



Rapport

h2>Klacht

Verzoekers klagen erover dat door het regionale politiekorps IJsselland in Deventer in het kader van het project "Veilig Winkelen" posters van veelplegers zijn verstrekt aan winkeliers, waarop verzoekers staan afgebeeld met foto, naam en overige persoonsgegevens.

Verder klagen verzoekers erover dat er binnen het regionale politiekorps IJsselland placemats en verjaardagskalenders circuleren, waarop verzoekers als veelplegers staan afgebeeld.

Voorts stelt de Nationale ombudsman - met gebruikmaking van de in de Algemene wet bestuursrecht neergelegde bevoegdheid tot onderzoek uit eigen beweging - een onderzoek in naar het wekelijks aanwijzen van de veelpleger van de week door het Daderteam van het regionale politiekorps IJsselland.

Beoordeling

Algemeen

1. Het project Veilig Winkelen, aanpak veelplegers winkelcriminaliteit, is een initiatief van de politie IJsselland en de Stichting Veiligheidszorg IJsselland. Het project heeft als doel het aantal winkeldiefstallen te beperken. Deelnemende winkeliers aan het project ontvangen eenmaal per drie maanden van de politie IJsselland een door hen samengestelde poster met daarop de foto's en de namen van de tien meest actieve winkeldieven (de zogenaamde veelplegers). De winkeliers wordt verzocht de poster slechts op te hangen in een ruimte waar alleen medewerkers komen. Indien het winkelpersoneel een veelpleger herkent, is het de bedoeling dat vervolgens het concept "begeleid winkelen" wordt toegepast. Dit houdt in dat de veelpleger vroegtijdig wordt aangesproken (bijvoorbeeld door hem een winkelmandje aan te bieden en hem te wijzen op de aanbiedingen) waardoor de veelpleger uit de anonimiteit wordt gehaald. Verder ontvangt elke deelnemende winkelier een raamsticker van de politie die aangeeft dat er in die winkel extra aandacht is voor veilig winkelen en het voorkomen van winkeldiefstallen.
2. Voorafgaand aan het uitreiken van de poster moet de winkelier een convenant ondertekenen waarin alle voorwaarden staan genoemd.

Die voorwaarden zijn de volgende:

- de poster moet worden opgehangen op een plek in de winkel die niet zichtbaar is voor het publiek;
- de poster mag niet worden gedupliceerd of elders worden verspreid;

- het winkelpersoneel dient voldoende te worden geïnstrueerd;
- iedere drie maanden ontvangt de winkelier een nieuwe poster en dient de oude poster aan de politie te worden teruggegeven;
- de poster is en blijft eigendom van de politie;
- indien een deelnemende winkelier zich niet houdt aan de voorwaarden of misbruik maakt van de geboden informatie, wordt hij geroyeerd.

Verder wordt de winkelier verzocht de politie telefonisch te informeren als één van de op de poster afgebeelde personen in de winkel is geweest. Een politieambtenaar zal ook geregeld informeren naar het verloop van het project.

3. Het project is in oktober 2006 voor een pilot van een jaar gestart in Deventer. Na een positieve evaluatie is het project eind 2007 uitgebreid naar andere winkelgebieden in de gemeente Deventer. Inmiddels is het project ook in andere gemeenten van start gegaan.

I. Ten aanzien van de klacht over de posters

Bevindingen

Visie verzoekers

1. De gemachtigde van verzoekers heeft in zijn verzoekschrift aan de Nationale ombudsman aangegeven dat het posterproject in strijd is met de privacy van zijn cliënten en in strijd is met de Wet politieregisters, in het bijzonder artikel 16 van die wet. Het project komt volgens hem neer op een vorm van stalking. In de praktijk zou het project niet worden ingezet als een preventief middel maar zouden de winkeliers (met behulp van de beveiligingscamera's) afwachten totdat een winkeldiefstal wordt gepleegd. Pas dan zou de betreffende persoon worden benaderd.

2. Volgens de gemachtigde bestaat voor het verstrekken van foto's in het kader van het veelplegersproject geen rechtsgrond. Op grond van artikel 16 van de (oude) Wet politieregisters mogen antecedenten namelijk alleen worden verstrekt aan benadeelden. De deelnemende winkeliers zijn op het moment van ontvangst van de posters echter nog geen benadeelde, aldus de gemachtigde. Hoewel enkele foto's op zichzelf volgens hem misschien niet zijn aan te duiden als antecedent, valt het plaatsen van die foto's op een poster met de vermelding van "veelpleger" wel degelijk onder het verstrekken van antecedenten. Verstrekking van de poster is op grond van dit artikel volgens de gemachtigde dus niet toegestaan.

Ook artikel 30 van de Wet politieregisters geeft de politie die bevoegdheid niet. Dit artikel ziet volgens de gemachtigde op de min of meer toevallige kennisname van gegevens met

betrekking tot een derde.

Artikel 19 van de (nieuwe) Wet politiegegevens zegt dat in bijzondere gevallen en indien een zwaarwegend algemeen belang in het geding is, politiegegevens kunnen worden verstrekt aan derden. Volgens de gemachtigde valt de verstrekking van de veelplegersposter hier niet onder. Er worden immers tientallen foto's aan honderden winkeliers verstrekt zodat er geen sprake is van een bijzonder geval.

Ook artikel 20 van de Wet politiegegevens biedt volgens hem die mogelijkheid niet. In het kader van dat artikel dient sprake te zijn van een zwaarwegend algemeen belang, een structureel samenwerkingsverband en een beslissing van de verantwoordelijke. Aan de inhoud van een dergelijke beslissing worden bepaalde eisen gesteld. Een dergelijke beslissing is de gemachtigde niet bekend.

3. Het ter beschikking stellen van inmiddels tientallen foto's van veelplegers aan alle ketenpartners komt er volgens de gemachtigde op neer dat de genoemde personen bekend worden bij honderden, zo niet duizenden personen in Deventer. Niet alleen de ongeveer 180 politieambtenaren en de honderden winkelmedewerkers, maar ook medewerkers van de gemeente, verslavingszorg, de reclassering en het openbaar ministerie krijgen de posters te zien.

4. Verder gaf de gemachtigde aan dat de reactie van de korpsbeheerder de tijdgeest representeerde, waarin politici, bestuurders, ambtsdragers en politiemensen elkaar overschreeuwen zodra het over het strafrecht gaat. Daarbij maakt men het liefst gebruik van termen als veelpleger, stelselmatige dader, recidivisten, criminelen en verslaafden waarmee het betreffende individu wordt "ontmenselijkt". Dit individu heeft geen naam meer, geen mening meer, eet en drinkt niet, heeft geen kinderen, geen woning en is dus kortom geen mens. Als zodanig heeft deze persoon dan ook geen recht op bescherming van zijn privacy, lichamelijke integriteit of bescherming van zijn vrijheden. In een dergelijk klimaat zijn we één stap verwijderd van de schandpaal, aldus de gemachtigde.

5. In antwoord op de reactie van de korpsbeheerder liet de gemachtigde van verzoekers verder nog weten dat het posterproject veelplegers niet alleen beoordeeld dient te worden op de juridische grondslag daarvan, maar ook op het punt van de doelmatigheid. Volgens hem leidt de aanpak alleen maar tot het verplaatsen van het probleem omdat de daadwerkelijke problemen van die groep mensen (die vrijwel allemaal gedurende tientallen jaren verslaafd zijn aan harddrugs) niet worden opgelost. Hij had dat in de praktijk ook al waargenomen doordat cliënten inmiddels in plaatsen rondom Deventer waren betrapt. Het inkomen blijft immers geheel opgaan aan drugs en om te overleven worden boodschappen gestolen. Er wordt dus geen vermindering van het aantal winkeldiefstallen bereikt maar slechts een verplaatsing. Dat mag niet de reden zijn om de privacy van de betrokkenen op te offeren, aldus de advocaat.

Verder benadrukte hij nogmaals dat de vermelding van de term veelpleger op de poster, wel degelijk het verstrekken van antecedenten is hetgeen in strijd is met artikel 2 van het Besluit politieregisters. Ook is verstrekking volgens hem in strijd met de nieuwe Wet politiegegevens omdat er geen sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en niet is voldaan aan de te stellen bijzondere eisen. De posters worden verstrekt aan enkele honderden winkeliers die ieder tientallen personeelsleden hebben en bovendien komen ook nog andere personen (zoals vertegenwoordigers) in de bedrijfsruimte.

Visie korpsbeheerder

6. In reactie op de klacht gaf de korpsbeheerder aan dat in het kader van het Posterproject Veelplegers winkeliers periodiek een genummerde poster krijgen uitgereikt met daarop de meest actieve winkeldieven. Het doel van dit project is het aantal winkeldiefstallen beperken. Gebleken is dat het namelijk ondanks een scala aan preventieve maatregelen van winkeliers en politie niet of nauwelijks is te voorkomen dat er winkeldiefstallen worden gepleegd.

