

Vergaderjaar 2011–2012

32 669

EU-voorstel: Richtlijn inzake het gebruik van passagiersgegevens voor wethandhavingsdoeleinden COM(2011)32¹

E

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 13 december 2011

De Eerste Kamer heeft met belangstelling kennisgenomen van het feit dat de Europese Commissie in plaats van het voorstel van 6 november 2007 over het gebruik van passagiersgegevens, dat op het moment van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon nog niet door de Raad was goedgekeurd en daardoor was komen te vervallen², thans met een nieuw voorstel komt dat is gebaseerd op de bepalingen van dit Verdrag om het gebruik van PNR-gegevens op EU-niveau te regelen.³ Er wordt hiermee uitvoering gegeven aan een voornemen uit het Stockholmprogramma. Het streven naar harmonisatie van de diverse regelingen die in verschillende lidstaten bestaan verdient in beginsel een positieve benadering. De leden van de Eerste Kamer hebben evenwel nog een aantal vragen gesteld, die zijn opgenomen in de brief aan de Vicevoorzitter van de Europese Commissie van 15 maart 2011.

De vicevoorzitter heeft op 11 oktober 2011 gereageerd.

De Kamer brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Kim van Dooren

¹ Zie E110005 op www.europapoort.nl

² COM(2007)654.

³ COM(2011)32.

Den Haag, 15 maart 2011

De Eerste Kamer heeft met belangstelling kennisgenomen van het feit dat de Europese Commissie in plaats van het voorstel van 6 november 2007 over het betreffende onderwerp, dat op het moment van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon nog niet door de Raad was goedgekeurd en daardoor was komen te vervallen¹, thans met een nieuw voorstel komt dat is gebaseerd op de bepalingen van dit Verdrag om het gebruik van PNR-gegevens op EU-niveau te regelen.² Er wordt hiermee uitvoering gegeven aan een voornemen uit het Stockholmprogramma. Het streven naar harmonisatie van de diverse regelingen die in verschillende lidstaten bestaan verdient in beginsel een positieve benadering. De leden van de Eerste Kamer hebben evenwel nog een aantal vragen.

Er bestaan in Europa reeds verschillende databanken met betrekking tot reizigersgegevens. Te noemen zijn het Schengen Informatie Systeem (SIS), het Visa Informatie Systeem (VIS) en het Advanced Passenger Information system (API). De vraag doet zich nu voor of een ander en nieuw systeem nog wel noodzakelijk is.

Volgens de Europese Commissie heeft de PNR-richtlijn een toegevoegde waarde voor de bestrijding van terrorisme en ernstige misdaad (zie overweging 9 van de preambule). Kan de Commissie deze conclusie nader onderbouwen? Wat is het aandeel van de PNR-gegevens bij de vervolging van dergelijke misdaad?

Verder vraagt de Eerste Kamer zich af welke relevante databases (met betrekking tot terrorisme en ernstige misdaden) worden betrokken bij het onderzoek naar een match tussen de PNRgegevens en andere gegevens (zie het voorgestelde artikel 4 lid 2 onder c). Zijn deze beperkt tot die databases die relevante informatie bevatten met betrekking tot terrorisme en zware criminaliteit?

Vervolgens vraagt de Eerste Kamer zich af of het voorstel aan de eisen van proportionaliteit voldoet. Immers het is gericht op het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit. Het laatste begrip is onduidelijk en wordt door het aangeven van een minimum gevangenisstraf van drie jaar niet voldoende bepaald. Het gaat bovendien om het bewaren van gegevens van personen die niet schuldig zijn aan het plegen van een strafbaar feit waarmee de wijze van verwerking kan leiden tot het aanleggen van profielen (vgl. artikel 4). Daarenboven blijkt in de anonimisering van bewaarde gegevens niet in voldoende mate te zijn voorzien, bijvoorbeeld de informatie betreffende de betaalwijze (inclusief credit card nummers) is niet sluitend gemaskeerd.

Aan de hand van welke criteria worden de PNR-gegevens onderzocht, en bij welke combinatie van gegevens is er een indicatie voor nader onderzoek? Hoewel het bewaren van «gevoelige gegevens», zoals die betreffende ras, etnische afstamming, religieuze, levenbeschouwelijke of politieke overtuiging, gezondheid of seksleven van de passagier zijn verboden, zullen er toch details betreffende de reservering en het reisschema worden bewaard. De genoemde gegevens houden ook speciale verzoeken in met betrekking tot maaltijden die kunnen duiden op een bepaalde religieuze overtuiging of een medische conditie. Hoe dient hiermee te worden omgegaan? Waarom is niet eveneens uitgesloten dat de onderzoekscriteria zijn gebaseerd op nationaliteit?

Immers artikel 21 lid 2 van het Handvest van de Grondrechten verbiedt elke discriminatie op grond van nationaliteit.

¹ COM(2007)654.

² COM(2011)32.

Volgens de Europese Commissie worden de PNR-gegevens vooral gebruikt door inlichtingendiensten voorafgaand aan het vertrek van passagiers. Toch stelt de Commissie voor om een retentieperiode van maximaal 5 jaar vast te leggen. Graag krijgt de Eerste Kamer een nadere onderbouwing voor deze termijn.

De voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,
P. René H. M. van der Linden

BRIEF VAN DE VICEVOORZITTER VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Brussel, 11 oktober 2011

De Commissie dankt de Eerste Kamer der Staten-Generaal voor haar advies over het voorstel voor een richtlijn betreffende het gebruik van persoonsgegevens van passagiers voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit (COM(2011) 32).

Naar aanleiding van de vragen die door de Eerste Kamer zijn opgeworpen, doet de Commissie haar onderstaande opmerkingen toekomen.

De EU heeft maatregelen vastgesteld voor het verzamelen en uitwisselen van persoonsgegevens door rechtshandavingsinstanties en andere autoriteiten. De maatregelen zijn nuttig gebleken, maar zijn doorgaans gericht op gegevens betreffende personen die reeds verdacht zijn, dat wil zeggen die bij de rechtshandavingsinstanties bekend zijn. Voorbeelden van deze maatregelen zijn het Schengeninformatiesysteem (SIS), het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS 11) en het Visuminformatiesysteem (VIS). Een ander voorbeeld is de richtlijn doorgifte passagiersgegevens, hoewel deze met name gericht is op grenscontrole en migratie en niet op rechtshandhaving. De rechtshandavingsinstanties kunnen met deze middelen echter geen verdachten opsporen van wie de naam niet in andere databases voorkomt, terwijl dat wel kan op basis van analyse van PNR-gegevens. Met behulp van PNR-gegevens kunnen de rechtshandavingsinstanties het gevaar van zware criminaliteit en terrorisme aanpakken op een manier die met de verwerking van andere categorieën persoonsgegevens niet mogelijk is.

Criminaliteit en terrorisme brengen ernstige schade toe aan de slachtoffers, de economie en het veiligheidsgevoel van burgers in de EU. Alleen al drugs eisen bijvoorbeeld in de EU jaarlijks duizenden levens. In 2008 meldden 22 lidstaten dat drugscriminaliteit hun 4,2 miljard euro kostte.

PNR-gegevens zijn nuttig gebleken voor het voorkomen en bestrijden van dit type zware criminaliteit en ook van terrorisme. Dit voorstel is daarom van groot belang.

PNR-gegevens worden al gebruikt in veel lidstaten. Om II een idee te geven van de noodzaak om over dit soort gegevens te kunnen beschikken: België heeft de Commissie meegedeeld dat 95% van de in 2009 in beslag genomen drugs geheel of voornamelijk dankzij de verwerking van PNR-gegevens kon worden opgespoord. In Zweden was dat 65 tot 75%. Analyse van PNR-gegevens is ook van groot belang gebleken voor de identificatie en ontmanteling van terroristische netwerken.

Het is de bedoeling dat de analyse van PNR-gegevens wordt gedaan i) door deze gegevens te toetsen aan gegevens in andere relevante databanken, waarbij het vanzelf spreekt dat dergelijke databanken gegevens moeten bevatten die voor de opsporing van terrorisme en zware criminaliteit relevant zijn, aangezien deze gebruiksbeperking voor het hele voorstel geldt, en ii) aan de hand van criteria die vooraf door elke lidstaat worden vastgesteld.

De Commissie meent dat de reikwijdte van het voorstel voldoende duidelijk en exact is vastgesteld. Terroristische en andere ernstige

misdaden worden gedefinieerd met behulp van reeds in de EU-wetgeving voorkomende definities, teneinde de nodige rechtszekerheid te bieden.

Het voorstel bevat een absoluut verbod op het gebruik van gevoelige gegevens. In de PNR opgenomen gegevens over maaltijdkeuze en medische condities zijn precies het soort gegevens dat als «gevoelig» wordt aangemerkt. Dergelijke gegevens mogen dus niet worden gebruikt en moeten worden gewist.

De voorgestelde bewaartermijn van vijf jaar biedt volgens de Commissie het juiste evenwicht tussen rechtshandhavingsvereisten en gegevensbescherming. Ik wijs erop dat de Commissie, voor de eerste maal, een bepaling voorstelt om de gegevens dertig dagen na ontvangst al te anonimiseren; deze bepaling biedt een sterkere garantie voor de proportionaliteit van het voorstel.

De Commissie spreekt de hoop uit dat deze verduidelijkingen een antwoord geven op uw vragen. Ik verheug mij erop om de politieke dialoog met de Eerste Kamer der Staten-Generaal voort te zetten.

De vicevoorzitter,
Maroš Šefčovič