



## Nota grensoverschrijdende uitwisseling van bestuurlijke gegevens

Ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van  
georganiseerde criminaliteit



# Inhoud

<b>Algemene omschrijving</b>	<b>3</b>
<b>1 Juridisch kader</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Internationale en Europese regelgeving</b>	<b>5</b>
1.1.1 Informele uitwisseling	5
1.1.2 Initiatieven van de Raad van Europa en de EU	5
<b>1.2 België</b>	<b>7</b>
1.2.1 Nationaal gebruik van bestuurlijke gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak	7
1.2.2 Rechtstreekse verstrekking van bestuurlijke gegevens door (de burgemeester van) de Belgische gemeente aan (de burgemeester van) de Duitse/Nederlandse gemeente	7
1.2.2.1 Doorverstrekking door de Belgische gemeente van informatie verkregen van een andere overheidsdienst, aan een Duitse/Nederlandse gemeente	8
1.2.3 Verstrekking door het Duitse bestuursorgaan aan de Duitse/Nederlandse politie waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)	9
<b>1.3 Duitsland</b>	<b>10</b>
1.3.1 Nationaal gebruik van bestuurlijke gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak	10
1.3.2 Doorverstrekking van bestuurlijke gegevens van andere overheidsdiensten door (de burgemeester van) de Duitse gemeente aan (de burgemeester van) de Belgische/Nederlandse gemeente	10
1.3.3 Rechtstreekse verstrekking door een Duitse gemeente aan een (burgemeester van een) Belgische/Nederlandse gemeente	11
1.3.4 Verstrekking door een Duitse gemeente aan de Belgische/Nederlandse politie waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)	12
<b>1.4 Nederland</b>	<b>13</b>
1.4.1 Nationaal gebruik van bestuurlijke gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak	13
1.4.2 Grensoverschrijdend raadplegen van Nederlandse bestuurlijke gegevens	14
1.4.2.1 Openbare gegevens	14
1.4.2.2 Wet openbaarheid van bestuur	14
1.4.3 Uitwisseling van gegevens tussen de afdeling openbare orde en veiligheid van de Nederlandse gemeente met een soortgelijke afdeling van een Belgische/Duitse gemeente	15
1.4.4 Verstrekking van gegevens door andere gemeentelijke afdelingen van de Nederlandse gemeente aan de afdeling openbare orde en veiligheid van een Belgische/Duitse gemeente	17
1.4.5 Verstrekking van gegevens van andere gemeentelijke afdelingen via de afdeling openbare orde en veiligheid van de Nederlandse gemeente aan de afdeling openbare orde en veiligheid van een Belgische/Duitse gemeente	17
1.4.6 Grensoverschrijdende verstrekking door RIEC-samenwerkingsverband	17
<b>2 Praktische gevolgen</b>	<b>18</b>
<b>3 Conclusie</b>	<b>19</b>

# Algemene omschrijving

Voor een effectieve bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is een goede informatiepositie essentieel. Reeds uitgevoerde onderzoeken (*Administrative Measures, Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio, Confine*) zien vooral op het grensoverschrijdend verstrekken van fiscale en politie/justitie-gegevens ten behoeve van bestuurlijke aanpak in het buitenland. Ook het EURIEC heeft hierover verschillende nota's geschreven waarin de mogelijkheden om dergelijke gegevens (eventueel via de binnenlandse gemeenten) te verstrekken aan buitenlandse bestuursorganen worden beschreven. Echter, een belangrijke ontbrekende factor is het uitwisselen van bestuurlijke gegevens. Er bestaat geen Europese of bilaterale wet- en regelgeving die specifiek ziet op de uitwisseling van bestuurlijke gegevens ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Ook wordt deze informaticategorie vaak overgeslagen in literatuur over grensoverschrijdende samenwerking in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Het begrip 'bestuurlijke gegevens' is zeer ruim en hier kunnen veel verschillende soorten gegevens onder worden gebracht die ook al in andere nota's van het EURIEC aan bod komen (sociale zekerheidsgegevens, gegevens uit bevolkingsregister). In ruime zin kan hieronder worden verstaan, alle gegevens waarover bestuursorganen beschikken bij de uitoefening van hun taken. Hieronder kan ook informatie worden verstaan die beschikbaar is in verschillende (semi-) openbare bronnen zoals het kadaster, insolventiegegevens, gegevens uit ondernemingsregister, etc. Over het grensoverschrijdend raadplegen van deze (semi-)openbare bronnen heeft het EURIEC verschillende praktische folders opgesteld aan de hand waarvan men kan achterhalen welke informatie op welke manier kan worden verkregen. In deze nota wordt specifiek in gezoomd op bestuurlijke gegevens die gemeenten bij de uitvoering van hun taak in het kader van de bestuurlijke handhaving tot hun beschikking hebben alsook informatie die zij van andere afdelingen binnen de gemeente willen verkrijgen zoals bijvoorbeeld de afdeling bouw- en woningtoezicht of de afdeling vergunningverlening.

In deze nota komen drie grensoverschrijdende mogelijke varianten aan bod om bestuurlijke gegevens te verstrekken:

1. Uitwisseling van gegevens tussen de afdeling die belast is met administratieve handhaving in het ene land met een soortgelijke afdeling van een buitenlandse gemeente
2. Verstrekking van gegevens door andere gemeentelijke afdelingen aan de afdeling van een buitenlandse gemeente die belast is met administratieve handhaving
3. Verstrekking van gegevens van andere gemeentelijke afdelingen via de afdeling die belast is met administratieve handhaving aan een soortgelijke afdeling van een buitenlandse gemeente.

In hoofdstuk 1 wordt eerst ingegaan op de internationaal- en of Europeesrechtelijke wettelijke kaders. Vervolgens worden in hoofdstuk 1 de binnenlandse mogelijkheden voor uitwisseling van bestuurlijke gegevens ten behoeve van het bestuur in zowel België, Duitsland als Nederland toegelicht. Daarna wordt per land dieper ingegaan op bovenstaande routes voor grensoverschrijdende informatie-uitwisseling ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Vervolgens zullen de praktische gevolgen van deze juridische bevindingen nader worden besproken. Tot slot worden de belangrijkste resultaten uitgelicht in de conclusie.

*The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility.*

*The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.*



# 1 Juridisch kader

## 1.1 Internationale en Europese regelgeving

Wat betreft de internationale en Europese regelgeving, hebben slechts een beperkt aantal wetten en andere regelgeving, betrekking op administratieve samenwerking in het algemeen. Niettemin zijn er een aantal teksten die ook op dit gebied een juridisch kader bieden. Voorbeelden hiervan zijn:

- Verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG - **algemene verordening gegevensbescherming**
- Europees Verdrag inzake de betekening en de kennisgeving in het buitenland van stukken betreffende bestuursrechtelijke zaken, 24 november 1977
- Europees Verdrag inzake de verkrijging in het buitenland van inlichtingen en bewijsmateriaal in administratiefrechtelijke zaken, 15 maart 1978
- Verordening (EU) 2016/1191 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 inzake de bevordering van het vrije verkeer van burgers door vereenvoudigde overlegging van bepaalde openbare documenten in de Europese Unie en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012
- Verordening Nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad 25 oktober 2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en t Beschikking 2008/49/EG van de Commissie („de IMI-verordening”).

Ten eerste vindt de gegevensverwerking van de overheden in de meeste gevallen plaats binnen de werkings sfeer van Verordening (EU) 2016/679, de zogenoemde Algemene Verordening Gegevensbescherming. Onder meer het doelbindingsbeginsel zorgt voor een wettelijke beperking van de uitwisseling van informatie.<sup>1</sup> Op grond hiervan moet de verdere verwerking van gegevens in beginsel verenigbaar zijn met het oorspronkelijke doel van de verzameling.<sup>2</sup> Op grond van een openingsbepaling in de Algemene verordening gegevensbescherming zijn de lidstaten echter ook verantwoordelijk voor de verdere vormgeving en specificatie van de basisprincipes, hierdoor kunnen er bepaalde verschillen tussen de lidstaten zijn wat betreft de omzetting van de Verordening. De AVG is in beginsel enkel van toepassing op gegevens over natuurlijke personen en is dus niet van toepassing op gegevens van rechtspersonen, tenzij die gegevens nauw verband houden met de gegevens van een natuurlijke persoon.<sup>3</sup> Dit laatste kan onder meer het geval zijn indien een naam van een natuurlijke persoon voorkomt in de naam van een vennootschap of ook in het geval van

personenvennootschappen (eenmanszaken, VOF's), die niet als rechtspersonen worden beschouwd.<sup>4</sup>

### 1.1.1 Informele uitwisseling

De “informele” uitwisseling van informatie via nauwe contacten tussen individuele werknemers van verschillende autoriteiten, die in de praktijk geregeld voorkomt, is ook volledig onderworpen aan de wettelijke voorschriften van de algemene verordening gegevensbescherming. In het rapport *Administrative measures to prevent and tackle crime* wordt gesproken over de mogelijkheid van informele (grensoverschrijdende) gegevensuitwisseling op basis van persoonlijke contacten.<sup>5</sup> Zo kan een gemeente wel op de hoogte worden gesteld over eventuele bijzonderheden ten aanzien van een bepaalde persoon of organisatie, maar kan hierop niet acteren. Verder is het informeel verstrekken en vervolgens verwerken van persoonsgegevens dus ook een verwerking als bedoeld in de AVG/GDPR. Dit betekent dat ook in geval van informele gegevensuitwisseling moet worden voldaan aan de AVG/GDPR-vereisten, zoals een rechtmatige verwerkingsgrondslag. Aan een dergelijke verwerkingsgrondslag zal in de casussen met betrekking tot de bestuurlijke aanpak en handhaving echter vaak geen sprake zijn.