Aan de deelnemende winkeliers worden een aantal voorwaarden gesteld, waarmee zij schriftelijk akkoord moeten gaan. Eén van de voorwaarden is dat de informatie uitsluitend mag worden gebruikt in de winkel en dat verstrekking aan derden is verboden. Ook is bepaald dat het project een preventief doel dient; de winkelier moet de veelpleger op de speciale wijze benaderen (het "begeleid" winkelen) om zo te proberen een winkeldiefstal te voorkomen. Bij het uitreiken van de poster wordt met de winkelier de plaats bekeken waar de poster komt te hangen. Het wisselen van de poster gebeurt elk half jaar, waarbij de "oude" poster ter plaatse wordt ingenomen. Omdat de posters zijn genummerd, is bij misbruik daarvan direct herleidbaar van welke winkelier de poster afkomstig is. In dergelijke gevallen zal een winkelier van verdere deelname aan het project worden uitgesloten.

7. Verder merkte de korpsbeheerder op dat hij het met de gemachtigde eens is dat artikel 16 van de Wet politieregisters niet op deze situatie van toepassing is en wel om de volgende redenen.

Ten eerste richt dit artikel zich op de benadeelde van een strafbaar feit en de deelnemende winkelier is op dat moment (nog) geen benadeelde. Ten tweede spreekt het tweede lid van dit artikel over het verstrekken van antecedenten. Foto's van veelplegers zijn op grond van artikel 2 van het Besluit politieregisters geen antecedenten zoals bedoeld in artikel 16, tweede lid. Artikel 16 biedt dus geen rechtsgrond voor het verstrekken van de posters; artikel 30 van de Wet politieregisters biedt die mogelijkheid volgens de korpsbeheerder echter wel.

Overigens, zo merkte de korpsbeheerder op, zijn de Wet en het Besluit politieregisters per 1 januari 2008 ingetrokken en zijn vanaf die datum de Wet en het Besluit politiegegevens

in werking getreden. De politie werkt namelijk in toenemende mate samen met andere instanties ten behoeve van het handhaven van de rechtsorde. Hieruit volgde de wens en noodzaak informatie met elkaar uit te wisselen. Dit is mede aanleiding geweest te komen tot een nieuwe Wet politiegegevens. Artikel 20 van die wet voorziet in het verstrekken van (politie)gegevens aan derden in het kader van een zwaarwegend algemeen belang. Daarbij merkte hij op dat in de memorie van toelichting bij dit artikel 20 staat vermeld dat deze mogelijkheid tot het verstrekken van gegevens bijvoorbeeld uitkomst kan bieden bij de aanpak van winkelcriminaliteit. Dit artikel verbindt wel voorwaarden aan de informatieverstrekking. Volgens de korpsbeheerder is aan deze voorwaarden voldaan door de wijze waarop het project is opgezet met op schrift gestelde afspraken met winkeliers en de goedkeuring die de lokale driehoek aan het project heeft gegeven.

8. In een nadere reactie liet de korpsbeheerder weten dat het posterproject veelplegers goed past in de bredere veelplegeraanpak waarvan het doel is te voorkomen dat veelplegers opnieuw strafbare feiten plegen. De aanpak en het project als zodanig werken volgens de korpsbeheerder preventief omdat de veelplegers weten dat er extra op hen wordt gelet hetgeen hen ervan weerhoudt strafbare feiten te plegen. Dit zou blijken uit de contacten van de politie met de veelplegers. Voor wat betreft het aantal personen dat kennis neemt van de veelplegerposter merkte de korpsbeheerder op dat het project voorziet in de informatieverstrekking aan een *beperkte* groep personen, ondernemers, winkelpersoneel en politie, die *beroepshalve* kennis nemen van de betreffende gegevens en deze informatie daadwerkelijk gebruiken ter voorkoming van winkeldiefstal.

9. Tot slot merkte de korpsbeheerder op dat de veelpleger in het kader van het project juist wel als mens werd benaderd: iedere veelpleger krijgt een op maat gesneden persoonlijk plan van aanpak en heeft een daderagent als contactpersoon.

Overige stukken

10. Bij zijn reactie zond de korpsbeheerder een exemplaar van de Voorwaarden gebruik politie-informatie (die de winkelier moet ondertekenen) en de bijbehorende brief mee.

11. De gemachtigde van verzoekers heeft zich met deze klacht ook tot het College Bescherming Persoonsgegevens gewend. In antwoord op die klacht berichtte het CBP de gemachtigde per brief van 18 december 2007 onder meer als volgt:

“U geeft aan dat u eerder deze klacht heeft voorgelegd aan de politie Deventer. In reactie daarop heeft de districtschef Zuid van het politiekorps IJsselland aan u de verstrekingsgrond en de werkwijze van deze posters uiteengezet en gemotiveerd. De reactie van het politiekorps IJsselland is naar het oordeel van het CBP adequaat en geeft geen aanleiding tot nader commentaar.”

12. De reactie van de politie waarnaar het CBP verwijst, behelst onder meer het volgende:

"In ieder geval baseer ik deze verstrekking op artikel 30 van de Wet politieregisters.

(...)

Naar mijn mening is deze verstrekking noodzakelijk voor de uitvoering van de politietaak, namelijk het voorkomen van winkeldiefstal. Deze vorm van speciale preventie wordt slechts ingezet als de betrokkene meerdere winkeldiefstallen heeft gepleegd en is aangemerkt als veelpleger. In zoverre is het dus ook geen structurele verstrekking, maar een maatregel die wordt genomen indien blijkt dat er personen zijn die aan de gestelde criteria voldoen (recentelijk meerdere winkeldiefstallen en de status veelpleger). Hierbij is door mij het volgende afgewogen:

er moet geen enkele vorm van twijfel bestaan dat de betrokkene zich recent schuldig heeft gemaakt aan winkeldiefstal;

ondanks een heel scala aan preventieve maatregelen van winkeliers en politie is het niet of nauwelijks mogelijk te voorkomen dat deze veelplegers hun criminele activiteiten voortzetten;

de primaire doelstelling is het beschermen van de eigendommen van de winkelier;

dit door te verhinderen dat deze veelplegers weer winkeldiefstal zullen plegen;

bij voorkeur door de betrokkenen in de gelegenheid te stellen om "begeleid" te winkelen. Dit door gerichte aandacht voor betrokkene als klant, b.v. door het aanbieden van hulp, een winkelmandje of wagentje of ze te wijzen op de kassa;

indien er op heterdaad winkeldiefstal wordt waargenomen, wordt de politie gewaarschuwd.

In bovenstaande is de subsidiariteit van dit middel aangegeven; andere middelen (algemene preventie, toezicht en opsporing) blijken onvoldoende efficiënt te werken.

Naar mijn mening is het middel ook proportioneel, er is immers een algemeen maatschappelijk belang mee gediend, namelijk het voorkomen van winkeldiefstal. Hierbij weeg ik nadrukkelijk mee dat er sprake is van een verhoogde gevaarstelling, want de betrokkenen zijn immers zonder uitzondering veelplegers en (ook) in dit type delict, waarbij de feiten ook nog recentelijk zijn."

13. De gemachtigde van verzoekers zond de Nationale ombudsman verder nog het volgende krantenbericht toe:

"Veelplegersposter hangt ook in Lettele

DEVENTER - Steeds meer winkeliers in het buitengebied melden zich voor de veelplegersposter in de strijd tegen winkeldiefstal. (...) Volgens (...) van MKB Deventer

hebben nu bijna 200 winkeliers de veelplegersposter. (...) Eind vorig jaar werd na een proefperiode in het centrum besloten de aanpak van veelplegers in de hele stad mogelijk te maken. (...) De poster mag alleen in een afgesloten personeelsruimte hangen."

Beoordeling

14. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. Het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is neergelegd in internationale verdragen en de Grondwet (zie Achtergrond, onder 1.). Bij het verstrekken van gegevens aan derden moet dit recht worden gerespecteerd.

De burger mag dus van de overheid verwachten dat die zorgvuldig omgaat met zijn persoonsgegevens en ervan uitgaat dat de overheid die gegevens niet zonder zijn medeweten en instemming verstrekt aan derden. Het verstrekken van persoonsgegevens tegen de wil van betrokkenen is te beschouwen als een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en behoeft dus een wettelijke grondslag. Aan het verstrekken van politiegegevens moeten bovendien extra waarborgen worden gesteld omdat die gegevens in de meeste gevallen niet vrijwillig worden verkregen en het meestal gevoelige gegevens betreft.

Situatie tot 1 januari 2008

15. Het door de politie verspreiden van foto's van de zogenaamde veelplegers is een verstrekking uit een politieregister. Tot 1 januari 2008 was op die situatie de Wet politieregisters (verder: Wpolr) van toepassing. In deze wet is gekozen voor een zogenaamd gesloten verstrekkingssysteem hetgeen betekent dat politiegegevens niet zomaar aan iedereen verstrekt mogen worden maar slechts aan bepaalde in de Wet en het Besluit politieregisters aangewezen categorieën en alleen in de daarin genoemde gevallen en onder de daarin genoemde voorwaarden.

In dit geval staat vast dat de politie bij haar bekende gegevens over de zogenaamde veelplegers, namelijk de foto's en namen van deze personen, heeft verstrekt aan winkeliers in Deventer. Ook staat vast dat winkeliers niet vallen onder de in de wet specifiek genoemde groep van ontvangers. De korpsbeheerder heeft aangegeven dat deze verstrekking geoorloofd is op grond van artikel 30, eerste lid Wpolr (zie Achtergrond, onder 2.). De vraag is of dit artikel inderdaad een mogelijkheid biedt voor een dergelijke verstrekking.

16. Artikel 30 Wpolr wordt ook wel de ontsnappingsclausule genoemd omdat dit artikel een mogelijkheid biedt tot verstrekking van gegevens (waaronder foto's) uit het politieregister aan derden (particulieren) en wel in twee gevallen, namelijk "voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel indien dit met het oog op een goede taakuitoefening noodzakelijk is". Artikel 30 Wpolr vereist dus dat de

verstrekking noodzakelijk is voor de uitvoering van een politietaak. Verstrekking voor andere doeleinden is niet toegestaan. Voor zover het politiebelaag verstrekking van de gegevens in een concreet geval noodzakelijk maakt, moet vervolgens worden bezien of de verstrekking in overeenstemming is met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

In het rapport "Politiegegevens beschermd" van de Registratiekamer (thans: het College Bescherming Persoonsgegevens) (zie Achtergrond, onder 5.) staan de drie voorwaarden waaronder verstrekking krachtens artikel 30 Wpolr kan plaatsvinden als volgt verwoord:

- de verstrekking dient (primair) te dienen ter uitvoering van de politietaak;
- de verstrekking betreft enkel verstrekking in bijzondere gevallen; en
- de verstrekking moet voldoen aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

17. Wat met politietaak wordt bedoeld staat weergegeven in artikel 2 Politiewet. Dit betreft de opsporing en het voorkomen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde en de hulpverleningstaak (zie Achtergrond, onder 6.). Volgens de korpsbeheerder was het doel van het project het aantal winkeldiefstallen te beperken. Nu het voorkomen van criminaliteit één van de taken is van de politie, is de Nationale ombudsman van oordeel dat de verstrekking van persoonsgegevens uit de politieregisters in dit geval diende ter uitvoering van een politietaak, namelijk de preventie. In zoverre is er aan de eerste voorwaarde voor verstrekking voldaan.

18. Nu is vastgesteld dat er sprake was van een uitvoering van de politietaak, dient te worden vastgesteld of het om een voldoende bijzondere situatie ging. Volgens het rapport "Politiegegevens beschermd" is voor de beantwoording van deze vraag cruciaal of er sprake was van een structurele verstrekking. Het moet namelijk gaan om een incidentele verstrekking in een individueel geval en niet om een beleidsmatige verstrekking. Artikel 30 Wpolr is dus nadrukkelijk niet bedoeld om een basis te geven voor systematische informatie-uitwisseling en informatiestromen.

19. Volgens de korpsbeheerder kan een persoon op de veelplegersposter terecht komen indien hij recent meerdere winkeldiefstallen heeft gepleegd en kan worden aangemerkt als veelpleger. Het gaat hierbij dus om *specifieke* personen. Hierdoor is er volgens de korpsbeheerder geen sprake van structurele verstrekking maar van een maatregel die alleen geldt voor personen die aan bepaalde criteria voldoen. De Nationale ombudsman deelt die mening niet en wel om de volgende reden.

Uit de van de korpsbeheerder verkregen informatie is duidelijk geworden dat de winkelier voorafgaand aan deelname aan het project een convenant moet ondertekenen waarin de voorwaarden voor deelname aan het project staan vermeld. Indien de winkelier zich aan de daarin genoemde voorwaarden houdt, ontvangt hij periodiek (iedere drie maanden of ieder half jaar) een nieuwe poster met daarop de foto's van tien veelplegers. Ten tijde van

de pilot werd het project alleen uitgevoerd in de binnenstad van Deventer, daarna is het project ook toegepast in andere winkelgebieden van de gemeente Deventer. Een winkelier kan zelf aan de politie aangeven dat hij deel wenst te nemen aan het project en zijn deelname is gewaarborgd zolang de winkelier zich aan de gestelde voorwaarden houdt. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is hiermee sprake van een min of meer doorlopende, structurele werkafpraak in welk kader elke keer foto's van meerdere veelplegers tegelijk worden verstrekt. Dat het hierbij gaat om verstrekking van foto's van een specifieke groep personen maakt dit naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet anders. Het gaat er immers om dat er foto's van een aantal veelplegers tegelijk en met een bepaalde regelmaat worden verstrekt waarbij niet elke keer ten aanzien van iedere afgebeelde persoon afzonderlijk een concrete belangenafweging wordt gemaakt. Indien de persoon volgens de politie behoort tot de groep "zeer actieve veelpleger", kan de persoon op de poster terecht komen.

Artikel 30 Wpolr biedt echter alleen een mogelijkheid voor verstrekking in bijzondere gevallen. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman kan dit artikel niet als basis dienen voor een dergelijke structurele gegevensuitwisseling. Daarmee wordt namelijk geen recht gedaan aan het uitdrukkelijk door de wetgever beoogde systeem van gesloten verstrekkingen. Verstrekking is blijkens de memorie van toelichting alleen mogelijk indien een op de wet gebaseerd voorschrift die verstrekking toelaat dan wel de uitvoering van de politietaak de verstrekking in een bijzonder concreet geval noodzakelijk maakt. Dit laatste betekent naar het oordeel van de Nationale ombudsman dat slechts in bepaalde afzonderlijke gevallen een foto kan worden verstrekt waarbij voorafgaand aan die verstrekking steeds een individuele afweging moet worden gemaakt tussen het belang van de politie en de winkeliers om winkeldiefstallen te voorkomen en het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. Het feit dat er sprake is van een veelpleger rechtvaardigt op zichzelf namelijk nog niet het verstrekken van zijn foto.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is er dan ook geen sprake van een incidentele verstrekking en strookt deze gang van zaken niet met de inhoud en strekking van artikel 30 Wpolr. Er is in dit artikel een ontsnapping gevonden die niet juist is. Hiermee is voorbijgegaan aan de uitdrukkelijke bedoeling van de wetgever. De verstrekking op grond van dit artikel is dus onjuist. Met deze verstrekking is het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten, waaronder het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, moeten worden gerespecteerd, geschonden.

De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook niet behoorlijk.

Situatie ná 1 januari 2008

20. Met ingang van 1 januari 2008 zijn de Wet en het Besluit politieregisters vervangen door de Wet en het Besluit politiegegevens (Wpolg en Bpolg). De nieuwe wet beoogt een zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens door de politie te waarborgen en tegelijk

een optimale uitvoering van de politietaak te bevorderen, onder meer door mogelijkheden te geven voor de uitwisseling van deze gegevens. Deze wet biedt meer ruimte voor de verstrekking van politiegegevens aan derden. Als eerste kunnen gegevens worden verstrekt aan de personen en instanties die zijn aangewezen in het Besluit politiegegevens. In twee gevallen kunnen op grond van deze wet ook gegevens worden verstrekt aan personen en instanties die niet in het besluit zijn aangewezen. De verantwoordelijke kan in incidentele gevallen beslissen tot het verstrekken van gegevens. Daarnaast kunnen gegevens worden verstrekt ten behoeve van samenwerkingsverbanden op lokaal en regionaal niveau. Deze laatste mogelijkheid is neergelegd in artikel 20 Wpolg. Dit artikel bepaalt dat politiegegevens aan derden mogen worden verstrekt indien die verstrekking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. Met dit criterium wordt aangegeven dat de verstrekking voor de samenleving van meer dan gewone betekenis dient te zijn en noodzakelijk is voor de uitoefening van de politietaak. Dit noodzakelijkheidsvereiste betekent dat ook onder de Wet politiegegevens dient te worden vastgesteld of de verstrekking voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Er moet een belangenafweging worden gemaakt aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval. Met andere woorden, in dit geval moet een afweging worden gemaakt tussen het belang van de politie en de winkeliers om de gegevens te verstrekken/te ontvangen aan de ene kant en het belang van de betrokkenen om de verstrekking van zijn persoonsgegevens achterwege te laten, aan de andere kant (proportionaliteit). Het belang van de politie en de winkeliers is het voorkomen van winkeldiefstal (en de daarmee gepaard gaande overlast). Bij het belang van een veelpleger om verstrekking van zijn persoonsgegevens achterwege te laten, kan worden gedacht aan het beschermen tegen stigmatisering, het verdienen van een nieuwe kans als een straf is uitgezeten en het voorkomen van een "schandpaal"-gevoel. Verder moet worden onderzocht of er niet meer is verstrekt dan noodzakelijk was voor het doel waarvoor het werd verstrekt (subsidiariteit).

