksbevel) vooraf dienen te gaan. Het doen van een verzoek van buitenlandse autoriteiten om verstrekking van ANPR-gegevens, de besluitvorming op dat verzoek en de uitvoering daarvan zullen derhalve enige tijd in beslag nemen. Nu ANPR-gegevens op grond van art. 9 lid 5 binnen vier weken na de

vastlegging ervan geautomatiseerd worden vernietigd, werpt de Raad de vraag op of er in gevallen van een buitenlands verzoek geen mogelijkheid zou moeten bestaan om gegevens in de centrale opslag tijdelijk te kunnen "bevrozen" totdat definitief op het verzoek is beslist.

Privacy-aspecten

Uit de NvT volgt dat de regering onderkent dat het vastleggen en bewaren van kentekengegevens op gespannen voet kan staan met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Om deze inbreuk te beperken, zijn er in het Ontwerpbesluit – terecht – een aanzienlijk aantal waarborgen opgenomen. Het Ontwerpbesluit geeft niettemin vanuit privacy-oogpunt aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Foutmarge

In artikel 4 lid 1 is neergelegd dat er uitsluitend gebruik wordt gemaakt van camera's die minimaal 90% van de kentekens van passerende voertuigen omzetten in het correcte kenteken. Dit betekent dat de mogelijkheid bestaat dat er in 10% van de gevallen een kenteken foutief wordt omgezet. De Raad vindt deze foutmarge aan de ruime kant, met name vanwege de grote hoeveelheden voertuigen die dagelijks de Nederlandse wegen gebruiken en gelet op de mogelijke risico's van foute kentekenomzettingen voor de persoonlijke levenssfeer van burgers. Daar komt bij dat blijkens de NvT dit percentage geldt bij normale (weers)omstandigheden (NvT, p. 3), waaruit kan worden afgeleid dat de (geaccepteerde) foutmarge bij slechte (weers)omstandigheden mogelijk dus (nog) hoger kan zijn. In de NvT wordt thans zeer summier aandacht besteed aan voornoemde risico's. Volstaan wordt met een verwijzing naar de waarborg dat van alle gelezen kentekens ook een foto wordt opgeslagen en dat de opsporingsambtenaar voorafgaand aan de verstrekking van een kenteken de juistheid ervan controleert door deze te vergelijken met de foto. Ook wordt in de NvT geen aandacht besteed wat de geaccepteerde foutmarge is bij slechte weersomstandigheden. De Raad adviseert om zowel de geaccepteerde foutmarge (ook bij slechte weersomstandigheden) in het licht van het voorgaande te herbezien, als in de NvT nader in te gaan op de risico's van foute omzettingen voor de persoonlijke levenssfeer van burgers en op de waarborgen die worden geboden teneinde deze risico's te beperken.

Nadere regels over technische eisen bij ministeriële regeling

In artikel 16 wordt aangegeven dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld over de technische eisen die worden gesteld aan de ANPR-camera's en het centrale opslagsysteem. Uit de NvT volgt dat deze bepaling is ingegeven vanuit de gedachte dat daarmee beter rekening kan worden gehouden met voortschrijdende technologische ontwikkelingen. De Raad acht dit op zichzelf begrijpelijk, maar vraagt zich tegelijk af of er in het Ontwerpbesluit niet meer inzicht in deze regels kan worden gegeven, zodat onder andere meer inzicht wordt verkregen in de wijze waarop de ANPR-gegevens beveiligd worden en op vraag hoe wordt voorkomen dat afbeeldingen van openbare plaatsen en afbeeldingen van inzittenden van passerende voertuigen en andere personen geraadpleegd kunnen worden. Zonder nadere uitwerking bestaat het risico dat onvoldoende gecontroleerd kan worden of er bij de nadere regeling daadwerkelijk effectieve waarborgen worden getroffen om de persoonlijke levenssfeer van burgers te



beschermen. De Raad adviseert u om het Ontwerpbesluit in het licht van het voorgaande te herbezien.

Rechten op grond van de Wpg

In het Ontwerpbesluit wordt geen uitvoering gegeven aan de rechten die in de Wet politiegegevens aan betrokkenen worden toegekend, zoals het recht op inzage, het recht op wijziging en het recht op verwijdering. Nu het op grond van art. 126jj Sv mogelijk wordt de kentekengegevens van alle automobilisten vast te leggen en te bewaren, terwijl zij nog geen verdachte zijn in een opsporingsonderzoek, zal het voor velen van deze automobilisten niet evident zijn dat de aan hen toekomende rechten zijn opgenomen in de Wet politiegegevens. Gelet hierop, adviseert de Raad te heroverwegen om aan voornoemde rechten specifiek aandacht te besteden.

Gevolgen voor werklast en organisatie

Het Ontwerpbesluit heeft geen gevolgen voor de werklast en organisatie van de Rechtspraak.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Ontwerpbesluit op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Besluit, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de plaatsing van de definitieve tekst in het Staatsblad.

Hoogachtend, mr. C.H.W.M. Sterk, Lid Raad voor de rechtspraak