### 1.1.2 Initiatieven van de Raad van Europa en de EU

Daarnaast hebben Initiatieven van de Raad van Europa geleid tot het Europees Verdrag inzake de betekening en de kennisgeving in het buitenland van stukken in bestuurszaken van 1977 en het Europees Verdrag inzake de verkrijging van inlichtingen en bewijs in bestuurszaken in het buitenland van 1978. Het verdrag van 1977 voorziet in wederzijdse bijstand tussen de verdragsluitende partijen bij de betekening en de kennisgeving van stukken door middel van de oprichting van een systeem van centrale bureaus.<sup>6</sup> Bovendien werd In het Confine-onderzoeksrapport van prof. dr. D. van Daele en drs. S. Bollens aangemerkt dat het Europese Verdrag ‘*European Convention on the Obtaining Abroad of Information and Evidence in Administrative Matters 1978*’ m.b.t. wederzijdse administratieve bijstand aangemerkt als een ondergewaardeerd instrument (hs. XIV.1). Dit verdrag is door België en Duitsland aangenomen, echter in de relatie met Nederland is dit niet van toepassing aangezien Nederland dit verdrag niet heeft geratificeerd. Indien Nederland dit verdrag wel geratificeerd zou hebben, blijft de toepasbaarheid van dit instrument een grote onzekerheid. De huidige privacywetgeving alsook de nationale wetgeving van alle drie de landen

1 Art. 5 I Nr. b), 6 AVG.

2 Art. 6 I 1 e), II, III 1 b), 3 AVG.

3 Art. 1 I, II AVG.

4 ‘Privacy: kan het publiceren van een bedrijfsnaam in strijd zijn met de AVG?’, europadentraal.nl.

5 *Administrative measures to prevent and tackle crime*, p. 572-573, 607-608.

6 Artt. 1 I, 2 I, 3 *Europäisches Übereinkommen über die Zustellung von Schriftstücken in Verwaltungssachen im Ausland*.

verzet zich immers tegen een uitwisseling van administratieve gegevens ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Hierdoor is het maar de vraag of de respectieve verdragen in samenhang met de nationale implementatie een toereikende rechtsgrondslag voor de gerichte gegevensverwerking kunnen vormen. Uit gesprekken tussen de EURIEC en diverse deskundigen is daarnaast gebleken dat deze mogelijkheden voor gegevensuitwisseling in de praktijk nauwelijks worden benut omdat men ervan uitgaat dat de verdragen verouderd zijn en men er niet goed van op de hoogte is.

Tenslotte voorziet de Europese wetgeving in sommige domeinen ook enkele extra mogelijkheden voor informatie-uitwisseling. Voorbeelden hiervan zijn bepalingen in de dienstenrichtlijn<sup>7</sup> en de richtlijn beroepskwalificaties<sup>8</sup>. De nationale omzetting van deze richtlijnen voorzien in sommige gevallen extra mogelijkheden om informatie grensoverschrijdend uit te wisselen.

De Verordening EU 2016/1191 biedt daarnaast ook een mogelijk nuttige basis voor de administratieve samenwerking omdat deze verordening het mogelijk maakt akten die zijn afgegeven als bewijs van geboorte, overlijden en huwelijk, grensoverschrijdend te verifiëren indien de verificatie uitgevoerd moet worden met het oog op de werking van de interne markt.<sup>9</sup> Voor deze uitwisseling kan het IMI-netwerk gebruikt worden, het informatiesysteem voor de interne markt.

---

<sup>7</sup> Artt. 28 ff. RL 2006/123/EG.

<sup>8</sup> Artt. 28 ff. RL 2006/123/EG.

<sup>9</sup> Artt. 14,22 VO 2016/1191.

## 1.2 België

### 1.2.1 Nationaal gebruik van bestuurlijke gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak

Belgische gemeenten en hun diensten hebben in veel gevallen zelf veel informatie of signalen ter beschikking die dienstig kunnen zijn voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Op zich zijn de signalen die bij één bepaalde dienst naar boven komen in veel gevallen onvoldoende om een vermoeden te krijgen dat een bepaald subject, betrokken is bij de ondermijning van de maatschappij/criminaliteit. Vandaar dat het in veel gevallen nuttig is indien de verschillende diensten van de gemeente hun informatie naast elkaar leggen om zo een vollediger beeld te krijgen van de mensen die in de gemeente wonen/ondernemen.

Om ervoor te zorgen dat de informatie over mogelijke ondermijnende signalen in de gemeente, beperkt zou blijven tot de afzonderlijke diensten, richtten verschillende gemeenten Gemeentelijke Informatie- en Expertisecentra (de zogenaamde GIEC's) op. Bij deze vergaderingen kunnen de gemeentelijke diensten, verdachte signalen die bij hen zijn binnengekomen delen met andere diensten. Op die manier kunnen de verschillende puzzelstukken samengelegd worden om te komen tot een meer volledig beeld.

Daarnaast kunnen gemeenten ook informatie opvragen van andere instanties in verschillende situaties. Voorbeelden van dergelijke informatie zijn bijvoorbeeld:

- Het opvragen van uittreksels uit het Rijksregister.<sup>10</sup> (Voor een beschrijving van de mogelijkheden om gegevens van het Rijksregister en bevolkingsregisters grensoverschrijdend te verstrekken, zie hiervoor de nota – gegevens uit de bevolkingsregisters)
- Het opvragen van politie-informatie door de gemeentelijke diensten voor openbare orde (zie hiervoor ook de nota - politiegegevens)
- Het ontvangen van informatie over lopende onderzoeken op basis van art. 21bis Sv. indien de Procureur des Konings hier toestemming voor geeft
- Het opvragen van fiscale gegevens in bepaalde gevallen aangezien lokale besturen ook bevoegdheden hebben wat betreft belastingen en ook zelf belastingen kunnen heffen (zie hiervoor ook de nota - belastinggegevens)
- Het aanvragen, met het oog op het mededelen aan de betrokkene van een afschrift uit het Centraal Strafregister. Dit afschrift kan gebruikt worden om te beoordelen of de persoon wettelijk gezien bepaalde vergunning plichtige inrichtingen kan uitbaten (zie reeds Nota - Justitiële gegevens).

Naast een intragemeentelijke informatie-uitwisseling, zou een intergemeentelijke informatie-uitwisseling ook dienstig kunnen zijn voor Belgische (en buitenlandse) gemeenten. Indien een bepaalde gemeente om gemotiveerde redenen bijvoorbeeld een vergunning weigert te verlenen of een vergunning intrekt, zou deze informatie dienstig zijn voor een andere gemeente waar die persoon zijn activiteiten naar wilt verplaatsen. Voor het (door)verstrekken van persoonsgegevens die de gemeente zelf bezit of die ze ontvangen van andere organisaties, dient voldaan te worden aan de voorwaarden en principes van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. Hierdoor dient onder meer voldaan te worden aan het principe van doelbinding maar ook het feit dat er een uitdrukkelijke wettelijke grond dient te zijn om persoonsgegevens (door) te verstrekken. Dergelijke uitdrukkelijke wettelijke grondslag ontbreekt echter in België. Voorlopig ontbreekt in België dus een wettelijke grondslag om bestuurlijke gegevens te verstrekken aan andere gemeenten in het kader van de handhaving van openbare orde. Sommige openbare en semi-openbare databases (zoals het register met bedrijfsinformatie en bepaalde kadastrale gegevens) kunnen echter wel door buitenlandse overheden geraadpleegd/aangevraagd worden. Welke databases, wat voor informatie en of buitenlandse overheden deze databases kunnen raadplegen, wordt besproken in de desbetreffende EURIEC-folders.

### 1.2.2 Rechtstreekse verstrekking van bestuurlijke gegevens door (de burgemeester van) de Belgische gemeente aan (de burgemeester van) de Duitse/Nederlandse gemeente

Zoals hierboven reeds beschreven beschikt een Belgische gemeente enerzijds over informatie afkomstig van eigen diensten en anderzijds informatie die een gemeente ontvangt van andere overheidsdiensten zoals de diensten van justitie of het rijksregister. In dit deel zal worden ingegaan op de verstrekking van informatie afkomstig van de diensten van Belgische gemeenten en dus niet op informatie die een gemeente ontvangt van andere overheidsdiensten.

Voor de verstrekking van bestuurlijke gegevens van de ene Belgische gemeente naar een andere Belgische gemeente ontbreekt een wettelijke grondslag zoals hierboven reeds besproken werd. Hierdoor zal er in het algemeen ook een gebrek zijn aan een duidelijke en ondubbelzinnige wettelijke grondslag om bestuurlijke gegevens aan buitenlandse gemeenten over te maken.

<sup>10</sup> Koninklijk Besluit van 16 juli 1992.