21. De Nationale ombudsman overweegt hieromtrent als volgt. Ten grondslag aan elke verstrekking van politiegegevens dient de noodzaak met het oog op een zwaarwegend algemeen belang te liggen. De bedreiging die verspreiding van gevoelige persoonsgegevens als politiegegevens kan inhouden voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen rechtvaardigt dat deze vergaande eis wordt gesteld. Gelet op artikel 8 EVRM dient onder het begrip "zwaarwegend algemeen belang" te worden verstaan het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de vrijheden en rechten van anderen. Vanwege het zwaarwegend algemeen belang "bescherming van de rechten van anderen" kunnen strafvorderlijke gegevens voor derden van belang zijn voor doelen die los staan van de strafrechtspleging.

22. Het is een feit van algemene bekendheid dat winkeldiefstallen voor overlast zorgen en een grote verliespost voor winkeliers opleveren. Ook is bekend dat het lastig is

winkeldiefstal effectief te bestrijden zonder daarbij verregaande en kostbare maatregelen te nemen. Om winkeldiefstal tegen te gaan is de politie steeds meer gaan samenwerken in lokale samenwerkingsverbanden (o.a. met winkeliers en hulpverleners). De korpsbeheerder heeft in zijn reactie aangegeven dat in het district Zuid van de politie IJsselland sinds een aantal jaren samen met de gemeente, het openbaar ministerie, de reclassering en verslavingszorg extra aandacht wordt gegeven aan de veelplegers. Hiermee wordt geprobeerd winkeldiefstal te voorkomen, veelplegers uit het criminele circuit te halen en de overlast die de samenleving van deze groep ondervindt, te beperken. De politie wil in dit kader de veelplegers uit de anonimiteit halen waardoor zij zich minder "vrij" voelen strafbare feiten te plegen. Om hierin effectief te kunnen zijn is er onder meer behoefte ontstaan aan een structurele uitwisseling van politiegegevens (foto's en namen) aan winkeliers.

23. De door de korpsbeheerder opgegeven redenen voor het verstrekken van de politiegegevens aan winkeliers, te weten het voorkomen van het plegen van winkeldiefstal die op ruime schaal plaatsvindt en flinke schade veroorzaakt, het verminderen van de daarmee gepaard gaande overlast en de urgentie om deze ernstige problematiek aan te pakken, kunnen naar het oordeel van de Nationale ombudsman een zwaarwegend algemeen belang opleveren dat een vergaande inbreuk op de privacy in beginsel zou kunnen rechtvaardigen.

24. Nu is vastgesteld dat verstrekking om die reden in beginsel toelaatbaar kan zijn, moet vervolgens worden vastgesteld of de inbreuk die een dergelijke verstrekking op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen oplevert, wel noodzakelijk en dus proportioneel is. De Nationale ombudsman stelt hierbij voorop dat met het vermelden van de naam en foto op een poster die aan steeds meer winkeliers is verstrekt en daarmee bij een steeds groter wordende groep mensen bekend is geworden, een aanzienlijke inbreuk is gemaakt op de belangen van betrokkenen. Het is immers niet ondenkbaar dat het voor de veelpleger voelt als extra straf als een grote groep mensen weet dat hij als veelpleger wordt aangemerkt en hem als zodanig bekijkt en behandelt. De vraag die dit oproept is of de verstrekking in die mate wel proportioneel is nu niet is gebleken of en zo ja, op welke wijze de positie en de belangen van de betrokkenen in het verstrekkingenbeleid zijn verdisconteerd. Om er zeker van te zijn dat het doel dat met de verstrekking wordt gediend - de bescherming van de winkeliers - in verhouding staat tot de mogelijke effecten voor de veelpleger, dient de politie de verstrekking van gegevens aan winkeliers zodanig te organiseren dat een evenwichtige afweging tussen deze belangen zoveel mogelijk is gegarandeerd. Is dit niet het geval, dan is het risico op een disproportionele verstrekking van gegevens en daarmee een inbreuk op het grondrecht op privacy te groot.

25. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat door het posterproject het aantal door de op de posters afgebeelde veelplegers gepleegde winkeldiefstallen in de aangesloten winkels is gedaald. De vraag die de gemachtigde van verzoeker echter terecht opwerpt is of hiermee ook een einde is gekomen aan de criminele activiteiten van

deze groep personen. De kans bestaat dat de betrokken veelplegers hun "werkgebied" verplaatsen of overgaan tot andere vormen van criminaliteit om in hun behoeften te voorzien. Bij veelplegers is namelijk vaak sprake van een uitermate complexe problematiek. Een groot gedeelte is verslaafd, dakloos, heeft schulden, geen goede dagbesteding en psychische problemen. Deze groep brengt vaak korte periodes in detentie door. Bij terugkeer in de maatschappij is er vaak onvoldoende begeleiding en nazorg in de vorm van een woning, schuldhulpverlening en een concrete dagbesteding waardoor de groep weer snel in het criminele gedrag vervalt. Dat in het kader van die nazorg tegenwoordig met ketenpartners zoals de verslavingszorg, gemeente en hulpverlening wordt samengewerkt om die terugval te voorkomen, is vermoedelijk de enige manier om de negatieve spiraal te kunnen doorbreken. Om de groep veelplegers bij al die betrokken instanties in kaart te brengen en ervoor te zorgen dat er een persoonsgerichte aanpak tot stand komt waarbij maatwerk wordt geleverd, is het van belang dat tussen die instanties uitwisseling van gegevens plaatsvindt. De winkelier maakt echter geen onderdeel uit van die "hulpverlenende" instanties. De vraag is dan ook of het verstrekken van gegevens aan winkeliers binnen die aanpak past.

26. De Nationale ombudsman is van oordeel dat die vraag in bepaalde gevallen positief kan worden beantwoord omdat die werkwijze er immers voor zorgt dat de veelpleger niet in een bepaalde winkel steelt en dit dus een voordeel oplevert voor de winkelier en de overlast voor de samenleving op dat punt wordt beperkt. Omdat daarmee echter niet de onderliggende problemen worden aangepakt, maakt de Nationale ombudsman wel het uitdrukkelijke voorbehoud dat het verstrekken van gegevens aan winkeliers onderdeel moet uitmaken van een persoonsgerichte aanpak. Anders dan nu het geval lijkt te zijn, moet het verstrekken van gegevens aan winkeliers worden gezien als een uiterste middel waarvan slechts zeer terughoudend gebruik wordt gemaakt. Het verstrekken van politiegegevens aan winkeliers moet geen standaardonderdeel uitmaken van de veelplegeraanpak. Daarvoor is de inbreuk op de privacy te groot, zeker omdat het verspreidingsgebied van de foto's in de praktijk fors is uitgebreid. De Nationale ombudsman verwijst in dit kader naar de memorie van toelichting bij de Wpolg, waarin is aangegeven dat voor verstrekking van gegevens aan winkeliers aanleiding kan zijn indien de lokale situatie objectief een afwijking van het landelijk regime rechtvaardigt. Dit betekent dat verstrekking alleen is geoorloofd indien de lokale situatie daar specifieke reden voor geeft. Verstrekking moet uitzondering zijn en gericht zijn op preventie in een bepaald, afgebakend gebied. Voor de verstrekking moeten dus redenen zijn die samenhangen met een lokale situatie die uitzonderlijk is.

De Nationale ombudsman vindt het dan ook belangrijk dat er een bezinning plaatsvindt op de wijze van verstrekking. De Nationale ombudsman acht het raadzaam dat de politie in het kader van een persoonsgerichte aanpak, eventueel in samenspraak met de ketenpartners, criteria vaststelt voor de afweging in welke gevallen wel en in welke gevallen geen gegevens worden verstrekt. Daarbij zal steeds opnieuw moeten worden

aangetoond dat een bepaalde specifieke situatie verstrekking aan derden rechtvaardigt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een veelpleger die alle hulp afslaat en ondanks een extra alertheid en waakzaamheid van de politie bepaalde winkeliers ernstig blijft duperen. Ook moet het gebied duidelijk zijn begrensd. Er moeten dus heldere doelen worden geformuleerd die er onder meer toe leiden dat verstrekking gericht en in een bepaald gebied plaatsvindt.

Verder vindt de Nationale ombudsman het belangrijk dat in die gevallen waarin gegevens aan winkeliers worden verstrekt, meer controle komt op het feit of de winkelier het concept begeleid winkelen ook daadwerkelijk toepast. De foto's mogen immers geen middel worden om veelplegers makkelijker op heterdaad aan te kunnen houden. In dat geval schiet het verstrekken van de foto's het doel van de preventie namelijk voorbij.

Alles overziend is de Nationale ombudsman van oordeel dat de huidige werkwijze te algemeen is waardoor de kans op oneigenlijk gebruik van de verstrekte gegevens toeneemt. De manier waarop het regionale politiekorps IJsselland op dit moment politiegegevens verstrekt aan winkeliers levert naar het oordeel van de Nationale ombudsman een schending op van het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten moeten worden gerespecteerd, in dit geval het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

De Nationale ombudsman ziet aanleiding om de beheerder van het regionale politiekorps IJsselland de aanbeveling te doen om het beleid om persoonsgegevens aan winkeliers te verstrekken aan te scherpen en zich in samenspraak met de ketenpartners te bezinnen op de vraag in welke gevallen wel en in welke gevallen geen persoonsgegevens aan winkeliers mogen worden verstrekt zodat verstrekking zich voortaan beperkt tot bepaalde gerechtvaardigde specifieke situaties.

II. Ten aanzien van de klacht over de placemats en verjaardagskalenders

Bevindingen

Visie gemachtigde verzoekers

1. De gemachtigde van verzoekers gaf aan dat hij wist dat er in het politiebureau van Deventer placemats en verjaardagskalenders circuleerden waarop veelplegers staan afgebeeld. Eén van deze kalenders was in het huis van Bewaring in Zwolle terecht gekomen waar hij op een voor iedereen toegankelijke plaats hing. De gemachtigde gaf aan dat dit strijd opleverde met het recht op privacy van de afgebeelde mensen en in strijd was met de Wet Politiregisters.

Ook gaf hij aan het zeer onsmakelijk te vinden dat er een veelplegersverjaardagskalender als relatiegeschenk was weggegeven.

2. Ter illustratie zond de gemachtigde van verzoeker de Nationale ombudsman het volgende artikel uit de plaatselijke krant de Stentor van 15 december 2007 toe:

"Veelpleger op placemats van politie

Deventer - Agenten die op het politiebureau aan de Storminkstraat een hapje gaan eten worden geconfronteerd met Deventer veelplegers. Op de placemats onder hun bord staan pasfotootjes van de veelplegers. "Zie je bij iets alledaags als het eten toch even de veelplegers", zegt een rechercheur. De politie zet nadrukkelijk in op de aanpak van veelplegers en daarom is het goed ze - hun gezichten - te kennen. Om die reden kiest het Daderteam, spil in de veelplegeraanpak, ook telkens de 'de veelpleger van de week'. Een serieuze zaak die speels onder de aandacht wordt gebracht. De foto's zijn alleen voor intern gebruik."

Visie korpsbeheerder

3. Gevraagd naar het doel van het verstrekken van persoonsgegevens van veelplegers via placemats en verjaardagskalenders, liet de korpsbeheerder weten dat in het kader van de veelplegeraanpak per veelpleger één of twee politieambtenaren worden aangewezen om extra op de veelpleger te letten (de zogenaamde daderagenten). Deze daderagenten leggen op gezette tijden ook daadwerkelijk contact met de veelpleger om in gesprek te gaan en te horen wat hen bezighoudt en waarmee zij bezig zijn. Voor die aanpak is het volgens de korpsbeheerder van belang dat de veelplegers bekend zijn bij zoveel mogelijk politieambtenaren (op straat). Elke drie maanden wordt daarom een nieuw samengestelde placemat met foto's van de veelplegers verspreid onder de vier bureaus van de gebiedsgebonden teams. Ook wordt de placemat verspreid op diverse (recherche)afdelingen op het districts bureau en worden per teambureau twee placemats verstrekt. De placemat is een geplastificeerd overzicht van foto's van veelplegers die op dat moment aan de definitie van zeer actieve veelpleger voldoen. Het is uitdrukkelijk geen placemat die is bedoeld als onderlegger voor bord en bestek, aldus de korpsbeheerder.

4. De verjaardagskalender is volgens de korpsbeheerder eind 2006 éénmaal vervaardigd. Het ging om een kalender met per maand één blad met daarop één foto van een willekeurige veelpleger. Het doel van het eenmalig uitgeven van de kalender was het benadrukken van het belang van de ketenaanpak en de samenwerking tussen de partners voor het welslagen van het streven de veelpleger op de goede weg te krijgen. De ketenpartners hebben de kalender daarom als relatiegeschenk ontvangen. Daarbij werd uitdrukkelijk vermeld dat de kalender uitsluitend voor intern gebruik was.

Beoordeling

5. Ook deze gedraging dient te worden getoetst aan het behoorlijkheidvereiste dat grondrechten moeten worden gerespecteerd, in dit geval het recht op eerbieding van de persoonlijke levenssfeer (zie hiervóór onder I. Beoordeling).

Ten aanzien van de placemats

6. Krachtens artikel 14 van de Wet politieregisters kunnen politiegegevens worden verstrekt aan politieambtenaren “voor zover zij deze behoeven voor de vervulling van de politietaak en zij niet zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie en aan ambtenaren die krachtens artikel 13c, vijfde lid, zijn aangewezen, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten”.

7. De Nationale ombudsman constateert dat het in het kader van de preventie nodig kan zijn dat bepaalde opsporingsambtenaren kennis nemen van de persoonsgegevens van bepaalde veelplegers. Hij kan zich ook voorstellen dat het in het kader van de veelplegeraanpak belangrijk is dat zoveel mogelijk politieambtenaren die "op straat" werken weten wie de veelplegers zijn om hen extra in de gaten te kunnen houden. Dat de politie dus zoekt naar manieren om de gegevens onder de aandacht van een grote groep politieambtenaren te brengen, is dan ook begrijpelijk. Hierbij moet echter niet uit het oog worden verloren dat die verstrekking van persoonsgegevens - hoe dan ook - (steeds) een inbreuk betekent op de privacy van de betrokkenen. Dit betekent dat ook in die gevallen uiterst behoedzaam moet worden omgegaan met de gegevens, daarbij de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht moet worden genomen en gekozen moet worden voor de minst bezwarende weg. Het verspreiden van een placemat met daarop de foto's van bepaalde veelplegers valt daar naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet onder omdat daarmee de kans wordt vergroot dat de via de placemat verspreide gegevens terecht komen bij personen die zich helemaal niet bezighouden met de daadwerkelijke aanpak van veelplegers. Bovendien brengt het ludieke karakter van het plaatsen van foto's op placemats het risico met zich mee dat op minder passende wijze met deze privacygevoelige gegevens wordt omgegaan. In dit geval had preventie naar het oordeel van de Nationale ombudsman ook op andere wijze kunnen worden verwezenlijkt. Niet valt immers in te zien waarom bekendheid met bepaalde veelplegers en in dat kader een extra waakzaamheid niet had kunnen worden bereikt op andere wijze, namelijk door de foto's te laten zien in de regelmatig gehouden briefings, of door middel van de inspanningen van de betrokken politieambtenaren zelf, bijvoorbeeld het navraag doen bij collega's. Dit biedt betere waarborgen om ervoor te zorgen dat de privacygevoelige informatie alleen bij die personen terecht komt die deze op dat moment ook daadwerkelijk nodig hebben voor de uitoefening van hun politietaak dan het verspreiden van de gegevens via een placemat. Het feit dat politieambtenaren op verschillende manieren een wettelijke plicht tot geheimhouding hebben van wat hun uit hoofde van hun ambt bekend is, doet hieraan niet af. Integendeel, het gebruik van placemats kan er zelfs toe leiden dat de politieambtenaren zich onvoldoende bewust zijn van hun plicht tot geheimhouding.

Het vervaardigen en verspreiden van de zogenaamde placemat is dan ook niet behoorlijk wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten, in dit geval het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, moeten worden gerespecteerd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Ten aanzien van de verjaardagskalender

8. Gelet op al hetgeen hiervoor is overwogen mag duidelijk zijn dat het krachtens de Wet politieregisters (en overigens ook niet op basis van de Wet politiegegevens) niet is geoorloofd om politiegegevens te gebruiken voor dergelijke "ludieke" acties. Voor het afdrucken van foto's van veelplegers op een kalender bestaat dus geen enkele rechtsgrond en dit is dan ook niet geoorloofd.

Door deze handelwijze is bij de Nationale ombudsman de indruk ontstaan dat bij het regionale politiekorps IJsselland te gemakkelijk wordt gedacht over het gebruik van persoonsgegevens van de betreffende personen waarbij het belang van betrokkenen uit het oog wordt verloren en waarbij veel te snel wordt aangenomen dat dit soort acties in het kader van de veelplegeraanpak noodzakelijk zijn en dus zijn toegestaan.

De Nationale ombudsman wil dan ook nogmaals benadrukken dat het feit dat iemand als veelpleger te boek staat, nog niet betekent dat hij geen recht (meer) heeft op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer of dat bij de verstrekking van zijn gegevens andere criteria gelden dan bij een ander. De Nationale ombudsman kan zich voorstellen dat betrokkenen zich door dergelijke acties "vogelvrij" verklaard voelen en vindt dan ook dat deze handelwijze ten zeerste moet worden afgekeurd.

Ook op dit punt is het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten moeten worden gerespecteerd, geschonden waarmee de onderzochte gedraging niet behoorlijk is.

III. Ten aanzien van het onderzoek uit eigen beweging naar het uitroepen van de veelpleger van de week

Bevindingen

1. De Nationale ombudsman nam kennis van het krantenartikel van De Stentor waarin staat dat het daderteam van het regionale politiekorps IJsselland de "veelpleger van de week" kiest. Omdat dit vragen oproep naar het waarom en de inhoud van deze werkwijze, stelde de Nationale ombudsman hiernaar een onderzoek uit eigen beweging in.

2. In zijn reactie op deze klacht gaf de korpsbeheerder aan dat er in Deventer ongeveer 80 zeer actieve veelplegers zijn. In het kader van de veelplegeraanpak is het van belang zoveel mogelijk gegevens te verzamelen over deze groep en deze informatie gericht in te zetten om te voorkomen dat de veelplegers recidiveren. De "veelpleger van de week"

betreft één van de veelplegers waarvan bijvoorbeeld op basis van politie-informatie wordt vermoed dat hij op dat moment vaak actief is. Een andere reden is dat de reclassering aangeeft dat extra zorg nodig is voor één van hun cliënten. Door extra aandacht aan deze veelpleger te besteden is de kans groter dat hij ervan wordt weerhouden strafbare feiten te plegen dan wel op heterdaad wordt aangehouden.

De veelpleger van de week wordt elke dag in de gebiedsgebonden teams getoond aan de teamleden. De daderagent `bezoekt' in die week zo mogelijk de veelpleger. Ook wordt de veelpleger die week extra gecontroleerd door andere collega's van de gebiedsgebonden teams. Indien er actie nodig is van de ketenpartners richting die veelpleger, wordt hiertoe met voorrang overgegaan. De veelpleger van de week wordt ook met extra aandacht behandeld in het casusoverleg van de ketenpartners.

Beoordeling

3. Het beginsel van correcte bejegening houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers beleefd en fatsoenlijk behandelen. Dit betekent onder meer dat bestuursorganen handelingen achterwege moeten laten die in strijd zijn met datgene wat in het algemeen als onfatsoenlijk wordt ervaren. Zo moeten ambtenaren burgers beleefd en fatsoenlijk te woord staan, burgers respecteren en geen ongepaste houding aannemen.

4. Het aanwijzen van door het daderteam van de zogenaamde veelpleger van de week, maakt onderdeel uit van de veelplegeraanpak. Bij die aanpak is het kennelijk de bedoeling dat de veelpleger het idee krijgt dat hij continue in de belangstelling van de politie en de ketenpartners staat waardoor hij stopt met het plegen van strafbare feiten en het veroorzaken van overlast. In dat kader wordt door extra aandacht vanuit de politie voor bepaalde personen geprobeerd te voorkomen dat deze personen vervallen in het plegen van strafbare feiten. Verder wordt in samenwerking met anderen (o.a. de hulpverlening en verslavingszorg) geprobeerd de vicieuze cirkel waarin deze personen zich vaak bevinden, te doorbreken. Dat de politie met de ketenpartners tot een gezamenlijke aanpak van de veelplegers is gekomen is goed. In het verleden is namelijk gebleken dat een individuele aanpak van alleen de politie vaak niet tot het gewenste succes leidt. Dat er binnen die aanpak voor een meer persoonlijk gerichte aanpak wordt gekozen door wekelijks een veelpleger uit te kiezen die die week extra in de belangstelling staat, acht de Nationale ombudsman begrijpelijk en niet onjuist. Het is juist goed dat de politie haar preventietaak in dit kader serieus neemt en daarin haar verantwoordelijkheid neemt.

De terminologie die daarbij wordt gebruikt, namelijk de term veelpleger van de week, is echter ongelukkig gekozen. Dit kan namelijk leiden tot lacherige reacties waardoor de betreffende persoon onderwerp van spot wordt. Nu het effectief bestrijden van criminaliteit er niet toe mag leiden dat bij de samenleving het (ongewenste) beeld wordt opgeroepen dat het respect van de politie voor bepaalde groepen mensen, zoals de veelplegers, afneemt, is de Nationale ombudsman van oordeel dat het politiekorps de gebezigde

terminologie moet aanpassen en zich zeker in haar uitlatingen naar de pers hieromtrent, zorgvuldiger moet uitdrukken.

Hoewel de in dit kader onderzochte werkwijze van het politiekorps op zichzelf behoorlijk is, is het gebruik van de term "veelpleger van de week" niet behoorlijk. Daarom geeft de Nationale ombudsman de beheerder van het regionale politiekorps IJsselland in overweging de term "veelpleger van de week" niet langer te gebruiken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het regionale politiekorps IJsselland is:

gegrond ten aanzien van het verstrekken van persoonsgegevens over veelplegers aan winkeliers en het vervaardigen en verstrekken van placemats en verjaardagskalenders waarop veelplegers staan afgebeeld, wegens schending van het behoorlijkheidvereiste dat grondrechten, in dit geval het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, moeten worden gerespecteerd;

De uit eigen beweging onderzochte gedraging ten aanzien van het wekelijks aanwijzen van de veelpleger van de week, is behoorlijk, voor zover het de werkwijze betreft. Zij is niet behoorlijk voor zover het gebruik van de term "veelpleger van de week" betreft, wegens schending van het vereiste van correcte bejegening.

Aanbeveling

De beheerder van het regionale politiekorps IJsselland wordt in overweging gegeven om het beleid om persoonsgegevens aan winkeliers te verstrekken aan te scherpen en zich in samenspraak met de ketenpartners te bezinnen op de vraag in welke gevallen wel en in welke gevallen geen persoonsgegevens aan winkeliers mogen worden verstrekt en daarbij meer aandacht te geven aan het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken veelplegers zodat verstrekking zich voortaan beperkt tot bepaalde gerechtvaardigde specifieke situaties.

Verder wordt de korpsbeheerder in overweging gegeven om de term "veelpleger van de week", zowel intern als extern, niet langer te gebruiken.

Onderzoek

Op 21 december 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H., mevrouw K., de heer B., de heer R., de heer W., mevrouw Rx en mevrouw Kx uit Deventer, ingediend door mr. J. Vlug te Deventer, met een klacht over een gedraging van het regionale politiekorps IJsselland. Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een

gedraging van de beheerder van het regionale politiekorps IJsselland, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de korpsbeheerder verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Ook werd hem een aantal vragen gesteld.

In verband met zijn verantwoordelijkheid voor justitieel politieoptreden werd ook de hoofdofficier van Justitie te Zwolle over de klacht geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken, voor zover daarvoor naar zijn oordeel reden was. De hoofdofficier maakte van deze gelegenheid geen gebruik.

Tijdens het onderzoek kregen betrokkenen over en weer de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Noch de korpsbeheerder noch de gemachtigde van verzoekers gaf binnen de gestelde termijn een reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

- het verzoekschrift met bijlagen van 18 december 2007;
- het standpunt van de korpsbeheerder van 14 april 2008 met bijlagen;
- de reactie van de gemachtigde van verzoekers van 27 april 2008 met bijlage;
- de nadere reactie van de korpsbeheerder van 28 juli 2008;
- de nadere reactie van de gemachtigde van verzoekers van 18 augustus 2008.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Bepalingen inzake privacy

1.1. Artikel 10, eerste lid, van de **Grondwet**:

"Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer."

1.2. Artikel 8 van het **Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)**:

"1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

1.3. Artikel 17, eerste lid, van het **Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR)**:

"Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige of onwettige inmenging in zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling, noch aan onwettige aantasting van zijn eer en goede naam."

2. Wet politieregisters zoals die tot 1 januari 2008 gold.

2.1. Artikel 14, onder a:

"Uit een politieregister worden gegevens verstrekt aan:

a. ambtenaren van politie, voor zover zij deze behoeven voor de vervulling van de politietaak en zij niet zijn aangesteld voor de uitvoering van technische, administratieve en andere taken ten dienste van de politie en aan ambtenaren die krachtens artikel 13c, vijfde lid, zijn aangewezen, voor zover zij deze behoeven ter opsporing van strafbare feiten."

2.2. Artikel 16:

"1. Uit een politieregister worden op hun verzoek antecedenten verstrekt aan:

a. Onze Minister van Justitie;

b. Nederlandse rechterlijke ambtenaren, met rechtspraak belast, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun taak;

c. bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen reclasseringswerkers en ambtenaren van de kindbescherming, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van hun

taak;

d. korpschefs van een regionaal politiekorps, voor zover zij deze behoeven voor de uitoefening van bevoegdheden hun bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 en de Jachtwet (Stb. 1954, 523) toegekend.

2. Uit een politieregister kunnen op hun verzoek antecedenten worden verstrekt aan benadeelden van strafbare feiten, daaronder begrepen de personen die in verband met die feiten in hun rechten zijn getreden of ingevolge enige wettelijke bepaling ter zake van die rechten een recht van verhaal hebben gekregen, voor zover zij deze behoeven om in rechte voor hun belangen op te kunnen komen."

2.3. Artikel 30:

"1. Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.

2. Artikel 272, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is niet van toepassing."

3. Wet op de politiegegevens

3.1. Artikel 19 (verstrekking aan derden incidenteel voor alle regio's):

"In bijzondere gevallen kan de verantwoordelijke, voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, in overeenstemming met het op grond van de Politiewet 1993 bevoegde gezag, beslissen tot het verstrekken van politiegegevens aan personen of instanties voor de volgende doeleinden:

- a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten;
- b. het handhaven van de openbare orde;
- c. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven;
- d. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving".

3.2. Artikel 20 (verstrekking aan derden structureel voor samenwerkingsverbanden):

"1. De verantwoordelijke kan, voor zover dit met het oog op een zwaarwegend algemeen belang noodzakelijk is ten behoeve van een samenwerkingsverband van de politie met personen of instanties, in overeenstemming met het op grond van de Politiewet 1993 bevoegd gezag, beslissen tot het verstrekken van politiegegevens aan die personen en

instanties voor de volgende doeleinden:

- a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten;
- b. het handhaven van de openbare orde;
- c. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven;
- d. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving.

2. In de beslissing, bedoeld in het eerste lid, wordt vastgelegd ten behoeve van welk zwaarwegend algemeen belang de verstrekking noodzakelijk is, ten behoeve van welk samenwerkingsverband de politiegegevens worden verstrekt, alsmede het doel waartoe dit is opgericht, welke gegevens worden verstrekt, de voorwaarden onder welke de gegevens worden verstrekt en aan welke personen of instanties de gegevens worden verstrekt."

4. Memorie van toelichting bij de Wet politiegegevens

"3.4 De verstrekking van politiegegevens buiten de politie (artikelen 14 tot en met 20)

Het wetsvoorstel voorziet in verplichte verstrekking van gegevens aan de gezagsdragers en aan bepaalde opsporingsambtenaren buiten de politie. Voorts biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur ontvangstgerechtigde instanties aan te wijzen. Het betreft onder andere de instanties waarmee de politie regulier samenwerkt, zoals de partners in de strafrechtketen. Tenslotte biedt het wetsvoorstel ruimte aan de verantwoordelijke korpsbeheerder om ingeval van een zwaarwegend algemeen belang, gegevens te verstrekken aan niet in de algemene maatregel van bestuur genoemde instanties. Het kan hierbij gaan om incidentele verstrekkingen, dan wel verstrekkingen in het kader van een structureel samenwerkingsverband tussen een of meer politieregio's en andere instanties.

Hiermee wordt beoogd ruimte te bieden voor door de praktijk gewenste verstrekkingen in het kader van de samenwerking van de politie met derden, bijvoorbeeld ten behoeve van de aanpak van jeugdcriminaliteit.

(...)

7. Verstrekking aan derden.

De politie werkt samen met verschillende organisaties ten behoeve van bijvoorbeeld de aanpak van vuurwapengebruik, jeugdcriminaliteit, huiselijk geweld, malafide huiseigenaren of de beveiliging van bedrijventerreinen. De instanties waarmee de politie samenwerkt zijn bijvoorbeeld de gemeente, hulpverleningsinstellingen, de reclassering, woningbouwverenigingen, de Belastingdienst. De goede uitvoering van de politietaak maakt deze samenwerking met derden wenselijk en noodzakelijk. In dat kader kan het

nodig zijn dat de politie gegevens verstrekt aan deze derden. Ook de goede taakuitvoering van andere overheidsdiensten kan een reden zijn voor het door de politie verstrekken van gegevens.

Het wetsvoorstel maakt onderscheid tussen structurele en incidentele verstrekkingen. Bij de structurele verstrekkingen, die in de wet worden vastgelegd, behoren de verplichte verstrekkingen aan de gezagsdragers, te weten de officier van justitie en de burgemeester en aan bijzondere en buitengewone opsporingsambtenaren. Ook de niet- verplichte structurele verstrekkingen binnen de strafrechtketen en aan andere publieke organen, waarmee de politie in alle regio's standaard samenwerkt, worden zoveel mogelijk bij of krachtens de wet vastgelegd inclusief de doeleinden. Het gaat bijvoorbeeld om de Raad voor de Kinderbescherming, de Rijksdienst voor het Wegverkeer en de inspectiediensten. Nieuwe mogelijkheden tot structurele verstrekking biedt het wetsvoorstel doordat de verantwoordelijke korpsbeheerder met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, in overeenstemming met het op grond van de Politiewet 1993 bevoegde gezag, kan beslissen tot het verstrekken van gegevens aan instanties of personen in het kader van een samenwerkingsverband. Deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld uitkomst bieden als op regionaal niveau gedurende langere tijd intensief wordt samengewerkt met andere personen of instanties, bijvoorbeeld bij de aanpak van winkelcriminaliteit of bij de aanpak van de jeugdcriminaliteit. Voorwaarde is dat de lokale situatie objectief een afwijking rechtvaardigt van het landelijk regime. In het te nemen verstrekkingenbesluit wordt het doel vastgelegd ten behoeve waarvan het samenwerkingsverband is opgericht, de gegevens die worden verstrekt, de voorwaarden waaronder de gegevens worden verstrekt en de personen of instanties waaraan de gegevens worden verstrekt. De politiegegevens kunnen slechts worden verstrekt voor bepaalde doelen, namelijk het voorkomen en opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde, de hulpverlening en het uitoefenen van toezicht met het doel strafbare feiten te voorkomen, de openbare orde te handhaven en voor zover verstrekking van de gegevens noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. In bijzondere gevallen kan de verantwoordelijke korpsbeheerder ook in incidentele gevallen beslissen tot het verstrekken van gegevens aan andere personen en instanties. Gedacht kan worden aan het doen van een mededeling over vermoedens van kindermishandeling aan een arts of aan een school. Ook daarbij geldt dat de politiegegevens slechts worden verstrekt voor zover de verstrekking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang. De korpsbeheerder kan deze bevoegdheid mandateren aan een politiefunctionaris, bijvoorbeeld een wijkagent.

(...)

Artikel 18

De politie werkt in de praktijk samen in (lokale) samenwerkingsverbanden. Hierbij bestaat de behoefte aan een structurele uitwisseling van gegevens waarbij de politie en derden

parallele belangen hebben. De uitvoering van de politietaak spoort in deze samenwerkingsverbanden met het belang van de organen waarmee wordt samengewerkt. Zo werkt de politie voor de bestrijding van jeugdcriminaliteit samen met een lokaal uiteenlopend palet van instanties die met problematische jeugd te maken hebben. De politie werkt soms samen met woningbouwverenigingen voor het behoud van een veilige buurt zodat toekomstige overlast van criminaliteit wordt voorkomen en bestaande overlast wordt beëindigd. In dit verband kan ook worden gedacht aan de samenwerking met particulieren, bijvoorbeeld met winkeliers bij de aanpak van winkelcriminaliteit. Voorwaarde is dat de lokale situatie objectief een afwijking rechtvaardigt van het landelijke regime. Het is noodzakelijk dergelijke ontwikkelingen door middel van een toegesneden wettelijk regime in goede banen te leiden.

De voorwaarden zijn neergelegd in het eerste lid van het artikel. De verantwoordelijke kan alleen besluiten dat ten behoeve van een samenwerkingsverband politiegegevens worden verstrekt aan personen of instanties indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de politietaak of het uitoefenen van toezicht en er een zwaarwegend algemeen belang aan de orde is. Dit is bij de toelichting op de artikelen 16 en 17 nader toegelicht. Voorbeelden daarvan zijn de bestrijding van jeugdcriminaliteit, de bestrijding van huiselijk geweld of de aanpak van winkelcriminaliteit. Daarnaast dient de verstrekking tot doel te hebben het voorkomen of opsporen van strafbare feiten, het handhaven van de openbare orde of het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Voor de betrokkenheid van het bevoegd gezag geldt hetgeen daarover bij artikel 17 is opgemerkt. In de beslissing tot verstrekking van de politiegegevens moet worden aangegeven ten behoeve van welk samenwerkingsverband welke gegevens aan welke personen of instanties worden verstrekt. Het wordt wenselijk geacht dat de korpsbeheerders in het jaarverslag, dat in het kader van de beleids- en beheerscyclus wordt opgesteld, aangeven welke samenwerkingsverbanden op grond van dit artikel in de betreffende politieregio aan de orde zijn geweest.”

4. Rapport "Politiegegevens beschermd", Registratiekamer, mei 2000

"7.4 Artikel 30 lid 1 Wpolr

De geheimhoudingsbepaling van artikel 30 lid 1 Wpolr vormt het sluitstuk op het gesloten verstrekkingenregime. Het artikel luidt:

Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij of krachtens deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat, dan wel de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt.

De zinsnede 'behoudens voor zover (...) de uitvoering van de taak met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt tot het ter kennis brengen daarvan noodzaakt' biedt echter ook de mogelijkheid tot het (verder) verstrekken van gegevens.

Praktijk

Het is deze mogelijkheid die al snel na inwerkingtreding van de wet een zelfstandige grondslag voor het verstrekken van gegevens is geworden. Artikel 30 is een 'ventielachtige' functie gaan vervullen, hetgeen mede is veroorzaakt doordat aan bovengenoemde mogelijkheid van artikel 18 lid 5 Wpolr lange tijd weinig invulling is gegeven. Het gebruik van artikel 30 Wpolr als zelfstandige grondslag voor het verstrekken van gegevens staat echter, naarmate hiervan meer en meer gebruik wordt gemaakt, op gespannen voet met de bedoeling van die bepaling en de uitgangspunten en achtergronden van het gesloten verstrekkingenregime van de wet.

Conform vaste jurisprudentie van de Registratiekamer dient aan toepassing van artikel 30 lid 1 Wpolr als basis voor verstrekking een drietal voorwaarden te worden gesteld, te weten: de verstrekking

- dient (primair) te dienen ter uitvoering van de politietaak;
- betreft enkel verstrekking in bijzondere gevallen; en
- moet voldoen aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Politietaak

Artikel 30 ziet op gevallen waarin iemand reeds in het kader van het gesloten verstrekkingenregime gegevens uit een politieregister heeft verkregen (bijvoorbeeld op grond van artikel 14, onder a, Wpolr) en deze gegevens vervolgens bekendmaakt. Deze doorverstrekking moet noodzakelijk zijn ter uitvoering van de (politie)taak waarvoor de gegevens eerder zijn verkregen. Met 'politietaak' wordt hier bedoeld artikel 2 van de Politiewet 1993: de justitiële en de openbare orde taken van de politie, alsmede de hulpverleningstaak. Het is hier dus de eerste ontvanger die het initiatief neemt tot doorverstrekking. Dit is op zich geen uitzonderlijke situatie, en in feite in veel gevallen ook de normale gang van zaken in het politiewerk. Een voorbeeld hiervan is het tijdens een buurtonderzoek tonen van foto's ter identificatie van mogelijke verdachten door een politieambtenaar die de foto's eerder ontvangen heeft uit bijvoorbeeld een herkenningdienstregister (HKS). Ander voorbeeld is het spontaan verstrekken van afschriften van aangiften aan de aangever. Van belang hierbij is dat de Wpolr geen gedetailleerde inhoudelijke regels bevat hoe de gebruiker bij de uitvoering van zijn politietaak exact met bepaalde politiegegevens om moet gaan. Dit heeft er in de praktijk toe geleid dat de wettelijke regeling, en in geval van doorverstrekking dus artikel 30 lid 1, te pas en te onpas op allerlei situaties van toepassing wordt verklaard: van eenvoudige

situaties zoals het tonen van een verdachtenfoto aan een getuige, tot meer ingewikkelde situaties zoals de verstrekking in het kader van structurele samenwerkingsverbanden binnen een geïntegreerd veiligheidsbeleid. Deze onduidelijkheid heeft in het verleden tot veel (deels onterechte) kritiek op de Wpolr aanleiding gegeven.

Het is ook de eerste ontvanger annex doorverstrekker die beoordeelt of sprake is van 'noodzakelijk ter uitvoering van de politietaak'. Indicaties hiervoor kunnen, zij het beperkt, worden gevonden in bijvoorbeeld beslissingen in het zogenaamde driehoeksoverleg (artikel 14 Politiewet 1993). Soms blijkt de noodzakelijkheid ook uit de reden waarom iets eerder wordt geregistreerd. Zo is aan de Registratiekamer het volgende geval voorgelegd: bij een voorlopige civiele omgangsregeling komen man en vrouw overeen dat de man voor en na elk bezoek een blaastest aflegt bij de politie.

De politie registreert dit in het bedrijfsprocessensysteem (BPS), en stelt de vrouw telkens van de uitslag op de hoogte. Is deze verstrekking op grond van artikel 30 lid 1 Wpolr geoorloofd? De Registratiekamer heeft hierop geantwoord dat de reikwijdte van artikel 2 Pw ter beoordeling van de politie staat, en dat daaruit in het concrete geval ook vrijwel automatisch volgt dat in casu ook verstrekt moet kunnen worden: de politieke grond voor registratie is hier tevens grond voor verstrekking.

Dat inhoud en strekking van artikel 30 vooral zien op de (door)-verstrekking op initiatief van de primaire gebruiker in het kader van de politietaak, betekent niet dat geen verstrekking plaats zou kunnen vinden naar aanleiding van een daartoe tot de politie gericht verzoek van derden. Het betekent wel dat het belang van de verstrekking (primair ook) een politiebelaan moet dienen: het enkele belang van degene die het verzoek tot verstrekking doet, levert geen voldoende grond op voor verstrekking. Daar waar het belang van de verzoeker verstrekking uit een politieregister rechtvaardigt of zou kunnen rechtvaardigen, dient een specifieke regeling te worden getroffen (bijvoorbeeld via de eerder genoemde mogelijkheden van artikel 18 lid 3 en 5).

Bijzondere gevallen

Artikel 30, lid 1, is alleen bedoeld voor verstrekking in bijzondere gevallen. Het is nadrukkelijk niet bedoeld om een basis te geven voor systematische informatie-uitwisseling en informatiestromen. Cruciaal in dit verband is de vraag of het om structurele verstrekkingen gaat die zich lenen voor (afzonderlijke) regeling. Indien dit laatste het geval is, dienen dergelijke verstrekkingen te worden opgenomen in het gesloten verstrekkingenregime van Wet en Besluit zelf. Voor groepen van gevallen is in deze in beginsel de mogelijkheid van artikel 18 lid 3 Wpolr (aanwijzing per AMvB) geïndiceerd. Maar ook de mogelijkheid van (het vragen om) een ministeriële beschikking ex artikel 18 lid 5 is blijkens het voorgaande, bij structurele samenwerkingsverbanden en zogenaamde pilot-projecten een goed begaanbare weg.

Dat alleen verstrekking in bijzondere gevallen wordt beoogd, betekent niet dat in zich herhaaldelijk voordoende en met elkaar vergelijkbare gevallen, verstrekking op grond van artikel 30, lid 1, onder alle omstandigheden uitgesloten is. Waar dergelijke verstrekkingen in individuele gevallen op grond van artikel 30 toelaatbaar zijn, en de omstandigheden die tot de verstrekking leiden zich niet of nauwelijks lenen voor een regeling in Wet of Besluit, kan artikel 30 lid 1 Wpolr wel een (tijdelijke) basis bieden voor meerdere (zeer) gelijksoortige verstrekkingen. Een en ander zo dat gelijke gevallen ook gelijk worden behandeld. Daartoe zullen ten minste de gevallen waarin verstrekking plaatsvindt voldoende nauwkeurig omschreven moeten worden (...). Het maken van alleen procedurele afspraken is hiervoor onvoldoende.

Proportionaliteit en subsidiariteit

Indien eenmaal is vastgesteld dat inderdaad sprake is van een goede uitvoering van de politietoets en dat het om een voldoende 'bijzondere' situatie gaat, dient vervolgens te worden beoordeeld of de verstrekking in het concrete geval ook voldoet aan eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het proportionaliteitsbeginsel dient als maatstaf bij de belangenafweging tussen aan de ene kant het concreet in het geding zijnde politiebepaling en aan de andere kant het internationaal en grondwettelijk beschermd recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde. Hierbij speelt naast het gebruik van de gegevens ook de wijze waarop de persoon of instantie die gegevens van de politie ontvangt verder met die gegevens omgaat, een belangrijke rol. Het is de (politiële) verstrekker die voor deze toetsing verantwoordelijkheid draagt.

Het subsidiariteitsvereiste houdt in, dat onderzocht dient te worden of er voor de verzoeker een mogelijkheid bestaat de gewenste informatie (deels) te verkrijgen op een wijze die minder bezwarend is voor, of minder inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde. Indien een dergelijke minder bezwarende mogelijkheid bestaat, dient deze gevolgd te worden. Deze laatste toetsing is van bijzonder belang nu in de praktijk vaak blijkt dat bij verschillende gevallen van samenwerking tussen politie en derden zich situaties voordoen waarin ofwel met andere/minder informatie (enkele aanduidingen, antecedenten, en dergelijke) volstaan kan worden, ofwel eventuele verstrekking ook op andere wettelijke gronden plaats kan vinden. (...)

Bij dit alles dient dan wel bedacht te worden dat met name de internationale regelgeving duidelijke, heldere en toegankelijke wetgeving vereist indien de persoonlijke levenssfeer in het geding komt, en dat ook artikel 10 van de Grondwet aan beperkingen van de persoonlijke levenssfeer de eis 'bij of krachtens de wet' verbindt. Voorts biedt de Wpolr in de huidige artikelen 18 lid 3 en 5 hiervoor reeds nadrukkelijk enige mogelijkheden.

En tenslotte mag de navolgende waarschuwing van het Tweede Kamerlid Van Es niet uit het oog verloren worden: Door haar veelvuldige contacten met het publiek is de politie op de hoogte van zeer veel gegevens van gevoelige en vertrouwelijke aard die voor veel anderen (ik denk aan andere overheidsdiensten, huiseigenaren, werkgevers, particuliere beveiligingsindustrie) van belang zouden kunnen zijn. Het mag niet zo zijn dat de politie de ogen en oren wordt voor andere personen of instanties die daar dankbaar gebruik van kunnen maken. Overigens zou dit op den duur de relatie politie-publiek niet ten goede komen. Het argument betreffende de relatie politie-publiek gaat derhalve over de vertrouwens- en hulpverleningspositie die de politie inneemt en ook in dient te nemen. Deze positie zou ernstige schade worden toegebracht, indien burgers zich niet meer tot de politie durven te wenden omdat de mogelijkheid bestaat dat vertrouwelijk aan de politie meegedeelde gegevens (alsnog) bij anderen terechtkomen.

(...)

6. Artikel 2 van de Politiewet 1993 luidt als volgt:

"De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven".