

Aan: De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad
van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Betreft: Reactie op Kaderbesluit van de Raad inzake de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (agendapunt B11 JBZ-Raad 4/5 december a.s., 13246/3/06 CRIMORG 143 DROIPEN 61)

Kenmerk: CM0615-I

Datum: 27 november 2006.

Geachte leden van de Staten-Generaal,

Op 4 en 5 december vergadert de JBZ Raad onder andere over het ontwerp Kaderbesluit van de Raad *inzake de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken* (agendapunt B11, 13246/3/06 CRIMORG 143 DROIPEN 61). De Permanente Commissie verzoekt de Eerste en Tweede Kamer van de Staten-Generaal om niet in te stemmen met de voorliggende regeling inzake gegevensuitwisseling in de derde pijler. In de eerste plaats biedt het huidige voorstel onvoldoende garanties voor de rechtsbescherming voor de betrokken burgers. In de tweede plaats zijn er belangrijke praktische en institutionele bezwaren tegen aanvaarding van dit voorstel op dit moment.

1. Inhoudelijke bezwaren

Het voorgestelde kaderbesluit biedt vooral een legitimering voor verdere gegevensuitwisseling tussen de autoriteiten van de lidstaten en ook voor gegevensverstrekking aan derde staten. Een overeenkomstige versterking van de rechtspositie van de burgers ontbreekt. In het huidige voorstel zijn aan de gegevensuitwisseling te weinig effectieve rechtswaarborgen verbonden. Op de wel opgenomen rechten van de individuen laat de tekst teveel uitzonderingen toe. Het feit dat dit voorstel binnen de Raad door de Multidisciplinaire groep inzake de georganiseerde criminaliteit is voorbereid geeft al aan dat gegevensbescherming niet het primaire doel van het kaderbesluit is geweest.

De Permanente Commissie wijst bijvoorbeeld op de voorgestelde bepaling in artikel 21 inzake het recht op informatie over de gegevensverwerking en het recht, indien de informatie onjuist is, op correctie, verwijdering of blokkering van de gegevens. Artikel 21 (2) van het huidige voorstel bevat een zodanig ruime formulering van uitzonderingen, dat de rechten van de betrokken burgers een wassen neus dreigen te worden. Het feit dat het voor burgers in sommige gevallen onmogelijk zal zijn onjuiste gegevensverwerking aan te kaarten, is niet alleen in strijd met de fundamentele rechten van deze individuen. Het is ook ongewenst in het kader van een accurate en betrouwbare uitoefening van taken van de overheidsorganisaties.

Daarnaast wijst de Permanente Commissie op een onduidelijkheid in het voorgestelde artikel 21 (3) en (4). Op grond van deze bepalingen hebben individuen geen recht op beroep bij de toezichthoudende instantie wanneer de in deze bepaling genoemde rechten zijn geweigerd door de toezichthoudende instantie zelf of wanneer er tegen deze weigering toegang tot de rechter open staat. De bepaling maakt echter niet duidelijk of tegen de weigering van de toezichthoudende instantie zelf nog toegang tot de rechter mogelijk is. In lang niet alle landen zijn de toezichthoudende instanties in staat om hun taken effectief uit te voeren. Daarom is het van belang om in dit voorstel duidelijk te bepalen dat individuen tegen iedere weigering van de rechten genoemd

artikel 21 het recht op toegang tot de rechter hebben. Dit is ook overeenkomstig het in het EVRM en het EU Handvest beschermde recht op effectieve rechtsbescherming en de algemene bepaling in artikel 27 van het ontwerp Kaderbesluit zelf.

Op 2 November 2006 hebben de Europese toezichthouders voor de gegevensbescherming de noodzaak bevestigd om juist in de derde pijler een hoog en geharmoniseerd niveau van gegevensbescherming tot stand te brengen. Het huidige voorstel is gebaseerd op het beginsel dat lidstaten in hun nationale recht wel een hoger beschermingsniveau mogen bieden op het gebied van gegevensverwerking door politie en justitiële autoriteiten, maar dat dit hoger niveau geen belemmering mag vormen voor verdere verstrekking van nationale gegevens aan autoriteiten van andere lidstaten (Artikel 1 (4)). De Permanente Commissie meent dat dit beginsel bij uitstek niet geschikt is voor gegevensverwerking in de politieke en justitiële sector. Ten eerste betreft het hier een gebied, namelijk het strafrecht waar de rechtsnormen en – opvattingen tussen de lidstaten nog ver uiteen liggen. Ten tweede gaat het om maatregelen die diep ingrijpen in de belangen en rechten van individuen. Daarom dienen naar onze opvatting autoriteiten te allen tijde de mogelijkheid te hebben na te gaan of in een individueel geval de gegevensverstrekking in overeenstemming is met de nationale en internationale rechtsregels en wanneer dit noodzakelijk is de gevraagde gegevens te weigeren.

Tenslotte meent de Permanente Commissie dat het ontwerp Kaderbesluit te weinig beperkingen en garanties biedt aan de gegevensverstrekking aan derde staten (artikel 15) en aan de verwerking van gevoelige of bijzondere gegevens (artikel 6). Met name het in het laatst genoemde criterium dat *'de lidstaat zal zorgdragen voor 'suitable additional safeguards'* biedt onvoldoende garantie dat discriminatiegevoelige gegevens zoals, ras, etniciteit, nationaliteit, politieke overtuiging, geloof en gezondheid niet voor onrechtmatige doeleinden zullen worden gebruikt of bij onbevoegde autoriteiten zullen terechtkomen.

2. Praktische en institutionele bezwaren

In de eerste plaats wijst de Permanente Commissie erop dat de voorliggende tekst nog onvoldoende is uitgekristalliseerd en dat zowel tussen de lidstaten onderling als bij de betrokken organisaties nog veel meningsverschillen bestaan over het vereiste niveau van gegevensbescherming. Ten onrechte is er dan ook over dit belangrijke onderwerp geen publiek, transparant debat gevoerd. Het huidige voorstel wijkt sterk af van het Commissie voorstel COM (2005(475) zoals gepubliceerd in oktober 2005, Zowel in het advies van de Europese Toezichthouder voor de Gegevensbescherming als in het rapport van het Europese Parlement zijn talrijke voorstellen tot verbetering gedaan die niet of nauwelijks in het onderhavige voorstel zijn opgenomen. Tenslotte wijst de Permanente Commissie erop dat het onderhavige voorstel van 13 november 2006, zoals gevoegd bij de agenda van de aanstaande JBZ Raad inmiddels al weer achterhaald is. Het Finse voorzitterschap heeft een nieuw, op sommige punten sterk gewijzigd voorstel van 22 november (13246/5/06) gepubliceerd. Alleen om die reden meent de Permanente Commissie dat het nationale parlement onvoldoende is ingelicht om met dit voorstel in te kunnen stemmen.

Ten tweede is het onderhavige voorstel nauw verbonden met andere onderwerpen waarover de Raad nog een besluit moet nemen. De Permanente Commissie noemt in dit verband de voorstellen inzake SIS II. Hoewel het ontwerp Besluit inzake SIS II een eigen regeling over gegevensbescherming bevat, wordt in het onderhavige Kaderbesluit voorgesteld dat deze regels ook van toepassing zijn op de gegevens die in het kader van SIS II zijn verwerkt (considerans 22 in de preambule). Hierdoor zullen verschillende normen en criteria gaan gelden voor de verwerking van de betreffende gegevens. Dat zal niet alleen voor de betreffende autoriteiten, maar ook voor de betrokken burgers en toezichthoudende autoriteiten een nauwelijks werkbaar en ongewenste situatie met zich meebrengen. Nu de inwerkingtreding van SIS II om technische redenen tot ten minste eind 2008 is uitgesteld is de (politieke) aanleiding voor de spoedige aanneming van het onderhavige kaderbesluit weggevallen. Het is derhalve raadzaam noch nodig een overhaast besluit over deze regeling te nemen.

Daarnaast wijst de Permanente Commissie op de ontwikkelingen rond het Verdrag van Prüm. Op basis van dat verdrag zullen de autoriteiten van een nu nog beperkt aantal EU lidstaten met elkaar politieke gegevens, inclusief DNA gegevens mogen uitwisselen. Het is onduidelijk wat de verhouding is tussen de regels van het onderhavige Kaderbesluit en de regels van het Verdrag van Prüm voor de EU lidstaten die aan beide regelingen over het zelfde onderwerp zullen zijn gebonden. De mogelijkheid dat het Verdrag van Prüm wellicht in het EU acquis wordt opgenomen, maakt het nog noodzakelijker om eerst duidelijke basisnormen vast te leggen en daarbij de verhouding tussen de geldende instrumenten duidelijk te regelen. Een wetsvoorstel tot goedkeuring van het Verdrag van Prüm is onlangs bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstukken II, 30881, nr. 2).

Tenslotte wordt, door dit voorstel zo duidelijk als derde pijler instrument te presenteren, de mogelijkheden tot controle door het Europees Parlement, de Commissie en het Hof van Justitie beperkt.¹

Tot nadere toelichting is onze Commissie gaarne bereid.

Hoogachtend



Prof. mr. C.A. Groenendijk
Voorzitter

¹ Hielke Hijmans, De derde pijler in de praktijk: leven met gebreken. Over de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten *SEW* 2006, oktober 2006, no. 91.