Daarnaast staat ook het principe van doelbinding in verschillende gevallen, de (door)verstrekking in de weg. Indien een Duitse of Nederlandse gemeente bestuurlijke gegevens zou wensen te ontvangen van een Belgische gemeente met het oog op het vermijden en bestrijden van de georganiseerde criminaliteit, dient nagegaan te worden of dit doel afwijkt van het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk door de Belgische gemeente verzameld werden. Dit zal geval per geval bekeken dienen te worden.

Door het gebrek aan een wettelijke grondslag en vragen over de doelbinding bij de verstrekking van bestuurlijke gegevens, zullen deze gegevens momenteel niet (grensoverschrijdend) verstrekt kunnen worden. Mocht de Belgische wetgever in de toekomst een uitdrukkelijke grond voorzien voor verstrekking van bestuurlijke gegevens, dan zou het nuttig kunnen zijn om hiervoor protocollen op te stellen die duidelijk maken of en wanneer de gemeente-overschrijdende en grensoverschrijdende verstrekking van bestuurlijke gegevens mogelijk is.

Desondanks lijkt het wel mogelijk om gegevens over bedrijven, die dus geen betrekking hebben op persoonsgegevens, aan andere gemeenten over te maken. Op deze gegevens is de AVG in beginsel niet van toepassing waardoor de verstrekking van dergelijke gegevens wettelijk gezien zekerder is dan de verstrekking van persoonsgegevens. Hierdoor raden we de overheden dan ook aan om indien mogelijk, bedrijfsgegevens te verstrekken in plaats van persoonsgegevens.

Daarnaast kan ook getracht worden om beroep te doen op de openbaarheid van bestuur om bestuurlijke gegevens op te vragen. Overheidsinstanties zijn immers verplicht om aan iedereen die erom verzoekt, de gewenste bestuursdocumenten openbaar te maken.<sup>11</sup> Het probleem hierbij is echter dat de wetgeving in veel gevallen een verzoek voor openbaarheid van bepaalde documenten dient te weigeren als de openbaarmaking, het recht op privacy schendt. Een uitzondering hierbij is indien de betrokken persoon toestemming geeft om de informatie openbaar te maken.<sup>12</sup> In veel gevallen zal het vragen voor toestemming aan de betrokkene echter niet aangewezen zijn aangezien de betrokkene hierdoor gewaarschuwd wordt dat een overheidsdienst bepaalde vermoedens ten opzichte van het subject zou hebben.

### **1.2.2.1 Doorverstrekking door de Belgische gemeente van informatie verkregen van een andere overheidsdienst, aan een Duitse/Nederlandse gemeente**

Belgische gemeenten ontvangen ook informatie van andere overheidsdiensten. Indien voldaan is aan de voorwaarden die worden opgelegd door de AVG, zou het bij deze gegevens mogelijk zijn om deze gegevens grensoverschrijdend door te verstrekken. De huidige Belgische wetgeving lijkt echter niet te voldoen aan de voorwaarden die worden opgelegd door de AVG.

Ten eerste ontbreekt het net zoals bij de verstrekking van informatie van de eigen diensten van een gemeente, aan een wettelijke grond voor de doorverstrekking van gegevens van andere overheidsdiensten.

Daarnaast vormt ook het principe van doelbinding van de AVG zeker en vast een belangrijke bijkomende factor waar rekening gehouden mee moet worden bij de doorverstrekking van bestuurlijke gegevens. Uit dit principe volgt dat hoe meer het doel van de gewenste verwerking van de gegevens door de gemeente afwijkt van het oorspronkelijke doel van de verwerking, hoe problematischer de verwerking en verstrekking. Een Belgische gemeente verzamelt sommige gegevens niet noodzakelijk met als doel het waarborgen van de openbare orde. Indien deze gegevens verstrekt worden met als doel, het waarborgen van de openbare orde in een andere gemeente, dan is er dus sprake van een ander doel.

Omwille van deze redenen zal om in de toekomst dergelijke doorverstrekking mogelijk te maken het nodig zijn om een wettelijke grondslag voor de doorverstrekking te voorzien. Daarenboven zou deze wettelijke grond idealiter ook dieper ingaan op het principe van doelbinding en situaties omschrijven waarbij de doorverstrekking mogelijk kan zijn.

Tenslotte zal ook steeds rekening gehouden moeten worden met de soorten gegevens waar een gemeente over beschikt en het geheime of vertrouwelijke karakter van deze informatie. Zo kan een Belgische gemeente in bepaalde beperkte gevallen politie-informatie of justitiële informatie ontvangen. Door het karakter van deze informatie zal de doorverstrekking door een gemeente vaak niet overeenstemmen met de wil van de oorspronkelijke verstrekker. Deze problematiek wordt verder besproken in de desbetreffende nota's.

<sup>11</sup> Art. II. 31 Vlaams Decreet Bestuursdecreet.

<sup>12</sup> Art. II. 34, §2 Vlaams Decreet Bestuursdecreet.



### **1.2.3 Verstrekking door het Duitse bestuursorgaan aan de Duitse/Nederlandse politie waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverstrekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)**

Ook deze verstrekking van bestuurlijke informatie stuit op bepaalde wettelijke maar ook praktische barrières. Zo speelt wat betreft dergelijke verstrekking ook het doelbindingsbeginsel een grote rol. Er is in het algemeen geen grondslag voor toestemming die ervoor kan zorgen dat de overdracht van gegevens voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel van de overdracht mogelijk is.

Een mogelijke uitweg zou het nieuwe Benelux-politieverdrag kunnen zijn. Dit verdrag, dat nog in werking moet treden, voorziet in een bepaling om, na een verzoek, politionele informatie uit te wisselen met het oog op het treffen van bestuurlijke maatregelen.<sup>13</sup> Er zou geargumenteed kunnen worden dat de bestuurlijke informatie van aard verandert zodra de informatie aan de politie wordt gegeven. Dan zou het dus gaan om politie-informatie die verstrekt wordt met het oog op het treffen van bestuurlijke maatregelen in andere landen. Dit is echter erg onzeker.

Daarnaast dient bij deze weg ook nagedacht te worden over de wenselijkheid en enkele praktische belemmeringen om de politionele kanalen voor de grensoverschrijdende uitwisseling te gebruiken voor de doorgifte van bestuurlijke informatie. Op deze manier zullen de politionele kanalen mogelijk immers verzadigd raken waardoor noodzakelijke politionele informatie minder gemakkelijk en efficiënt doorgegeven kan worden.

---

<sup>13</sup> Art. 4, lid 3 Benelux Politieverdrag.

## 1.3 Duitsland

### 1.3.1 Nationaal gebruik van bestuurlijke gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak

Bestuur is een zeer breed begrip. De Duitse gemeenten maken onderdeel uit van het bestuur van de Duitse deelstaat NRW maar hebben ook linken met het bestuur van andere deelstaten en het federale bestuur.<sup>14</sup> Bijgevolg kan een Duitse gemeente gegevens opvragen in zeer veel situaties, deze gegevens kunnen worden omschreven als bestuurlijke gegevens.

Voorbeelden van dergelijke gegevensoverdracht zijn:

- Het opvragen in het centrale *Gewerberegister* met het oog op een controle op de *Zuverlässigkeit* (betrouwbaarheid) van de aanvrager<sup>15</sup>
- Het uitwisselen van gegevens tussen autoriteiten die bevoegd zijn voor de bevolkingsregisters (zie hiervoor ook de nota – gegevens uit de bevolkingsregisters)
- Het uitwisselen van gegevens tussen de gemeenten als dienstverleners in de zin van het Sociaal Wetboek met andere dienstverleners<sup>16</sup> (zie hiervoor ook de nota – Sociale gegevens)
- Het opvragen van politie-informatie door de gemeentelijke diensten voor openbare orde (zie hiervoor ook de nota - politiegegevens)
- Het opvragen van fiscale gegevens bij de belastingkantoren door de economische dienst van de gemeenten om de betrouwbaarheid volgens de handelswetgeving te beoordelen (zie hiervoor ook de nota - belastinggegevens)
- Het aanvragen van een verklaring van goed gedrag bij het Federaal Bureau voor Justitie om de betrouwbaarheid van een handelaar volgens het handelsrecht te beoordelen, indien het eerdere verzoek aan de handelaar om een verklaring van goed gedrag te verstrekken geen resultaat heeft opgeleverd of ongepast blijkt (zie reeds Nota - Justitiële gegevens).

Het principe van doelbinding van de Algemene verordening gegevensbescherming biedt belangrijke wettelijke normen voor de toelaatbaarheid van de doorgifte van dergelijke gegevens.<sup>17</sup> Bovendien vormt volgens de vaste rechtspraak van het *Bundesverfassungsgericht* elke doorgifte van

persoonsgegevens een zelfstandige aantasting van de grondrechten en vereist zij derhalve een eigen rechtsgrondslag voor de doorgifte.<sup>18</sup>

Dit principe leidt ertoe dat hoe meer het doel van de gewenste verwerking van de gegevens door de gemeente verschilt van het oorspronkelijke doel van de verwerking van de gevraagde gegevens, hoe problematischer de verwerking door de gemeente. Indien er geen rechtsgrondslag is voor de doorgifte, moet de doorgifte bijgevolg worden stopgezet.

Zoals hierboven reeds is beschreven, zijn er verschillende mogelijkheden denkbaar voor een grensoverschrijdende uitwisseling van bestuurlijke gegevens ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

### 1.3.2 Doorverstrekking van bestuurlijke gegevens van andere overheidsdiensten door (de burgemeester van) de Duitse gemeente aan (de burgemeester van) de Belgische/Nederlandse gemeente

De bovengenoemde principes voor de binnenlandse gegevensverwerking en de gegevensverstrekking gelden ook voor de verstrekking van Duitse bestuurlijke informatie waarover een Duitse gemeente beschikt, aan Belgische of Nederlandse gemeenten.

De Duitse wet bevat geen wettelijke grondslag die de doorverstrekking van gegevens aan buitenlandse gemeenten uitdrukkelijk toestaat. In uitzonderlijke gevallen is het mogelijk om informatie die een Duitse gemeente als eigen informatie bezit, via een wettelijke grondslag door te geven aan buitenlandse autoriteiten (bijvoorbeeld op het gebied van gegevens uit het bevolkingsregister).<sup>19</sup> In het algemeen is er echter een gebrek aan wettelijke grondslag die de doorverstrekking van informatie van andere overheidsdiensten aan buitenlandse gemeenten duidelijk en ondubbelzinnig toestaan.

Bovendien staat ook het beginsel van doelbinding van de Algemene verordening gegevensbescherming de doorverstrekking in de weg, voor zover het gewenste gebruik van de gegevens door de buitenlandse gemeente niet voor hetzelfde doel is bestemd als waarvoor de gegevens reeds door de Duitse gemeente worden gebruikt. Veranderingen van doel zijn slechts in beperkte mate mogelijk. Aangezien de toestemming van de betrokkene voor de doorgifte van zijn gegevens vaak ontbreekt, evenals een wettelijke bepaling die een wijziging van het doel mogelijk maakt op grond van

14 § 2 *Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)* (Gemeentewet van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen), Art. 78 II *Verfassung Landes Nordrhein-Westfalen (LV NRW)* (Grondwet van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen).

15 § 150a I Nr. 2 a), b) *Gewerbeordnung (GewO)* (Wet op de handelsreglementering).

16 § 69 I Nr. 1 SGB X, de „Kreise und kreisfreien Städte“ zijn onder meer de verstrekkers van uitkeringen voor werkloosheidsuitkering II en sociale uitkeringen voor de behoefte aan onderdak en verwarming, alsmede sociale bijstand, §§ 6 I Nr. 2 SGB II, 3 II 1 SGB XII.

17 Art. 5 I Nr. b), 6 IV AVG.

18 BVerfG, Oordeel van de Eerste Senaat van 19 mei 2020., - 1 BvR 2835/17 -, Rn. 212 f.

19 Bspw. über § 35 Bundesmeldegesetz (BMG) (Federale registratiewet) iVm § 34 BMG.

de algemene verordening gegevensbescherming, dient de verwerkingsverantwoordelijke een inschatting te maken van de belangen en een belangenafweging te maken.<sup>20</sup>

Tenslotte mogen bij de (door)verstrekking van informatie geen nationale voorschriften worden omzeild die strikte voorwaarden stellen aan de verstrekking van bepaalde soorten gegevens zoals informatie van politie en de belastingdienst (zie hiervoor de desbetreffende nota's).

Als gevolg van deze juridische belemmeringen is een overdracht van administratieve informatie in het algemeen niet mogelijk, vooral omdat een duidelijke wettelijke grondslag voor de (door)verstrekking van informatie ontbreekt.

### 1.3.3 Rechtstreekse verstrekking door een Duitse gemeente aan een (burgemeester van een) Belgische/Nederlandse gemeente

Zoals reeds beschreven, biedt het Duitse bestuursrecht over het algemeen slechts enkele rechtsgrondslagen voor de overdracht van bestuurlijke informatie aan Belgische of Nederlandse gemeenten. Er is daarnaast ook geen expliciete regeling in het bestuursprocesrecht met betrekking tot de deelname van overheidsorganen uit andere EU-landen. Hierdoor blijft de mogelijkheid voor buitenlandse gemeenten om aan bestuurlijke rechtsprocedures deel te nemen, erg onzeker. In de literatuur wordt er wel van uitgegaan dat intergouvernementele instellingen en buitenlandse publiekrechtelijke rechtspersonen in bepaalde gevallen in aanmerking kunnen komen voor deelname aan bestuursrechtelijke procedures (krachtens §11 VwVfG).<sup>21</sup> Hiervoor is echter een bepaling in internationaal recht nodig die ook rechtstreekse werking heeft in Duitsland. Dergelijke internationale bepaling bestaat voorlopig echter niet wat betreft buitenlandse gemeenten. Hierdoor zullen buitenlandse gemeenten niet onder deze bepaling in de VwVfG kunnen vallen.

Niettemin zijn er verschillende mogelijkheden voor uitwisseling. Zo hebben buitenlandse overheidsorganen op het grondgebied van de Europese Unie onder bepaalde voorwaarden toegang tot het Duitse centrale *Gewerberegister*.<sup>22</sup> Het centrale *Gewerberegister* verzamelt diverse gegevens over Duitse handelaren, zoals

- Gegronde beslissingen van een overheidsinstantie om een handelsvergunning ten aanzien van een bepaalde persoon te weigeren<sup>23</sup>
- Definitieve beslissingen tot het opleggen van boetes bij de uitoefening van of in verband met de uitoefening van

een beroepsactiviteit door de handelaar of een vertegenwoordiger. Een bijkomende voorwaarde hierbij is dat de boete hoger dient te zijn dan 200 euro<sup>24</sup>

- Enkele onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen wegens bepaalde overtredingen van de wet op zwartwerk, de uitzendwet en de inhouding en verduistering van loon. Deze overtredingen dienen begaan te zijn in de uitoefening van of in verband met de uitoefening van een beroep (Gewerbe). Daarnaast dient een vrijheidsstraf van meer dan drie maanden of een geldboete van meer dan 90 dagelden opgelegd te zijn.<sup>25</sup>

Toegang tot het centrale *Gewerberegister* kan worden verleend aan buitenlandse besturen indien het verzoekende buitenlandse kantoor vergelijkbaar is met een Duitse verzorger die ook toegang zou verkrijgen krachtens de Duitse wetgeving.<sup>26</sup> In verband met deze mogelijkheid heeft het EURIEC, in overleg met het Federaal Bureau voor Justitie, een folder opgesteld die op de EURIEC-website gepubliceerd is.<sup>27</sup> Volgens deze flyer is toegang tot dergelijke informatie vooral mogelijk voor buitenlandse gemeenten en met name de diensten die verantwoordelijk zijn voor de handel, die bijvoorbeeld zelf een besluit voorbereiden met betrekking tot de betrouwbaarheid van een bepaalde persoon.

Bovendien kunnen buitenlandse overheidsinstanties ook toegang krijgen tot informatie van de Duitse overheid indien de respectieve buitenlandse instantie openbare registers wil raadplegen waar particulieren ook toegang toe kunnen krijgen. Verschillende registers komen hiervoor in aanmerking zoals de openbare bronnen. Wat de voorwaarden voor toegang tot openbare bronnen door buitenlandse gemeenten betreft, heeft het EURIEC verschillende brochures opgesteld, die ook beschikbaar zijn op de EURIEC-website.

Een andere mogelijkheid wordt geboden door de wetten bij zowel de federale overheid als bij de overheden in de deelstaat Noordrijn-Westfalen. De burgers moeten toegang krijgen tot officiële informatie, d.w.z. alle documenten die voor officiële doeleinden dienen<sup>28</sup> of informatie die in een officiële context is verkregen.<sup>29</sup> Buitenlandse gemeenten als publiekrechtelijke rechtspersonen worden echter niet genoemd als mogelijke begunstigden van deze wetgeving.<sup>30</sup> De regelgeving maakt echter geen onderscheid tussen eigen onderdanen of vreemdelingen met betrekking tot de aanspraak van natuurlijke personen. Dienovereenkomstig

20 Art. 6 IV AVG.

21 NK-VwVfG/Sennekamp, 2. Aufl. 2019, § 11 VwVfG, Rn. 12, Stelkens/Bonk/Sachs/Schmitz, 9. Aufl. 2018, § 11 VwVfG, Rn. 15.

22 § 150c II Gewerbeordnung (GewO) (Wet op de handelsreglementering).

23 § 149 II 1 Nr. 1 a) GewO.

24 § 149 II Nr. 3 GewO.

25 § 149 II Nr. 4 GewO.

26 § 150c II 2 GewO.

27 <https://euriec.eu/de/>.

28 §§ 1 I, II, 2 Nr. 1 Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen (IFG) (Wet Openbaarheid Bestuur).

29 §§ 3, 4 I IFG NRW.

30 BT Drs. 15/4493, S. 7, De toelichting bij de wet op de vrijheid van informatie van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen spreekt in dit verband van een "burgerrechtelijk karakter" van de vordering: LT NRW Drs. 13/1311, S. 11.

zouden ten minste werknemers van buitenlandse gemeenten als natuurlijke personen ook een verzoek om toegang kunnen indienen bij de respectieve Duitse autoriteiten. Dergelijke verzoeken kunnen echter in verschillende gevallen worden afgewezen. De toegang kan bijvoorbeeld worden geweigerd indien de bescherming van intellectuele eigendom, handels- en bedrijfsgeheimen of het officiële besluitvormingsproces door de inspectie zou worden beïnvloed.<sup>31</sup>

Wat de federale wet op de openbaarheid van bestuur betreft, kan toegang tot persoonsgegevens enkel worden verleend na een belangenafweging. Indien het belang van de aanvrager voor informatie zwaarder weegt dan het belang van de derde wat betreft de bescherming van zijn of haar gegevens. Daarnaast kunnen gegevens ook openbaar gemaakt worden indien de derde daarmee heeft ingestemd.<sup>32</sup> Volgens de wet op de vrijheid van informatie van de deelstaat Noordrijn-Westfalen moet een verzoek om informatie met het oog op de bescherming van persoonsgegevens in beginsel zelfs worden afgewezen. Enkel indien er een bijzondere reden is kan informatie alsnog worden vrijgegeven. Voorbeelden hiervan zijn de toestemming van de betrokkene of de noodzaak van openbaarmaking om redenen van algemeen belang of gevaren voor het leven, de gezondheid, de persoonlijke vrijheid of andere ernstige aantastingen van de rechten van personen af te wenden.<sup>33</sup>

#### **1.3.4 Verstrekking door een Duitse gemeente aan de Belgische/Nederlandse politie waarbij toestemming wordt gegeven voor doorverzekking aan en gebruik door het bestuur ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (U-bocht)**

De (door)verstrekking van Duitse bestuurlijke informatie door een Belgische of Nederlandse overheid aan Belgische of Nederlandse gemeenten, stuit op juridische bezwaren.

Het beginsel van doelbinding stelt reeds grenzen aan een doorgifte in die zin dat een verdere doorgifte voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel van de doorgifte slechts in bijzondere gevallen mogelijk is. In tegenstelling tot het belastingrecht (zie Nota belastingen) is er op het gebied van het bestuursrecht in het algemeen geen grondslag voor toestemming die de overdracht van gegevens voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel van de overdracht mogelijk zou maken. Bovendien mogen de respectieve Duitse regels op dit gebied niet worden omzeild, voor zover deze geen rechtstreekse transmissie aan Belgische of Nederlandse gemeenten toestaan.

In de regel leiden deze normen tot de ontoelaatbaarheid van verdere toezending aan Belgische of Nederlandse gemeenten, voor zover rechtstreekse opvraging van de gegevens door de buitenlandse gemeenten bij het betrokken bureau van de Duitse administratie zelf niet mogelijk zou zijn.

<sup>31</sup> §§ 4,6 IFG, §§ 7,8 IFG NRW.

<sup>32</sup> § 5 I 1 IFG.

<sup>33</sup> § 9 I a),c), IFG NRW.

## 1.4 Nederland

### 1.4.1 Nationaal gebruik van bestuurlijke gegevens in het kader van bestuurlijke aanpak

Bij de uitwisseling van gemeentelijke bestuurlijke gegevens ten behoeve van bestuurlijke aanpak door gemeenten kan een onderscheid worden gemaakt tussen de informatie-uitwisseling binnen een gemeente, de informatie-uitwisseling tussen gemeenten onderling en het verkrijgen van informatie van externe bestuurlijke partners.

Het gaat dan o.a. om de volgende informatiebronnen:

- Informatie uit de Basisregistratie Personen (zie de EURIEC-nota Grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens uit het bevolkingsregister)
- Sociale zekerheidsgegevens (zie de EURIEC-nota Grensoverschrijdende uitwisseling van sociale zekerheidsgegevens)
- Informatie waarover men beschikt op grond van APV-/Openbare orde-bevoegdheden;
- Drank- en Horecawet-gegevens
- Woningwet-gegevens
- Gegevensverwerking op grond van de Wet Bibob
- Gebruik politiegegevens voor bestuurlijke doeleinden (zie de EURIEC-nota Grensoverschrijdende uitwisseling van politiegegevens)
- Gebruik fiscale gegevens voor bestuurlijke doeleinden (zie de EURIEC-nota Grensoverschrijdende uitwisseling van fiscale gegevens)
- Uitwisseling van gegevens binnen het RIEC-samenwerkingsverband (zie de EURIEC-folder gegevensuitwisseling binnen RIEC-verband).

Zoals ook uit andere nota's blijkt is op sommige van deze gegevens een strikte geheimhoudingsbepaling van toepassing waardoor verstrekking van de gegevens alleen mogelijk is als dit expliciet in de wet is voorzien. Daarnaast is op al deze gegevens de algemene geheimhoudingsplicht uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing.<sup>34</sup> Deze geheimhoudingsplicht is van toepassing op gegevens waarover men bij de uitvoering van de taak van bestuursorgaan beschikt.<sup>35</sup> Dit betreft geen absolute geheimhoudingsplicht maar geldt alleen voor informatie waarvan men 'het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden'.<sup>36</sup> De geheimhoudingsplicht geldt niet wanneer de noodzaak tot mededeling voortvloeit uit de taak van de betreffende ambtenaar.<sup>37</sup> Mededeling is noodzakelijk indien dit noodzakelijk is voor een goede vervulling van de bestuursstaak.<sup>38</sup>

34 Art. 2:5 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

35 Art. 2:5 lid 1 Awb.

36 Art. 2:5 lid 1 Awb.

37 Art. 2:5 lid 1 Awb.

38 Vakstudie Algemeen Deel, art. 2:5 Awb, aant. 2.4.2.

Van een rechtmatige verwerkingsgrondslag voor de ontvangende partij zal doorgaans sprake zijn aangezien de ambtenaren van de afdeling openbare orde en veiligheid de gegevens nodig hebben voor de vervulling van een taak van algemeen belang of een taak in het kader van de uitoefening van openbaar gezag. Wanneer kan worden beargumenteerd dat aan de noodzakelijkheidseis uit de Awb en de AVG is voldaan zullen ook de overige vereisten uit de AVG moeten worden getoetst. Van groot belang hierbij is het doelbindingsvereiste. Verdere verwerking van gegevens voor een ander doel dan waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld is in beginsel alleen toegestaan als de verstrekking berust op de toestemming van betrokkene of op een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling. Bij het ontbreken van een expliciete bepaling voor het gebruik van de gegevens voor het specifieke doel waarvoor zij worden gebruikt is deze verdere verwerking ook geoorloofd als er sprake van een verenigbaar doel. Bij de beoordeling van de verenigbaarheid speelt bijvoorbeeld een rol of de burger kan verwachten dat diens gegevens die voor het ene doel zijn verzameld, binnen de gemeente ook voor het andere doel (in een andere gemeente) worden gebruikt. Ook speelt hierbij een rol of het oorspronkelijke doel van de verwerking samenhangt met hetzelfde oogmerk, zoals bijvoorbeeld bij de Drank- en horecawet de handhaving van openbare orde en veiligheid en criminaliteitsbestrijding een belangrijk oogmerk is bij de uitvoering van deze wet.<sup>39</sup>

Als er geen sprake is van verstrekking van persoonsgegevens maar enkel gegevens die betrekking hebben op een rechtspersoon is wel de algemene geheimhoudingsplicht uit de Awb van toepassing maar hoeft de verstrekking in beginsel niet aan de AVG-vereisten te voldoen.<sup>40</sup> Dit geldt niet ten aanzien van alle bedrijfsgegevens maar enkel ten aanzien van gegevens die betrekking hebben op een rechtspersoon (Zie boven: Europese regelgeving).<sup>41, 42</sup>

Er bestaat nog veel onduidelijkheid in Nederland over de mogelijkheden om (bestuurlijke) gegevens binnengemeentelijk en tussen gemeenten onderling te delen ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Met het regeerakkoord in 2017 heeft de regering een speciale Ondernijningswet aangekondigd waarmee verschillende juridische knelpunten worden aangepakt door de huidige wetgeving aan te passen en nieuwe wetgeving te introduceren.<sup>43</sup> Ten gevolge hiervan heeft de Nederlandse overheid een Model privacy protocol binnengemeentelijke gege-

39 Model privacy protocol – Handleiding binnengemeentelijke gegevens-uitwisseling ten behoeve van de bestrijding van ondernijning 2020, p. 41.

40 Overweging 14 AVG.

41 J. Hutter e.a., Grip op de AVG, Deventer: Wolters Kluwer 2017, par. 1.1.

42 Autoriteit Persoonsgegevens. Een brief van de AP aan de Kamer van Koophandel over de verwerking van persoonsgegevens. Den Haag: 2016, p. 3.

43 'Ondernijningswet en -fonds: een van de plannen van Rutte III', 20 oktober 2017, vng.nl.

vensdeling gepubliceerd.<sup>44</sup> In dit document wordt specifiek ingegaan op de verschillende informatiebronnen en de mogelijkheden om deze informatie binnengemeentelijk te gebruiken voor (andere) openbare orde en veiligheidsdoelen. In het kader van de Ondernemingswetgeving zou ook nader worden gekeken naar de mogelijkheden om tussen gemeenten onderling info uit te wisselen voor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.<sup>45</sup> Hierover is tot op heden geen publicatie verschenen. Een van de doelen van de Ondernemingswetgeving is om het delen van informatie tussen gemeenten te vergemakkelijken en verduidelijken. Dit zou o.a. door middel van de Wet Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden gerealiseerd moeten worden.<sup>46</sup>

Andere manieren waarop bestuurlijke gegevens verkregen (kunnen) worden zijn:

- Openbare gegevens (Staatscourant, gemeentelijke publicaties, (lokaal) nieuws, etc.
- Verzoek Wet openbaarheid van bestuur (Wob-verzoek)
- Informele gegevensuitwisseling (Zie hoofdstuk 1).

#### 1.4.2 Grensoverschrijdend raadplegen van Nederlandse bestuurlijke gegevens

Zoals in paragraaf 1.4.1 omschreven zijn er verschillende manieren waarop Nederlandse bestuurlijke gegevens opgevraagd en/of geraadpleegd kunnen worden. Zo zijn er een aantal algemene wijzen waarop buitenlandse bestuursorganen Nederlandse bestuurlijke gegevens kunnen verkrijgen:

- Openbare gegevens
- Verzoek Wet openbaarheid van bestuur (Wob-verzoek)
- Informele gegevensuitwisseling (Zie hoofdstuk 1).

Daarnaast is het mogelijk dat een afdeling openbare orde en veiligheid een Nederlandse gemeente verzoekt om informatie die noodzakelijk is voor de uitvoering van diens taak. Ook kan een Nederlandse gemeente op eigen initiatief besluiten dat de informatie waarover zij beschikt noodzakelijk is voor een afdeling openbare orde en veiligheid van een buitenlandse gemeente. In deze paragraaf worden eerst bovenstaande algemene wijzen van informatieverzekrijging besproken. Vervolgens zal worden ingegaan op de uitwisseling van gegevens door ofwel een afdeling openbare orde en veiligheid van een Nederlandse gemeente, dan wel een andere afdeling van een Nederlandse gemeente, met de afdeling openbare orde en veiligheid van een buitenlandse gemeente. Ten slotte wordt de eventuele toekomstige mogelijkheid om vanuit het RIEC-samenwerkingsverband grensoverschrijdend informatie te verstrekken toegelicht.

##### 1.4.2.1 Openbare gegevens

Voor het grensoverschrijdend raadplegen van bestuurlijke gegevens kan gebruik worden gemaakt van openbare gegevens, zoals gegevens in de Staatscourant, gemeentelijke publicaties, (lokaal) nieuws, etc. Ambtenaren van een (buitenlandse) gemeente kunnen op eigen initiatief zoeken naar openbare gegevens over een bepaalde persoon/organisatie.

Echter, het beleid van gemeenten ten aanzien van het openbaar maken van informatie over het weigeren/intrekken van vergunningen of bijv. het sluiten van een pand verschilt nogal, wat het raadplegen van dergelijke gegevens bemoeilijkt. Zo plaatst de ene gemeente bij een sluiting van een drugspan een vermelding op haar website en plaatst de andere gemeente een bericht in het gemeenteblad. Verder verschilt de informatie die door de gemeente wordt gepubliceerd. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft gemeenten meermaals aangesproken op het feit dat zij (te veel) persoonsgegevens openbaar maken. Volgens de AP is er niet snel sprake van een wettelijke verplichting van gemeenten om persoonsgegevens openbaar te maken.<sup>47</sup> Een dergelijke verwerking van persoonsgegevens dient noodzakelijk te zijn. De AP stelt dat gemeenten per geval zullen moeten beoordelen of de vermelding van persoonsgegevens noodzakelijk is.

Wanneer wordt voldaan aan de voorwaarden die de AP stelt, zal de informatie die wordt gepubliceerd zo summier zijn dat andere (buitenlandse) gemeenten hier onvoldoende uit af kunnen leiden. De openbare informatie zal hooguit kunnen dienen als trigger voor de (buitenlandse) gemeente om nader onderzoek te doen naar een persoon maar zal op zichzelf onvoldoende zijn om gevolgen aan te verbinden. Verder is het verwerken van openbare persoonsgegevens ook een verwerking als bedoeld in de AVG. Dit betekent dat ook in geval van een verwerking van openbare persoonsgegevens moet worden voldaan aan de AVG-vereisten.

##### 1.4.2.2 Wet openbaarheid van bestuur

Iedereen (dus ook een buitenlandse gemeente) kan een Nederlands bestuursorgaan verzoeken om openbaarmaking van bestuurlijke informatie.<sup>48</sup> Het aangevraagde bestuursorgaan dient vervolgens het belang tussen de openbaarmaking van de bestuurlijke informatie af te wegen tegen o.a. het belang van de eerbieding van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene.<sup>49</sup> Wanneer het bestuursorgaan besluit de informatie te verstrekken, wordt het besluit openbaar bekendgemaakt en de informatie verstrekt. Wanneer er naar

44 Model privacy protocol – Handleiding binnengemeentelijke gegevensuitwisseling ten behoeve van de bestrijding van ondernemingswetgeving 2020.

45 P. 6.

46 VNG, Jaarverslag 2019, p. 55.

47 'Brief aan VNG : Actieve publicatie van persoonsgegevens door gemeenten', Autoriteit Persoonsgegevens, d.d. 13 oktober 2017.

48 Art. 3 lid 1 Wet openbaarheid van bestuur.

49 Art. 10 lid 2 Wet openbaarheid van bestuur.

verwachting sprake zal zijn van een belanghebbende die bezwaar heeft tegen de openbaarmaking van de informatie, zal de informatie pas worden verstrekt nadat de belanghebbende in de gelegenheid is gesteld (2 weken) om bezwaar te maken tegen de openbaarmaking.<sup>50</sup>

Bij een Wob-verzoek dient de aanvrager zo specifiek mogelijk aan te geven waarover men informatie wilt ontvangen.<sup>51</sup> Een algemeen verzoek om informatie over een specifieke persoon (zonder de wetenschap of er sprake is van bijv. een vergunningprocedure o.i.d.) is onvoldoende. Wanneer de (buitenlandse) gemeente bijv. aan de hand van openbare gegevens weet dat er sprake is van een geweigerde vergunning ten aanzien van een bepaalde persoon dan zou het verzoek wel specifiek genoeg kunnen zijn. Vervolgens dient de aangezochte gemeente de belangen af te wegen waarbij het de vraag is of bekendmaking in een dergelijke casus gezien kan worden als ‘bekendmaking ter bevordering van een goede en democratische bestuursvoering’ en of de belangenafweging zodanig uitvalt dat de persoonsgegevens van een subject openbaar worden gemaakt. Jurisprudentie over de belangenafweging t.a.v. de ‘persoonlijke levenssfeer’ ziet vooral op de bekendmaking van de namen van bijv. ambtenaren of casussen waarin een persoon een Wob-verzoek doet t.a.v. besluitvorming die betrekking heeft op de persoon zelf. Wanneer de gemeente besluit het verzoek te honoreren zullen de gegevens openbaar worden gemaakt en wordt het subject ermee bekend dat deze informatie wordt verstrekt en kan deze hier bezwaar tegen maken.

Het zou een mooie try-out zijn om in een concreet geval, waarin op basis van openbare gegevens kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een weigering/intrekking van een vergunning en/of een sluiting van een pand, een Belgische of Duitse gemeente een Wob-verzoek doet bij de betreffende Nederlandse gemeente.

#### **1.4.3 Uitwisseling van gegevens tussen de afdeling openbare orde en veiligheid van de Nederlandse gemeente met een soortgelijke afdeling van een Belgische/Duitse gemeente**

Zoals reeds omschreven is op bestuurlijke gegevens binnen Nederland een algemene geheimhoudingsplicht van toepassing. Bij iedere verstrekking dient dus het vertrouwelijke karakter van de gegevens en de noodzakelijkheid van de verstrekking voor de vervulling van de bestuurstaak te worden afgewogen.<sup>52</sup> Daarnaast moet worden beoordeeld of de informatie persoonsgegevens bevat.

Het verwerken van persoonsgegevens door een gemeente valt onder de werking van de AVG/GDPR. Voor een recht-

matige verstrekking dient er sprake te zijn van een geldige verwerkingsgrondslag.<sup>53</sup>

De meest voorkomende verwerkingsgrondslag in het kader van een EURIEC-casus is de verwerking (verstrekking aan een buitenlandse gemeente) voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Een dergelijke verwerking dient een grondslag te hebben in het Unierecht of lidstatelijk recht.<sup>54</sup>

Hierbij zal als eerste worden gekeken naar de taak van de burgemeester, en de ambtenaren van de betreffende afdeling, om de openbare orde te handhaven en om toe te zien op de goede samenwerking met andere gemeenten en overheden.<sup>55</sup> Echter, de openbare orde-taak kan volgens de Raad van State niet als grondslag voor gegevensuitwisseling dienen: ‘deze is onvoldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven’.<sup>56</sup> Zoals reeds hierboven omschreven bestaat er momenteel nog veel onduidelijkheid over de mogelijkheden voor Nederlandse gemeenten om onderling informatie uit te wisselen ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.<sup>57</sup> Rechtvaardiging van een dergelijke uitwisseling naar buitenlandse gemeenten lijkt dan ook nog een brug te ver.

Tot op heden lijkt een grondslag in het Unierecht en lidstatelijk recht te ontbreken voor het verstrekken van bestuurlijke gegevens aan buitenlandse bestuursorganen. Echter, indien hiervan wel sprake zou zijn dient ook te worden voldaan aan het doelbindingsprincipe. De Nederlandse gemeente heeft de persoonsgegevens verzameld voor een ander doel dan het verstrekken aan de buitenlandse gemeente ten behoeve van bestuurlijke handhaving aldaar. Er is dus sprake van en verwerking ‘voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld’.<sup>58</sup> Daarom moeten onderstaande stappen worden getoetst om te beoordelen of verstrekking aan de buitenlandse gemeente geoorloofd is:

→ **Stap 1:** In het kader van welke taak of bevoegdheid heeft de Nederlandse gemeente de gevraagde informatie verkregen (wettelijke basis primaire gebruik)?

Het antwoord op deze vraag kan per casus verschillen. De meest voorkomende wetten op grond waarvan de informatie in EURIEC-casussen is verzameld zijn:

50 Art. 6 lid 5 Wet openbaarheid van bestuur.

51 ‘Hoe dien ik een Wob-verzoek in?’ Rijksoverheid.nl.

52 Vakstudie Algemeen Deel, art. 2:5 Awb, aant. 2.4.2.

53 Art. 6 lid 1 AVG.

54 Art. 6 lid 3 AVG

55 Art. 172 lid 1 jo. 170 lid 1 sub b Gemeentewet.

56 Raad van State, ‘De rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning’, raadvanstate.nl, d.d. 20-4-2019.

57 VNG, ‘Protocol uitwisseling persoonsgegevens bij ondermijning’, vng.nl, d.d. 20 maart 2020.

58 Art. 6 lid 4 AVG.

- Wet Bibob
- Vergunningverlening (bijv. intrekking Drank en horecaver-  
gunning)<sup>59</sup>
- Opiumwet (in geval van sluiting van een pand o.g.v.  
Damocles-beleid).<sup>60</sup>

→ **Stap 2:** Voorziet de betreffende sectorwetgeving in regels ten aanzien van het verstrekken van gegevens (in verband met ondermijning)?

- Algemene geheimhoudingsplicht Awb<sup>61</sup>: het voorkomen van georganiseerde criminaliteit en het door de overheid faciliteren van bepaalde activiteiten kan worden aange-merkt als een taak die noodzakelijk is voor een goede vervulling van de bestuurstaak
- Wet Bibob: in de Wet Bibob is een strikte geheimhoudingsplicht opgenomen. Verstrekking van gegevens waar-  
over men op grond van de Wet Bibob beschikt kan enkel in wettelijk bepaalde gevallen. Binnen Nederland kan dit bijv. alleen aan een andere gemeente voor het onder-  
steunen van deze gemeente bij een Bibob-procedure. Mogelijk wanneer België ook over een wet Bibob beschikt kan een parallel worden getrokken. Op dit moment lijkt grensoverschrijdende verstrekking van Bibob-gegevens echter niet mogelijk
- Opiumwet: de Wet politiegegevens bepaalt de regels omtrent geheimhouding en verstrekking van politiege-  
gegevens. Voor de juridische beoordeling van verstrekking van deze gegevens wordt dan ook verwezen naar de EURIEC-nota Grensoverschrijdende uitwisseling van  
politiegegevens
- Drank- en horecawet: deze wet voorziet niet in specifieke regels t.a.v. geheimhouding, doelbinding of verstrekking van gegevens aan derden.

**Let op:** als de sectorwetgeving expliciet bepaalt dat verstrek-  
king niet is toegestaan is stap 3 e.v. niet van toepassing.  
Verstrekking is in dat geval **niet** toegestaan.

→ **Stap 3:** Is het doel van de verstrekking verenigbaar met het oorspronkelijk doel waarvoor de gegevens zijn verza-  
meld?

- Verstrekking van gegevens waarover men beschikt op  
grond van de Wet Bibob alsook bij de uitvoering van de  
Opiumwet aan een buitenlandse gemeente is uitgesloten  
o.g.v. stap 2.
- Drank- en horeca:
  - *Doel*  
Gezondheidsschade door alcohol voorkomen en  
verstoring van de openbare orde door alcoholmisbruik  
terugdringen
  - *Verenigbaar doel*  
Of het doel verenigbaar is hangt af van de casus.  
Wanneer het in de buitenlandse casus ook gaat om

het verlenen van een horeca-vergunning is het doel  
verenigbaar. De gegevens worden verstrekt aan de  
buitenlandse gemeente met als doel gelijksoortige  
maatregelen te kunnen nemen als in Nederland

- *Kader waarbinnen de gegevens zijn verzameld?*  
De gegevens zijn verzameld in het kader van taken  
van de bestuurlijke overheid. Van belang is m.n. de  
verhouding tussen betrokkene en verwerkingsverant-  
woordelijke: burger – overheid
- *Aard van de verwerkte persoonsgegevens?*  
Niet-bijzondere persoonsgegevens (naam, adres) + feit  
dat vergunning is ingetrokken.
- *Mogelijke gevolgen voor de betrokkene?*  
Mogelijk verstrengde controles/toezicht door de  
buitenlandse gemeente wat bij voldoende gronden op  
termijn kan leiden tot intrekking van de vergunning.
- *Passende waarborgen?*  
Eventuele versleutelde verzending.

→ **Stap 4: noodzakelijkheids-, proportionaliteits- en subsi-  
diariteitstoets**

Dit is casusafhankelijk. Hierbij speelt in ieder geval een rol:

- De ernst van de inbreuk die op de persoonlijke levens-  
sfeer wordt gemaakt
- In hoeverre ontstaat door de verstrekte informatie een  
compleet beeld van de betrokkene?
- In hoeverre zal betrokkene negatieve gevolgen ondervin-  
den van de verstrekking?
- Aard van de gegevens?
- Kan betrokkene zich effectief weren tegen de gemaakte  
inbreuk?

Indien er openbare informatie beschikbaar is waarmee de  
buitenlandse gemeente uit de voeten kan, is het niet geoor-  
loofd om nadere gegevens te verstrekken. De Nederlandse  
gemeente zal alleen informatie mogen verstrekken wanneer  
er geen andere, minder ingrijpende, manier is waarop  
hetzelfde doel kan worden bereikt (*subsidiariteitstoets*).

→ Indien de buitenlandse gemeente de informatie uit  
Nederland kan gebruiken om de vergunning te weigeren/in  
te trekken kan dit pleiten voor de *noodzakelijkheid* van de  
verstrekking. Er zal naar alle waarschijnlijkheid niet (snel)  
op basis van strikt Nederlandse informatie een weigering of  
intrekking van een vergunning mogelijk zijn. De noodzake-  
lijkheid moet worden gezocht in het feit dat de informatie  
de Belgische/Duitse gemeente in staat stelt nadere contro-  
lebevoegdheden toe te passen om zo mogelijke criminele  
activiteiten sneller te onderkennen  
→ De mogelijke gevolgen in België of Duitsland (mogelijke  
intrekking/weigering van de vergunning) dienen in proportie  
te staan tot de in Nederland gepleegde inbreuk. Wanneer  
een vergunning bijvoorbeeld door een administratieve fout  
is geweigerd is het niet proportioneel dat dit leidt tot nega-  
tieve gevolgen in België of Duitsland.

<sup>59</sup> Art. 31 Drank- en horecawet.

<sup>60</sup> Art. 13b Opiumwet.

<sup>61</sup> Art. 2:5 Algemene wet bestuursrecht.



#### **1.4.4 Verstrekking van gegevens door andere gemeentelijke afdelingen van de Nederlandse gemeente aan de afdeling openbare orde en veiligheid van een Belgische/Duitse gemeente**

Over het algemeen geldt voor een verstrekking van gegevens door andere gemeentelijke afdelingen van de Nederlandse gemeente aan de afdeling openbare orde en veiligheid van een Belgische/Duitse gemeente hetzelfde stappenplan. Ook hier is het van belang om te kijken op grond van welke wettelijke taak de gegevens zijn verzameld en of deze sectorwetgeving regels bevat die zien op de verstrekking van gegevens of een eventuele geheimhoudingspaling. Daarnaast geldt ook voor gegevens van andere gemeentelijke afdelingen de algemene geheimhoudingsverplichting uit de Awb. Verder dient er sprake te zijn van een grondslag voor de gegevensverstrekking. Doorgaans zal er geen sprake zijn van een Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die als grondslag kan dienen voor een grensoverschrijdende verstrekking ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Een extra complicatie is de verenigbaarheid van het doel. Andere gemeentelijke afdelingen verzamelen gegevens voor doelen die in overeenstemming zijn met hun taken en bevoegdheden. Dit zal waarschijnlijk niet gaan om taken en bevoegdheden in het kader van de openbare orde en veiligheid. Over het algemeen zal er dus niet snel sprake zijn van een verenigbaar doel en zal een verstrekking alleen om die reden al niet mogelijk blijken te zijn.

#### **1.4.5 Verstrekking van gegevens van andere gemeentelijke afdelingen via de afdeling openbare orde en veiligheid van de Nederlandse gemeente aan de afdeling openbare orde en veiligheid van een Belgische/Duitse gemeente**

Bij de verstrekking van gegevens van andere gemeentelijke afdelingen via de afdeling openbare orde en veiligheid van de Nederlandse gemeente aan de afdeling openbare orde en veiligheid van een Belgische/Duitse gemeente is allereerst van belang om de binnengemeentelijke verstrekking juridisch te toetsen. Hiervoor kan het besproken Model informatie protocol binnengemeentelijke gegevensdeling worden geraadpleegd. Om deze gegevens vervolgens grensoverschrijdend door te verstrekken gelden dezelfde voorwaarden en knelpunten die reeds zijn omschreven. Hieruit blijkt dat er onder de huidige wet- en regelgeving doorgaans geen sprake zal zijn van een Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die als grondslag kan dienen voor een grensoverschrijdende verstrekking ten behoeve van bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Daarnaast is ook hier het doel van de verzameling van de gegevens doorgaans onverenigbaar zal zijn met de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in het buitenland.

#### **1.4.6 Grensoverschrijdende verstrekking door RIEC-samenwerkingsverband**

Momenteel ligt een wetsvoorstel Wet Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden (WGS) voor bij de Nederlandse Eerste Kamer. Dit wetsvoorstel voorziet in een algemene wettelijke grondslag voor gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden zoals ook het Nederlandse RIEC.<sup>62</sup> In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen die voorziet in de verstrekking van resultaten van de gezamenlijke verwerking van gegevens aan derden.<sup>63</sup> Na inwerkingtreding van de wet zal per samenwerkingsverband (waaronder het RIEC-samenwerkingsverband) een algemene maatregel van bestuur (amvb) worden opgesteld waarin nadere regels worden gesteld over de gezamenlijk gegevensverwerking.

Het EURIEC dringt erop aan om in deze amvb voor het RIEC-samenwerkingsverband expliciet aandacht te besteden aan grensoverschrijdende verstrekking. De bepalingen die zien op verstrekking aan derden zijn dermate vaag dat deze mogelijk leiden tot onzekerheid en terughoudendheid om grensoverschrijdend te verstrekken. Deze onduidelijkheid komt vooral voort uit de formulering van de artikelen in het huidige wetsvoorstel. In art. 1.7, tweede lid, onder a wordt gesproken over de 'vervulling van een publiekrechtelijke taak'. Hierbij kan discussie ontstaan over de toepassing van dit artikellid. Waar in de Nederlandse wet wordt gesproken van een publiekrechtelijke taak verwijst dit meestal naar een 'taak krachtens Nederlands publiekrecht'. In onderdeel b wordt verwezen naar 'wettelijke verplichtingen van een private derde'; een buitenlands bestuursorgaan kan ook niet worden aangemerkt als 'private derde'. Er kan dus onduidelijkheid ontstaan over de vraag of verstrekking aan buitenlandse instanties met een publiekrechtelijke functie wel is toegestaan. Door in de amvb nader in te gaan op verstrekking (spontaan en op verzoek) van resultaten van de verwerking binnen het RIEC-samenwerkingsverband aan instanties in een ander land die een publiekrechtelijke functie vervullen die verenigbaar is met het doel van het samenwerkingsverband kan discussie in de toekomst worden voorkomen.

Als voorbeeld kan worden gekeken naar de Wet controle op rechtspersonen. Hierin is een artikel opgenomen over verstrekking aan instanties in een ander land die aldaar een publiekrechtelijke functie vervullen.<sup>64</sup> Het EURIEC heeft dit probleem en de voorgestelde oplossing reeds voorgelegd aan personen die betrokken zijn bij de landelijke werkgroep die bij de totstandkoming van de amvb betrokken zijn.

<sup>62</sup> 'Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden', vng.nl.

<sup>63</sup> Art. 1.7 lid 2 jo. 2.23 lid 8 Wet Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden (WGS).

<sup>64</sup> Art. 8 lid 1 Wet controle op rechtspersonen.

## 2 Praktische gevolgen

Uit casussen van het EURIEC blijkt dat de noodzaak bestaat om bestuurlijke gegevens grensoverschrijdend te kunnen delen. Bijvoorbeeld indien in het huis van een persoon een drugslab gevonden werd en hierdoor bestuurlijke maatregelen genomen worden. Het is mogelijk dat diezelfde persoon net over de landsgrens een horecazaak uitbaat. Het lijkt vanzelfsprekend dat de burgemeester van de gemeente waar het drugslab gevonden werd, zijn tegenhanger net over de grens van deze vondst op de hoogte brengt. Het is immers mogelijk dat de informatie over de sluiting van de woning van deze ondernemer relevant kan zijn voor de buitenlandse gemeente. Het risico bestaat immers dat de drugs in de seksclub wordt verkocht/gebruikt of dat de buitenlandse onderneming wordt gebruikt voor het witwassen van de opbrengsten van het drugslab. De buitenlandse gemeente waar de onderneming gevestigd is zou naar aanleiding van dergelijke informatie extra controles kunnen uitvoeren om zo facilitering van criminele activiteiten door de buitenlandse overheid te voorkomen. Op die manier zou gekeken kunnen worden, in samenwerking met de politie, om (bestuurlijke) controles uit te voeren op de horecazaak van het betrokken subject. Het EURIEC tracht in dergelijke casussen om de twee gemeenten en andere bevoegde partners rond tafel te krijgen bij zogenaamde expertplatforms. Op deze expertplatforms worden de specifieke casussen besproken en wordt gekeken welke informatie beschikbaar is en op welke manier de verschillende soorten informatie gedeeld kunnen worden. In de praktijk blijkt dat het delen van bestuurlijke informatie, met de bestaande wet- en regelgeving vaak onmogelijk is. Dit leidt tot frustraties bij burgemeesters van (grens)gemeenten omdat zij op die manier niet over alle informatie die voor hen belangrijk is kunnen beschikken.

Een ander voorbeeld van het belang en de noodzaak van grensoverschrijdende informatie-uitwisseling is wanneer in het ene land bestuurlijke en politieke actie ondernomen wordt tegen bepaalde motorclubs. Hierdoor is het mogelijk dat deze motorclubs zich verplaatsen naar een locatie net over de grens.<sup>65</sup> Ook hierbij is de informatie-uitwisseling over bepaalde risico's en problematieken essentieel. Omdat het bij gelijkaardige casussen eerder over het delen van ervaringen gaat en het delen van *best practices*, tracht het EURIEC (grens)gemeenten met elkaar in contact te brengen. Op die manier zullen de gemeenten ook sneller in contact met elkaar kunnen treden mocht er een specifieke casus aangebracht worden met grensoverschrijdende componenten.

65 <https://eenvandaag.avrotros.nl/item/hoes-en-terwingen-willen-europese-aanpak-motorclubs>

## 3 Conclusie

Deze nota beschrijft de mogelijkheden en onmogelijkheden wat betreft de informatie-uitwisseling van bestuurlijke gegevens die gemeenten bij de uitvoering van hun taak in het kader van de bestuurlijke handhaving tot hun beschikking hebben.

→ **Ten eerste** blijkt dat in vergelijking met andere soorten gegevens zijn er slechts een beperkt aantal internationale verdragen die de uitwisseling van bestuurlijke gegevens mogelijk maken. Dergelijk internationaal verdrag ontbreekt ook voor de informatie-uitwisseling van bestuurlijke gegevens met het oog op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Nochtans wordt de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en de rol die besturen spelen in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit steeds vaker erkend.

→ **Ten tweede** blijkt dat in de drie besproken landen het moeilijk is om bestuurlijke gegevens die persoonsgegevens bevatten, (grensoverschrijdend) te verstrekken met het oog op de bestuurlijke aanpak. Hiervoor ontbreekt in de meeste gevallen immers vaak aan een uitdrukkelijke wettelijke grondslag. Maar ook het delen van informatie in zuiver binnenlandse situaties blijkt vaak moeilijk te zijn omdat ook daar in sommige gevallen een wettelijke basis voor mist. Daarnaast ontvangt een gemeente ook informatie in het kader van andere opdrachten dan met het oog op het waarborgen van de openbare orde. Het is mogelijk dat deze informatie, zoals fiscale of kadastrale informatie, in eerste instantie is gedeeld met gemeenten in het kader van een andere opdracht. Deze informatie kan in bepaalde gevallen echter ook nuttig zijn met het oog op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. In dergelijke gevallen zou het principe van doelbinding ook een probleem voor de uitwisseling van informatie met andere (buitenlandse) gemeenten vormen.

→ **Ten derde** lijkt het in bepaalde gevallen wel mogelijk om bestuurlijke informatie over bedrijven, die niet gekoppeld kunnen worden aan bepaalde persoonsgegevens, grensoverschrijdend te delen. Hierdoor dient immers niet voldaan te worden aan de voorwaarden die worden opgelegd door de AVG. Dit is deels echter ook afhankelijk van de soorten gegevens. Op bepaalde gegevens/gemeentemedewerkers rust immers een geheimhoudingsverplichting waardoor het delen van dergelijke informatie ook vaak aan bepaalde voorwaarden gekoppeld is.

→ **Ten vierde** kunnen bepaalde soorten bestuurlijke informatie rechtstreeks geraadpleegd worden door de bevoegde buitenlandse diensten. Hierbij kan gedacht worden aan openbare databases zoals onder meer informatie over bedrijven, kadastrale gegevens, informatie of en wanneer dergelijke gegevens beschikbaar zijn voor buitenlandse overheden, kan gevonden worden op de EURIEC website.

Om in de toekomst de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling van bestuurlijke gegevens te faciliteren met het oog op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, dient nationale en internationale regelgeving aangepast te worden. Vooralsnog is zonder dergelijke wet- en regelgeving de uitwisseling van bestuurlijke gegevens moeilijk en onzeker.

© 2022, EURIEC

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag zonder bronvermelding worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door print-outs, kopieën, of op welke andere manier zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

E: [euriec.rik.limburg@politie.nl](mailto:euriec.rik.limburg@politie.nl)

T: 088 – 1687380

W: [euriec.eu](http://euriec.eu)

P: Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht