

Vergaderjaar 2008–2009

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

EC

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 november 2008

De commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer¹ heeft in haar vergadering van 28 oktober 2008 gesproken over de opslag en uitwisseling van Passenger Name Records (PNR)². De directe aanleiding hiervoor is gelegen in de verplichting die Zuid-Korea onlangs heeft opgelegd aan Europese luchtvaartmaatschappijen om PNR-gegevens door te geven en de kennelijke weigering van de Europese Commissie om in EU-verband te onderhandelen over een PNR-verdrag met Zuid-Korea.³

Naar aanleiding daarvan heeft de commissie aan de minister van Justitie per brief d.d. 3 november 2008 een aantal vragen voorgelegd.

De minister heeft hierop bij brief van 13 november 2008 gereageerd.

De commissie brengt hiermee verslag uit van het aldus gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de commissie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Van de Beeten (CDA), Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kox (SP), voorzitter, Essers (CDA), Meurs (PvdA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Franken (CDA), vice-voorzitter, Van Kappen (VVD), Peters (SP), K.G. de Vries (PvdA), Haubrich-Gooskens (PvdA), Reuten (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), Duthler (VVD), Vliegenthart (SP), Kuiper (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Zie dossier 4.4. 65 op www.europapoort.nl.

³ Zie onder meer de beantwoording van de schriftelijke vragen van Europarlementariër Sophie in 't Veld (D66) – P6_QE(2007)6008.

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 3 november 2008

De commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer heeft in haar vergadering van 28 oktober jl. in algemene zin gesproken over de opslag en uitwisseling van Passenger Name Records (PNR). De directe aanleiding hiervoor is gelegen in de verplichting die Zuid-Korea onlangs heeft opgelegd aan Europese luchtvaartmaatschappijen om PNR-gegevens door te geven en de kennelijke weigering van de Europese Commissie om in EU-verband te onderhandelen over een PNR-verdrag met Zuid-Korea.¹ Gedurende de discussie zijn bij de leden van de commissie diverse vragen gerezen, die ik bij deze graag aan u voorleg.

1.

Blijkens de beantwoording op de schriftelijke vragen van Tweede Kamerlid Pechtold (D66)² bent u wél voorstander van het sluiten van een EU-breed verdrag met Zuid-Korea op basis waarvan PNR-gegevens kunnen worden uitgewisseld. Graag vernemen de leden van de commissie de standpunten van de andere lidstaten ten aanzien van het sluiten van PNR-verdragen op Europees niveau in het algemeen en met Zuid-Korea in het bijzonder. Kunt u daarbij tevens ingaan op de positie van de Europees Toezichthouder Gegevensbescherming en de Werkgroep artikel 29?

2

De verplichting tot het verstrekken van PNR-gegevens aan Zuid-Korea is sinds afgelopen voorjaar van kracht. Zijn er met dat land inmiddels (nadere) afspraken gemaakt, hetzij in nationaal hetzij in Europees verband, over de wijze waarop PNR-gegevens worden verstrekt en de voorwaarden waaronder deze door de lokale autoriteiten mogen worden verwerkt?

3

Op basis waarvan wordt door de Nederlandse regering, dan wel in voorkomende gevallen de Europese Commissie en Raad, vastgesteld welke landen wel en welke niet in aanmerking komen voor het sluiten van een PNR-verdrag? Wordt hierbij door de Nederlandse regering dan wel de Europese Unie een proactieve of juist afwachtende houding aangenomen? Voor welke landen bestaat momenteel het voornemen te onderhandelen over een PNR-verdrag?

4

Welke criteria worden door de Nederlandse regering gehanteerd bij het bepalen of het wenselijk is een PNR-verdrag met een derde land te sluiten? Aan welke voorwaarden dient een dergelijk verdrag minimaal tegemoet te komen? Dient er tevens sprake te zijn van reciprociteit?

5

Is inmiddels onderzoek gedaan naar de ervaringen die met de bestaande PNR-overeenkomsten met derde landen zijn opgedaan? Kan op basis van de opgedane ervaringen meer inzicht worden gegeven in nut en noodzaak van de uitwisseling van PNR-gegevens? De leden van de commissie wijzen daarbij onder meer op het proportionaliteits-vereiste voor maatregelen die een inbreuk maken op de bescherming van persoonsgegevens, zoals geformuleerd door senator Franken tijdens de expertbijeenkomst gegevensbescherming van maart 2008³, en op het artikel van Frank Kuipers in Internationale Spectator⁴.

¹ Zie onder meer de beantwoording van de schriftelijke vragen van Europarlementariër Sophie in 't Veld (D66) – P6_QUE(2007)6008.

² Aanhangsel Handelingen II 2007/08, nr. 2025.

³ Kamerstukken 31 200 VI, F, blz. 36.

⁴ Frank Kuipers, *Passagiersgegevens en terrorisme – Toegang tot reserveringsinformatie als wondermiddel om terroristen te weren* in: Internationale Spectator Jaargang 62, nr. 6 (Juni 2008).

De leden van de commissie zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de commissie voor de JBZ-Raad,
M. J. M. Kox

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2008

In antwoord op de vragen in de brief van de commissie voor de JBZ-Raad van uw Kamer d.d. 3 november 2008, met bovenvermeld kenmerk, bericht ik u als volgt.

Zuid-Korea heeft de Europese Commissie in 2007 verzocht onderhandelingen te openen over een PNR-overeenkomst. De Commissie verwees hierop door naar de betreffende lidstaten wiens luchtvaartmaatschappijen op Zuid-Korea vliegen. De KLM, Air France, Finnair en Lufthansa bleken echter niet in staat om uiterlijk 1 april 2008 – de door Zuid-Korea aanvankelijk gestelde deadline – PNR-gegevens te leveren omdat de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten geen toestemming verleenden aangezien het nationale gegevensbeschermingsrecht van Nederland, Frankrijk, Finland en de Bondsrepubliek Duitsland in de weg staat aan het overdragen van passagiersgegevens aan Zuid-Korea en deze drempel door het ontbreken van een verdrag tussen Zuid-Korea en de EU of Zuid-Korea en de desbetreffende lidstaten niet is weggenomen.

Inmiddels heeft Zuid-Korea, dat zich teleurgesteld heeft getoond over de late reactie van de Commissie en een EU-brede oplossing wenst, besloten voorlopig geen sancties op te leggen indien de desbetreffende luchtvaartmaatschappijen niet zouden voldoen aan de door de Zuid-Koreaanse autoriteiten opgelegde maatregelen. Dit gebeurde nadat zowel de luchtvaartmaatschappijen, als de ambassades van de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Nederland en Finland in gesprekken met Zuid-Korea nogmaals de problematiek en voorkeur voor een communautaire benadering uiteen hadden gezet.

Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland, Nederland en Finland trekken sedertdien gezamenlijk op richting de Europese Commissie om steun en technisch advies van de Commissie te verkrijgen én samen met de Commissie in gesprek te gaan met Zuid-Korea over het verdere verloop van het proces.

Dit is op 11 april 2008 ook bericht aan de Tweede Kamer in antwoord op kamervragen van het lid Pechtold (D66) (Aanhangsel Handelingen II 2007/08, nr. 2025).

De Commissie is sindsdien bereid gevonden om de kwestie met de betrokken lidstaten te bespreken, ter voorbereiding op een dialoog met Zuid-Korea.

Op deze wijze hoeft er geen onderhandelingsmandaat voor de Commissie uitonderhandeld te worden in de Raad. Op de wat langere termijn, na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, zou er een model-overeenkomst opgesteld kunnen worden door de Raad, Commissie en het Europees Parlement.

De Europese Toezichthouder Gegevensbescherming en de Werkgroep Artikel 29 hebben zich, bij gebrek aan tastbare onderhandelingsresultaten, nog niet uitgelaten over het sluiten van een PNR-verdrag met Zuid-Korea. Wel heeft de voorzitter van de Werkgroep Artikel 29 in een brief van 26 november 2007 aan de Europese Raad, het (toenmalige) voorzitterschap opgeroepen op zo kort mogelijk termijn onderhandelingen te starten met Zuid-Korea over een PNR-verdrag met Zuid-Korea.

Nederland is en blijft van oordeel dat onderhandelingen met derde landen op EU-niveau moeten plaatsvinden. De Raad heeft zich nog altijd niet inhoudelijk over deze kwestie uitgesproken.

Voor zover thans bekend bestaat er op dit moment geen concreet voor-nemen om met andere, dan de reeds bekende, landen te onderhandelen over een PNR-verdrag.

Voor Nederland is, in de gevallen waarin wordt of zal worden onderhan-deld met derde landen over een PNR-verdrag, nu en in de toekomst het uitgangspunt dat een dergelijk verdrag een adequaat niveau van gege-vensbescherming en rechtsbescherming voor EU-onderdanen dient te garanderen.

De overeenkomst moet dan ook algemene beginselen omvatten, zoals non-discriminatie en wederkerigheid, en voorzien in de mogelijkheid tot politiële en justitiële samenwerking en gezamenlijke controle van de tenuitvoerlegging van de overeenkomst. Daarnaast dient het systeem kostenefficiënt en werkbaar voor de luchtvaartmaatschappijen te zijn.

De (beperkte) ervaringen, vooral in het buitenland en in beperkte mate ook in ons eigen land, waarover ik, daartoe uitgenodigd, op korte termijn een brief aan de Tweede Kamer zal zenden, lijken aan te tonen dat het gebruik van Passenger Name Records (PNR; passagiersgegevens) voor wetshandavingsdoeleinden nuttig kan zijn, ofschoon het nog te vroeg is voor een definitief oordeel. Ik zal u een afschrift van de brief doen toekomen.

Het nut, de proportionaliteit en de effectiviteit van passagiersgegevens zijn, gelet op eerdergenoemde praktijkervaringen, naar mijn voorlopige inschatting beter gewaarborgd wanneer het gebruik van passagiers-gegevens wordt ingebed in een groter geheel, met als doel naast het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terrorisme en georganiseerde criminaliteit, ook het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van zware criminaliteit, zoals mensenhandel en drugs-smokkel. Dit alles dient te geschieden door middel van het analyseren van passagiersgegevens én andere – geverifieerde – gegevens van passagiers (inclusief Advanced Passenger Information (API)).

Ik stuur een afschrift van deze brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin