

Vergaderjaar 2006–2007

30 881

Goedkeuring van het op 27 mei 2005 te Prüm totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie (Trb. 2005, 197)

Nr. 3 Herdruk¹

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Het onderhavige voorstel van wet strekt tot goedkeuring van het op 27 mei 2005 te Prüm totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie (Trb. 2005, 197) (hierna: het verdrag).

Achtergrond

De georganiseerde criminaliteit en het terrorisme hebben de afgelopen jaren, onder andere door de uitbouw van een Europese ruimte van vrij verkeer van personen, een steeds uitgesprokener internationale dimensie gekregen. De landsgrenzen vormen steeds minder een obstakel voor deze vormen van criminaliteit. Ter bestrijding ervan groeit de noodzaak om binnen de Europese Unie, in breder verband intensiever samen te werken. Ingegeven door deze noodzaak hebben, op initiatief van de Bondsrepubliek Duitsland, in 2003 eerste, verkennende gespreken plaatsgehad tussen de Benelux-landen, Duitsland en Oostenrijk. Deze besprekingen hebben uitgemond in de ondertekening van een gemeenschappelijke verklaring op 28 mei 2004, door middel waarvan de vijf staten zich hebben gecommitteerd ter bestrijding van terrorisme, grensoverschrijdende criminaliteit en illegale migratie, op het terrein van de informatie-uitwisseling, repatriëring en de inzet van air marshals, intensiever samen te werken. Met het verdrag wordt uitvoering gegeven aan de voornemens neergelegd in de gemeenschappelijke verklaring.

¹ I.v.m. correcties in artikel 47. Het eerder onder Kamerstuknummer 30 881, nr. 3 gepubliceerde stuk komt hiermee te vervallen.

Het verdrag wordt door de thans deelnemende lidstaten gezien als een pilot voor samenwerking op het terrein van met name informatie-uitwis-

seling ter voorbereiding van de regelgeving van de Europese Unie op dit terrein. Het verdrag past binnen de kaders en doelstellingen van het Haagse Programma¹ in die zin dat het een aanzet geeft voor de nadere uitwerking van het daarin gestelde beschikbaarheidsbeginsel. In het verdrag is opgenomen dat uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding, op basis van een evaluatie van de ervaringen opgedaan met de uitvoering, een initiatief wordt voorgelegd om de regelingen van het verdrag in het juridisch raamwerk van de Europese Unie op te nemen. In de tussentijd staat het verdrag open voor deelname van de andere lidstaten van de Europese Unie.

Het verdrag bouwt voort op een aantal verdragen zoals deze tussen de Verdragsluitende Partijen tot stand is gekomen: de op basis van de op 19 juni 1990 te Schengen totstandgekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145) (hierna: Schengen Uitvoeringsovereenkomst) en drie verdragen op het terrein van de politieke en strafrechtelijke samenwerking, te weten het op 2 maart 2005 te Enschede totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de grensoverschrijdende politieke samenwerking en de samenwerking in strafrechtelijke aangelegenheden (Trb. 2005, 86) (hierna: het Verdrag van Enschede), het op 8 juni 2004 te Luxemburg totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake grensoverschrijdend politieel optreden (Trb. 2005, 35) (hierna: het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden), en het verdrag tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk inzake politieke samenwerking. Met het onderhavige verdrag wordt kortom een volgende stap gezet in de intensivering van deze samenwerking.

Inhoud van het verdrag

Het verdrag heeft tot doel de grensoverschrijdende samenwerking op een aantal terreinen te intensiveren, teneinde grensoverschrijdende criminaliteit, terrorisme en illegale migratie effectiever te kunnen bestrijden. Daartoe voorziet het verdrag ten eerste in een aantal regelingen ter verbetering van de informatie-uitwisseling tussen de Verdragsluitende Partijen in die zin dat deze vereenvoudigd en versneld kan plaatsvinden. In de eerste plaats wordt een versoepeling van de samenwerking op het terrein van het DNA-onderzoek bewerkstelligd. Daarbij is voorzien in een nieuwe uitwisselingsmodaliteit: de gecentraliseerde rechtstreekse geautomatiseerde toegang tot de DNA-databank van een andere Verdragsluitende Partij op basis van «hit/no hit». Op die wijze kan direct worden achterhaald of een DNA-profiel van een spoor uit een nog niet opgeloste strafzaak verband houdt met een strafzaak in een andere staat die partij is bij het verdrag. Indien sprake is van een zogenoemde «hit» kunnen vervolgens met behulp van een rechtshulpverzoek de bij dat profiel behorende persoons- en zaaksgegevens worden opgevraagd. De rechtshulpsamenwerking wordt zodoende efficiënter. Het verdrag bevat een overeenkomstige regeling ten aanzien van de uitwisseling van dactyloscopische gegevens (vingerafdrukken). Met het oog op de toepassing van de nieuwe vormen van informatie-uitwisseling is in het verdrag een regeling opgenomen met betrekking tot de gegevensbescherming. In dat kader is vanzelfsprekend aansluiting gezocht bij de relevante Europees- en internationaalrechtelijke waarborgen. In navolging van het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden voorziet het verdrag voorts in de mogelijkheid tot rechtstreekse

¹ Het tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie tot stand gekomen programma voor de versterking van vrijheid, veiligheid en recht. Zie de bijlage bij Kamerstukken II 2004–2005, 21 501-10, nr. 263.

geautomatiseerde bevraging van de verschillende, nationale kentekenregisters. Daarnaast scheidt het verdrag de mogelijkheid onder bepaalde voorwaarden in het kader van grootschalige evenementen met een grensoverschrijdende uitwerking, ter handhaving van de openbare orde en veiligheid of ter voorkoming van strafbare feiten, informatie, waaronder persoonsgegevens, te verstrekken. Het verdrag voorziet verder in de mogelijkheid om, zonder dat daar een uitdrukkelijk verzoek van een andere Verdragsluitende Partij aan ten grondslag ligt, in individuele gevallen persoonsgegevens en andere informatie die van belang kunnen zijn met het oog op de voorkoming van bepaalde ernstige, terroristische strafbare feiten aan deze staat te verstrekken. In het kader van de bestrijding van de illegale migratie, ten slotte, zijn de Verdragsluitende Partijen verplicht de op basis van de werkzaamheden van de documentadviseurs verzamelde informatie over de illegale migratie met elkaar uit te wisselen. Daarnaast dienen de partijen elkaar vroegtijdig te informeren over geplande repatriëringsmaatregelen.

Met het oog op de bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit, het terrorisme en de illegale migratie beogen de Verdragsluitende Partijen, anderzijds, een verbetering van de operationele samenwerking. Ter voorkoming van terroristische strafbare feiten voorziet het verdrag in een regeling betreffende de inzet van vluchtbegeleiders, ook wel air marshals genoemd, door de Verdragsluitende Partijen. Deze regeling is voornamelijk gericht op de coördinatie van de inzet en de uitwisseling van kennis met betrekking tot de inzet van vluchtbegeleiders. De beslissing over de inzet blijft een nationale aangelegenheid.

De maatregelen in het kader van de bestrijding van illegale migratie zijn eveneens gericht op coördinatie en de overdracht van kennis. Zo dienen de Verdragsluitende Partijen op basis van gezamenlijke situatiebeoordelingen afspraken te maken over de uitzending van documentadviseurs. Daarnaast scheidt het verdrag de mogelijkheid om overheidsvluchten te organiseren waarbij vreemdelingen uit verschillende landen tegelijkertijd worden uitgezet, en kan wederzijdse ondersteuning worden geboden bij terugkeer door de lucht via luchthavens buiten het eigen grondgebied. Ten slotte voorziet het verdrag in een aantal algemene regelingen betreffende gezamenlijk optreden, bijstand op verzoek en onvoorziene grensoverschrijdend optreden in een spoedeisende situatie. Deze regelingen zijn ontleend aan het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede. Het verdrag voorziet daarmee in de mogelijkheid in breder verband politieke bijstand te verlenen en ter uitoefening van politietaken gezamenlijk op te treden. In dat kader hebben de Verdragsluitende Partijen vanzelfsprekend zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de redactie van de relevante bepalingen uit deze verdragen.

Het verdrag bevat een tweetal bijlagen. In Bijlage 1 is aangegeven welke gegevens noodzakelijk zijn voor de schriftelijke aanmelding van de inzet van vluchtbegeleiders (zie artikel 17, vijfde lid, van het verdrag). In Bijlage 2 is per Verdragsluitende Partij aangeduid welke bewapening, munitie en uitrusting door de grensoverschrijdende ambtenaren uitsluitend in geval van noodweer op diens grondgebied mogen worden gebruikt (zie artikel 28, tweede lid, van het verdrag). De bijlagen zijn, gelet op hun inhoud, aan te merken als zijnde van uitvoerende aard. Verdragen tot wijziging van deze bijlagen behoeven op grond van artikel 7, onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich thans het recht van goedkeuring ter zake voorbehouden.

Verklaringen

De verklaringen vormen geen integraal onderdeel van het verdrag en

hebben derhalve geen rechtsgevolgen. Zij drukken slechts een politieke intentie uit en geven een toelichting op hetgeen is overeengekomen, of beschrijven onder welke omstandigheden of veronderstellingen een staat akkoord is gegaan met een bepaald onderdeel, hetgeen echter geen voorbehoud kan inhouden op hetgeen is overeengekomen.

Uitvoeringsafspraken

Het verdrag biedt de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid (en in een aantal gevallen de verplichting) tot het aangaan van uitvoeringsafspraken, indien dat op grond van een artikel noodzakelijk is. Hierdoor kan een concrete invulling worden gegeven aan het betreffende artikel. Daarbij mag vanzelfsprekend niet worden afgeweken van de grenzen en kaders die het verdrag stelt. De uitvoeringsafspraken zullen in de vorm van een memorandum van overeenstemming worden gegoten. Uiteraard zullen er uit deze afspraken geen verplichtingen voor burgers voortvloeien.

Financiële gevolgen

Door de Verdragsluitende Partijen wordt er vanuit gegaan dat de verruimde samenwerking die mogelijk is op grond van het verdrag niet tot extra kosten zal leiden; de verwachting is dat de kosten en baten grosso modo tegen elkaar zullen opwegen. Oogmerk van het verdrag is immers het oplossen van de door de diensten geconstateerde knelpunten door het versoepelen en vereenvoudigen van de informatie-uitwisseling door het geautomatiseerd vergelijken van DNA-profielen uit de DNA-databanken, het geautomatiseerd bevragen van dactyloscopische linkgegevens voor vingerafdrukken, een rechtstreekse toegang tot bepaalde nationale voertuigregistratiegegevens, en informatie-uitwisseling op specifieke thema's. Tevens is voorzien in operationele samenwerking in het kader van terrorismebestrijding, ter bestrijding van illegale migratie en politieel operationele samenwerking. Er mag vanuit worden gegaan dat de betrokken diensten steeds een afweging zullen maken tussen de te kiezen vormen van samenwerking. Zoals er ook vanuit wordt gegaan dat over een langere periode gezien er min of meer evenwicht zal zijn in de mate waarin aan elkaar bijstand wordt verleend.

Het verdrag voorziet in een regeling betreffende de onderlinge verrekening van kosten: elke Verdragsluitende Partij draagt de kosten die voor haar instanties uit de toepassing van het verdrag voortvloeien. Dit is het algemene uitgangspunt. Het verdrag voorziet evenwel in de mogelijkheid dat in bijzondere gevallen, tussen twee of meerdere Verdragsluitende Partijen een afwijkende kostenregeling kan worden overeengekomen. Dit werd zinvol geacht omdat het verdrag voorziet in een nauwere samenwerking op een aantal terreinen die een grote technische complexiteit vertonen, hetgeen aanzienlijke kosten met zich kan brengen.

Vooralsnog bestaat geen zicht op het kostenverloop aan Nederlandse zijde. Geautomatiseerde bevraging vergt immers in eerste instantie technische aanpassingen zoals apparatuur, software en communicatiestructuren. De kosten daarvan zullen naar het zich laat aanzien verdeeld worden over de betrokken partijen. En hoewel door de «hit-no hit»-systematiek het opstellen en het uitvoeren van rechtshulpverzoeken voortaan beperkt kan blijven tot gevallen waarin het resultaat verzekerd is, zal er naar verwachting in een toenemend aantal gevallen sprake zijn van een hit en een daaruit voortvloeiend rechtshulpverzoek.

Bij de evaluatie van het verdrag zal het kostenaspect worden gemonitord door middel van een audit.

Het verdrag zal, wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1 ALGEMEEN DEEL

Artikel 1

Het onderhavige artikel bevat de reeds grotendeels in het algemeen gedeelte beschreven grondbeginselen van het verdrag.

Met het verdrag wordt een verdergaande samenwerking beoogd dan thans wordt gerealiseerd in het kader van het Verdrag betreffende de Europese Unie (zie voor de geconsolideerde versie Trb. 2003, 151; hierna: EU-Verdrag) en het Verdrag betreffende de Europese Gemeenschap (zie voor de geconsolideerde versie Trb. 2003, 150; hierna: EG-Verdrag). Deze verdergaande samenwerking zal geen afbreuk doen aan het EU-recht, maar is juist bedoeld ter stimulering van nadere samenwerking in breder Europees verband op de door het verdrag bestreken terreinen. Hiertoe moet uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van het verdrag, op basis van een evaluatie over de ervaringen bij de uitoefening van het verdrag tussen de zeven partijen, een initiatief binnen EU-kader worden voorgelegd. Ook de verplichting dat over de voortgang van de samenwerking regelmatig moet worden gerapporteerd aan de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie, onderstreept de verbondenheid met de EU en het streven binnen EU-kader nadere samenwerking te realiseren.

HOOFDSTUK 2 DNA-PROFIELEN, DACTYLOSCOPISCHE EN OVERIGE GEGEVENS

Artikel 2 tot en met 7

Zoals in het algemene deel van deze toelichting reeds werd aangehaald, is een belangrijk terrein waarop de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking die het verdrag beoogt, plaatsvindt, de informatie-uitwisseling op het gebied van DNA-onderzoek. Tot nu toe is voor het vergelijken van een buitenlands DNA-profiel met de in de Nederlandse DNA-databank opgeslagen DNA-profielen, een op schrift gesteld of elektronisch aangeleverd rechtshulpverzoek van een justitiële autoriteit nodig. Hiervoor zij verwezen naar Titel X van het Wetboek van Strafvordering. Een officier van justitie in Nederland beoordeelt het verzoek. Indien het aan de wettelijke normen voldoet, vraagt hij het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) de profielvergelijking uit te voeren. Na uitvoering van die vergelijking rapporteert het NFI aan de officier van justitie die het rechtshulpverzoek in behandeling heeft, of die vergelijking al dan niet een «hit» heeft opgeleverd met een DNA-profiel uit de Nederlandse DNA-databank. Indien er sprake is van een hit, verstrekt het NFI aan de officier van justitie tevens de bij het DNA-profiel behorende persoons- en zaaksgegevens, zoals de naam van de persoon wiens DNA-profiel het betreft en het strafbare feit in het kader waarvan het DNA-profiel in de DNA-databank is opgenomen.

Het verdrag versoepelt de samenwerking op het terrein van DNA-onderzoek. Het verleent het nationale contactpunt van een staat, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het verdrag ter opsporing van strafbare feiten in individuele gevallen (artikel 3, eerste lid) rechtstreeks, on-line toegang tot

de DNA-profielen in de DNA-databank van de andere Verdragsluitende Partij en de daarbij behorende kenmerken¹. Deze gegevens worden in artikel 2, tweede lid, van het verdrag, aangeduid als linkgegevens. Op die wijze kan een Verdragsluitende Partij eenvoudig en snel een DNA-profiel van een spoor uit een nog niet-opgeloste strafzaak vergelijken met de profielen die zijn opgenomen in de DNA-databank van de andere Verdragsluitende Partij, zonder dat daarvoor een rechtshulpverzoek nodig is. Een rechtshulpverzoek is pas nodig indien sprake is van een hit met het DNA-profiel van een bekend persoon. Via het rechtshulpverzoek kunnen de bij dat profiel behorende persoons- en zaaksgegevens worden opgevraagd (zie artikel 5), want het verdrag staat toegang tot deze gegevens niet toe. Het is de bedoeling het NFI, de beheerder van de DNA-databank, aan te wijzen als nationaal contactpunt voor Nederland.

Daarnaast biedt het verdrag het nationale contactpunt van een Verdragsluitende Partij ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten de mogelijkheid tot het uitvoeren van zogenoemde geautomatiseerde bulkvergelijkingen van DNA-profielen van openstaande strafzaken met de DNA-profielen uit de databank van een andere Verdragsluitende Partij (artikel 4, eerste lid). Deze bulkvergelijkingen kunnen uitsluitend met wederzijds goedvinden plaatsvinden en indien het nationale recht van de verzoekende staat hierin voorziet. Nederland heeft in de Gemeenschappelijke verklaring bij het verdrag neergelegd dat het als uitgangspunt hanteert, dat de werkprocedure met betrekking tot de artikelen 3 en 4 op dezelfde wijze verloopt, in de zin dat de Verdragsluitende Partijen toegang krijgen tot de linkgegevens van de Nederlandse DNA-databank met het recht deze geautomatiseerd te bevragen door middel van een vergelijking van hun DNA-profielen met de DNA-profielen van de Nederlandse DNA-databank, ongeacht of het een vergelijking in een individueel geval betreft of niet. Hiervoor zij verwezen naar onderdeel V van de Gemeenschappelijke verklaring.

Artikelen 8 tot en met 11

De artikelen 8 tot en met 11 bevatten een regeling voor het onderling uitwisselen van dactyloscopische gegevens – in dit verband kortweg aangeduid als vingerafdrukken – tussen de Verdragsluitende Partijen. Deze regeling is op dezelfde manier opgezet als, en inhoudelijk grotendeels vergelijkbaar met de regeling die in de artikelen 2 tot en met 7 is getroffen voor het uitwisselen van DNA-profielen. Voorts hebben beide regelingen als doelstelling het vereenvoudigen en versnellen van uitwisseling van informatie. In beide regelingen wordt geen afzonderlijke databank ingericht waarin de DNA-profielen of de vingerafdrukken van de Verdragsluitende Partijen worden verwerkt. Deze gegevens blijven dus uitsluitend opgeslagen in de eigen databank en zijn on-line toegankelijk voor het nationale contactpunt van een andere staat. Voor deze constructie is in de eerste plaats gekozen omdat degene die verantwoordelijk is voor de nationale databank, de volledige controle blijft houden over de daarin verwerkte gegevens. Verder kent deze constructie het voordeel, dat het nationale contactpunt van de verzoekende staat zelf de gegevens die dienen te worden vergeleken, moet invoeren en vergelijken, en niet, zoals thans het geval is, het nationale contactpunt van de aangezochte staat. Dat levert dus minder werk voor de aangezochte staat op, terwijl de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degene wiens DNA-profiel of vingerafdrukken het betreft, volledig gewaarborgd is, omdat de verzoekende staat geen rechtstreekse toegang heeft tot de bij die gegevens behorende persoons- en zaaksgegevens.

De regeling voor het uitwisselen van vingerafdrukken wijkt op een belangrijk onderdeel af van de regeling op het terrein van DNA-onderzoek. Waar

¹ Daaronder worden in Nederland verstaan de nummers waaronder de DNA-profielen in de DNA-databank zijn opgeslagen en die corresponderen met de nummers waaronder de persoons- en zaaksgegevens die bij die profielen horen, zijn opgeslagen in het centrale register van het NFI.

de laatste regeling een onderscheid maakt tussen vergelijking van DNA-profielen in een individueel geval (artikel 3, eerste lid) en de zogenoemde bulkvergelijkingen (artikel 4, eerste lid), kent de eerst bedoelde regeling dat onderscheid niet. Bulkvergelijkingen worden ten aanzien van vingerafdrukken niet mogelijk gemaakt omdat die technisch niet haalbaar zijn vanwege het feit dat elke vingerafdruk individueel moet worden gecoördineerd voordat deze kan worden vergeleken met de andere in de databank opgenomen vingerafdrukken. Daarom verleent het verdrag in artikel 9, eerste lid, het nationale contactpunt van een Verdragsluitende Partij, bedoeld in artikel 11, eerste lid, ter opsporing van strafbare feiten slechts in individuele gevallen rechtstreeks, on-line toegang tot de vingerafdrukken in de databank van de andere staat en de daarbij behorende kenmerken (de zogenoemde linkgegevens, bedoeld in artikel 8). Op die wijze kan een staat de vingerafdrukken van een openstaande zaak vergelijken met die opgenomen in de databank van de andere staat, zonder dat daarvoor een rechtshulpverzoek nodig is. Eerst als de vingerafdrukken overeenkomen, is ingevolge artikel 10 een rechtshulpverzoek nodig. Slechts via dat verzoek kunnen de bij de vingerafdrukken behorende persoons- en zaaksgegevens worden verkregen. Het is de bedoeling het Korps landelijke politiediensten, de beheerder van de Nederlandse databank met vingerafdrukken, aan te wijzen als nationaal contactpunt voor Nederland.

Artikel 12

Op grond van het onderhavige artikel hebben de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid tot rechtstreekse gecentraliseerde en geautomatiseerde raadpleging van het kentekenregister in het kader van de handhaving van de openbare orde en veiligheid en ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten. Het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden voorziet reeds in deze mogelijkheid voor de Benelux-landen. De onderhavige regeling is hierop gebaseerd.

Uiteraard vergt deze bepaling nadere uitwerking, waarvoor het tweede lid een basis biedt. In Nederland zal een en ander worden georganiseerd door de Dienst wegverkeer.

Eén van de randvoorwaarden van rechtstreekse raadpleging van het kentekenregister is dat deze gecentraliseerd plaatsvindt. Dit betekent dat vanuit één punt in het land waar een voertuig wordt aangetroffen waarover informatie gewenst is, contact wordt gelegd met het kentekenregister van de Verdragsluitende Partij waar het voertuig staat geregistreerd. Deze gecentraliseerde organisatie van bevraging van het kentekenregister gaat misbruik tegen. Voorkomen wordt dat onbevoegde personen toegang krijgen tot de verwerkingsapparatuur van de gegevens en dat informatie door deze personen, al dan niet tijdens de overdracht, wordt gelezen, gekopieerd, gewijzigd of verwijderd.

In de praktijk zal dit waarschijnlijk betekenen dat een ambtenaar op dezelfde wijze informatie over buitenlandse voertuigen opvraagt als hij dat doet voor nationale voertuigen. De nationale voertuigautoriteit is verantwoordelijk voor een correcte doorgeleiding naar de voertuigautoriteit in het land van herkomst van het voertuig, dus onder genoemde voorwaarden. Het berichtenverkeer zal langs elektronische weg plaatsvinden. Indien wordt ingelogd door een geautoriseerde ambtenaar volgens afgesproken richtlijnen, wordt de informatie per ommegaande ontvangen.

Artikel 13

In het onderhavige artikel is de verplichting voor de Verdragsluitende Partijen neergelegd om elkaar informatie, niet zijnde persoonsgegevens te

verstrekken die van belang kan zijn voor de voorkoming van strafbare feiten en de handhaving van de openbare orde en veiligheid in samenhang met grootschalige evenementen met een grensoverschrijdende dimensie. Daarbij kan worden gedacht aan evenementen op het gebied van de sport, zoals risicovolle voetbalwedstrijden, of bijeenkomsten van de Europese Raad. De opsomming in dit artikel is niet limitatief en mag niet beperkt worden geïnterpreteerd. De gegevensverstrekking kan zowel op verzoek als op eigen initiatief van de verstreckende partij plaatsvinden. Een dergelijke bepaling is eveneens terug te vinden in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 46), met dien verstande dat de formulering voor de partijen een meer verplichtend karakter draagt. De hieruit voortvloeiende gehoudenheid van de Verdragsluitende Partijen om gegevens te verstrekken zal zwaarder kunnen wegen afhankelijk van de aard van de gegevens en het belang daarvan voor de voorkoming van concrete strafbare gedragingen of ordeverstoringen. Een ander onderscheid met de bestaande bepaling van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is dat het gaat om niet persoonsgebonden gegevens. Daarbij kan worden gedacht aan de uitwisseling van gegevens over bewegingen van groepen van personen en de transportmiddelen waarvan gebruik is gemaakt, of de uitwisseling van kennis en ervaring over de gevolgde aanpak of strategie van de politie ter beteugeling van ongeregelde heden bij eerdere evenementen. Daarbij kan ook worden gedacht aan de uitwisseling van gegevens in het kader van de evaluatie van de aanpak of strategie na afloop van het desbetreffende grootschalige evenement. Dit alles ter voorbereiding van het optreden van de politie bij toekomstige grootschalige evenementen. De bepalingen van hoofdstuk 7 zijn niet van toepassing op de gegevensverstrekking. Wel dienen de bepalingen van het nationale recht van de verstreckende Verdragsluitende Partij in acht te worden genomen. In Nederland gelden thans geen specifieke wettelijke regels voor een dergelijke gegevensverstrekking.

Artikel 14

In artikel 14 is de verplichting voor de Verdragsluitende Partijen neergelegd om elkaar persoonsgegevens te verstrekken die van belang kunnen zijn in het kader van de voorkoming van strafbare feiten en de handhaving van de openbare orde en veiligheid in samenhang met grootschalige evenementen met een grensoverschrijdende dimensie. De ernstige ongeregelde heden rond de top van regeringsleiders in juli 2001 in Gothenburg, waar personen bij betrokken waren die afkomstig waren uit verschillende EU-lidstaten, vormen een goede illustratie van het belang van een dergelijke informatie-uitwisseling. Hierbij kan ook worden gedacht aan risicovolle voetbalwedstrijden. De gegevensverstrekking kan zowel op verzoek als op eigen initiatief van de verstreckende partij plaatsvinden. Wel gelden er enkele aanvullende voorwaarden. In de eerste plaats dienen onherroepelijke veroordelingen of andere feiten het vermoeden te rechtvaardigen dat de betreffende personen tijdens het evenement strafbare feiten zullen begaan of dat zij een gevaar voor de openbare orde of veiligheid vormen. Voor de feiten die een dergelijk vermoeden rechtvaardigen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan opgelegde stadionverboden of aan lijsten van risicosupporters, ten aanzien van wie het gegronde vermoeden bestaat dat zij tijdens het evenement strafbare feiten zullen plegen of de openbare orde zullen verstoren. Tevens geldt als voorwaarde dat de verstrekking van gegevens in overeenstemming met het nationale recht van de verstreckende partij is toegestaan.

Op grond van het Besluit politieregisters is verstrekking van politiegegevens ter voorkoming van strafbare feiten mogelijk met het oog op het Nederlandse belang. De verstrekking van politiegegevens ten behoeve van het belang van buitenlandse autoriteiten is gebonden aan de voorkoming van een ernstig gevaar of de opsporing van een misdrijf waardoor

de rechtsorde in dat land ernstig is geschokt. De beperking tot ernstige gevallen geldt niet als de gegevensverstrekking plaats vindt op verzoek van het andere land. In een dergelijke situatie is spontane gegevensverstrekking thans dus niet toegestaan. Inmiddels is het wetsvoorstel politiegegevens ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2005/06, 30 327). Met dit wetsvoorstel wordt beoogd te komen tot een herziening van de regels voor de verwerking van persoonsgegevens met het oog op de uitvoering van de politietaak. Op basis van dit wetsvoorstel zal een algemene maatregel van bestuur worden opgesteld waarin onder meer regels worden gegeven voor de uitwisseling van politiegegevens aan buitenlandse opsporingsinstanties en internationale organisaties, zoals Europol. In het ontwerp Besluit politiegegevens zal een specifiek regime worden uitgewerkt voor de verstrekking van politiegegevens aan het buitenland. Daarbij zal rekening worden gehouden met de bepalingen van dit artikel met betrekking tot de verstrekking van persoonsgegevens. In het tweede lid wordt, in afwijking van de algemene doelbindingsbepaling in artikel 35 van het verdrag, een specifieke doelbinding uitgewerkt voor de gegevens die op basis van dit artikel zijn verstrekt. De gegevens mogen slechts worden verwerkt in het kader van het evenement waarvoor ze zijn verstrekt en dienen te worden gewist als het doel, met het oog waarop de gegevens zijn verstrekt, is vervuld. De uiterste termijn voor verwerking bedraagt een jaar. Daarna dienen de verstrekte gegevens te worden gewist.

Artikel 15

In dit artikel is de verplichting voor de partijen neergelegd om de gegevensverstrekking te doen verlopen door tussenkomst van een nationaal contactpunt. Voor Nederland zal de Dienst Nationale Recherche Informatie van het Korps landelijke politiediensten als nationaal contactpunt fungeren. Daarbij geldt dat het nationale recht bepalend is voor de bevoegdheden van het nationale contactpunt. Hieruit vloeit voort dat de rechtstreekse uitwisseling van gegevens tussen de betrokken politiediensten van de verschillende Verdragsluitende Partijen mogelijk blijft in de gevallen waarin dat naar nationaal recht is voorzien. Hiervoor kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de verstrekking van politiegegevens in de grensgebieden, ten aanzien waarvan een specifieke regeling geldt op grond van het Besluit politieregisters (artikel 13, zevende lid).

HOOFDSTUK 3 MAATREGELEN TER VOORKOMING VAN TERRORISTISCHE STRAFBARE FEITEN

Artikel 16

In het onderhavige artikel is de mogelijkheid voor de Verdragsluitende Partijen neergelegd om elkaar persoonsgegevens en informatie te verstrekken die van belang kan zijn ter voorkoming van bepaalde ernstige strafbare feiten. Het gaat hier om de strafbare feiten, bedoeld in het Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (PbEG L 164/3 van 22 juni 2002). Dit betreft gedragingen als (onder meer) aanvallen op het leven of de fysieke integriteit van een persoon, gijzeling, vernieling, kaping of het bezit van wapens of explosieven, die worden gepleegd met een terroristisch oogmerk. Daarnaast geldt als voorwaarde dat bepaalde feiten het vermoeden rechtvaardigen dat de betrokkenen de eerdergenoemde strafbare feiten zullen begaan. Voor de feiten die een dergelijk vermoeden rechtvaardigen kan worden gedacht aan informatie die afkomstig is van afgeluisterde telecommunicatie of die beschikbaar is op het internet. Maar gelet op de ernst van de desbetreffende strafbare feiten en het ontbreken van een verwij-

zing naar een onherroepelijke veroordeling zullen ook bepaalde gedragingen van personen, zoals het deelnemen aan gespreksgroepen op het internet waarbij terroristische activiteiten worden verheerlijkt of het deel uitmaken van een bepaalde groepering of geloofsgemeenschap die extreme en gewelddadige denkbeelden verspreidt, aanleiding kunnen vormen tot uitwisseling van persoonsgegevens. De gegevensverstrekking kan zowel op verzoek als op eigen initiatief van de verstrekken Verdragsluitende Partij plaatsvinden.

In het tweede lid zijn de te verstrekken persoonsgegevens nader gespecificeerd.

Voor de toelichting op het derde lid zij verwezen naar de toelichting bij artikel 15.

In het vierde lid wordt expliciet geregeld dat, met inachtneming van het nationale recht, nadere voorwaarden kunnen worden verbonden aan het gebruik van de gegevens door de ontvangende autoriteit. Vanwege de verwijzing naar het nationale recht vloeit dit strikt genomen reeds voort uit het eerste lid. Een dergelijke bepaling is overigens ook terug te vinden in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 129, onderdeel a).

Artikel 17

Op grond van het onderhavige artikel hebben de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid vluchtbegeleiders, ook wel air marshals genoemd, in te zetten op de vluchten van de luchtvaartuigen die bij hen zijn geregistreerd. In het eerste lid wordt benadrukt dat de keuze om vluchtbegeleiders in te zetten een nationale aangelegenheid blijft. De Verdragsluitende Partijen worden met andere woorden niet verplicht om vluchtbegeleiders in te zetten. Ze verbinden zich vooral tot een betere coördinatie en uitwisseling van informatie met betrekking tot de inzet van vluchtbegeleiders. Mocht tot inzet van vluchtbegeleiders worden besloten, dan dient de inzet uiteraard wel binnen de grenzen van bindende internationale regelgeving te geschieden. Daarbij wordt in het bijzonder gedacht aan het op 7 december 1944 te Chicago totstandgekomen Verdrag inzake de internationale burgerlijke luchtvaart (Trb. 1947, 165), alsmede het op 14 september 1963 te Tokio totstandgekomen Verdrag inzake strafbare feiten en bepaalde handelingen begaan aan boord van luchtvaartuigen (Trb. 1964, 186).

Ingegeven door de terroristische dreigingen en de kwetsbaarheid van de burgerluchtvaart door menselijk handelen in dit verband, heeft het ministerie van Justitie in 2003 besloten te onderzoeken of de inzet van vluchtbegeleiders in geval van verhoogde dreigingen een geëigend instrument is om terroristische daden te bestrijden. In het kader daarvan werd in 2004 in nauwe samenwerking met vertegenwoordigers uit de luchtvaartsector, de Koninklijke marechaussee, het ministerie van Defensie en het ministerie van Verkeer en Waterstaat, een proefprogramma met bewapende ambtenaren van de Koninklijke marechaussee uitgevoerd. De uitkomsten van dit programma hebben zowel de overheid als de luchtvaartsector doen overtuigen dat deze maatregel een zinvolle bijdrage levert aan de beveiliging van de burgerluchtvaart. Nederland zal dan ook van de mogelijkheid om vluchtbegeleiders in te zetten, gebruik maken. Het wetsvoorstel dat voorziet in de mogelijkheid luchtvaartmaatschappijen te verplichten vluchtbegeleiders aan boord toe te laten, is thans bij de Raad van State voor advies aanhangig.

Het tweede lid van artikel 17 bepaalt dat vluchtbegeleiders ambtenaren van politie dienen te zijn belast met de beveiliging van de burgerluchtvaart, of ambtenaren die overeenkomstig zijn opgeleid. In Nederland zijn vluchtbeveiligers door de Koninklijke marechaussee uit haar personeelsbestand geselecteerd. Zij zijn algemeen opsporingsambtenaar. Het wets-

voorstel dat er mede toe strekt de beveiliging van de burgerluchtvaart met zoveel woorden als taak van de Koninklijke marechaussee te benoemen en daarmee artikel 6 van de Politiewet 1993 aanpast, wordt thans in de Tweede Kamer behandeld (Kamerstukken II 2004/05, 30 041, nrs. 1 en 2).

Het volgen van een op de taak toegespitste training en het gebruik van een goede uitrusting is voor het succesvol inzetten van vluchtbegeleiders van groot belang. Aangezien de inzet van vluchtbegeleiders een relatief nieuwe maatregel is ter voorkoming van terroristische aanslagen, achten de Verdragsluitende Partijen het wenselijk dat de kennis en kunde die aanwezig is met betrekking tot de opleiding en de uitrusting van vluchtbegeleiders, onderling wordt uitgewisseld. Het derde lid bevat daarom de verplichting elkaar ter zake te ondersteunen.

De inzet van vluchtbegeleiders op een bepaalde vlucht dient in beginsel ten minste drie dagen van tevoren schriftelijk te worden aangemeld bij het bevoegde nationale coördinatiepunt van de betrokken staat, zo bepaalt het vierde lid. Van deze algemene regel kan worden afgeweken bij acuut gevaar, met dien verstande dat de aanmelding onverwijld en in beginsel voor de landing van het luchtvaartuig dient plaats te vinden. Bijlage 1 behorend bij het verdrag bevat een opsomming van de gegevens die in het kader van de aanmelding moeten worden verstrekt.

Door middel van de aanmeldingsplicht wordt bewerkstelligd dat de Verdragsluitende Partijen op de hoogte zijn van de inzet van vluchtbegeleiders vanuit de andere landen. Hierdoor worden de ontvangende autoriteiten bijvoorbeeld in staat gesteld maatregelen te nemen om te waarborgen dat de door de vluchtbegeleider meegevoerde wapens en munitie zo spoedig mogelijk na aankomst worden ingenomen. In dat verband zij verwezen naar de toelichting bij artikel 18 van het verdrag.

Artikel 18

Om doeltreffend te kunnen opereren, dienen vluchtbegeleiders de mogelijkheid te hebben wapen en munitie bij zich te dragen aan boord van een luchtvaartuig. Het eerste lid van het onderhavige artikel voorziet in deze mogelijkheid: op verzoek wordt aan de vluchtbegeleiders van een andere Verdragsluitende Partij algemene toestemming verleend om wapen en munitie mee te voeren op vluchten van en naar, in dit geval, Nederlandse luchthavens. De specifieke taak die vluchtbegeleiders in het kader van de beveiliging van de burgerluchtvaart uitoefenen eindigt evenwel bij aankomst van het luchtvaartuig op een luchthaven. Voorkomen moet worden dat er – zonder noodzaak – wapens en munitie aanwezig zijn in algemeen toegankelijke veiligheidszones van luchthavens. Het tweede lid van het onderhavige artikel stelt daarom een tweetal voorwaarden aan het meevoeren van wapen en munitie door vluchtbegeleiders op de luchthaven, buiten het luchtvaartuig. Het is de gewapende vluchtbegeleider niet toegestaan het luchtvaartuig zonder begeleiding te verlaten of zich zonder begeleiding in de niet algemeen toegankelijke veiligheidszones van de desbetreffende luchthaven op te houden. Daarnaast dient de vluchtbegeleider de door hem meegevoerde wapens en munitie na het verlaten van het luchtvaartuig onverwijld in bewaring te geven bij de bevoegde nationale autoriteit.

Artikel 19

Voor Nederland zal de Koninklijke marechaussee, Brigade Beveiliging Burgerluchtvaart, district Schiphol, als bevoegde autoriteit als bedoeld in artikel 17, vierde lid, onderscheidenlijk artikel 18, tweede lid, van het verdrag fungeren.

HOOFDSTUK 4 MAATREGELEN TER BESTRIJDING VAN ILLEGALE MIGRATIE

Artikel 20 tot en met 22

Ten behoeve van de bestrijding van illegale migratie is het van belang dat valse of vervalste documenten in een vroegtijdig stadium als zodanig worden herkend. Samenwerking tussen landen, in het bijzonder kennisoverdracht met betrekking tot het herkennen van valse of vervalste documenten, kan hieraan een grote bijdrage leveren. De artikelen 20 tot en met 22 van het verdrag voorzien in een samenwerkingsverplichting van de Verdragsluitende Partijen op het terrein van de inzet van documentadviseurs. De onderhavige artikelen bevatten bepalingen over de uitzending van documentadviseurs, hun taken, de coördinatie bij concrete maatregelen en de onderlinge afstemming, en informatie-uitwisseling.

In Nederland beschikt het Nationaal Bureau Documenten van de Koninklijke marechaussee over de expertise waar het gaat om het uitbrengen van adviezen ten aanzien van documenten, alsmede met betrekking tot het verzorgen van opleidingen in dit verband. Daarnaast kunnen zowel de zogenoemde immigration liaison officers (ILO's) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) als de liaison officers van de Koninklijke marechaussee als documentadviseur fungeren.

In artikel 22 is bepaald dat elke Verdragsluitende Partij nationale contact- en coördinatiepunten benoemt ten behoeve van de coördinatie bij uitzending van documentadviseurs en ten behoeve van de voorbereiding, uitvoering, begeleiding en evaluatie van de werkzaamheden van de adviseurs. Voor Nederland zal het zogenoemde ILO-backoffice van de IND als nationaal contactpunt fungeren voor ILO's van de IND. Voornoemd Nationaal Bureau Documenten van de Koninklijke marechaussee is aangewezen als contactpunt voor advisering ten aanzien van documenten en voorbereiding en uitvoering van opleidingen. Voor de overige onderwerpen die de liaisons Koninklijke marechaussee betreffen, dient het backoffice van de Sectie Internationale aangelegenheden, samenwerking & protocol van de Koninklijke marechaussee als contact- en coördinatiepunt.

Ten tijde van de onderhandelingen van het verdrag is getoetst op de verenigbaarheid van de onderhavige bepalingen met het gemeenschapsrecht. Deze exercitie is tevens verricht met het oog op het voorkomen van een duplicering van inspanningen. Daartoe heeft overleg plaatsgehad met de Europese Commissie. Meer in het bijzonder is gesproken over de verhouding van de onderhavige bepalingen met de verordening (EG) nr. 377/2004 van de Raad van de Europese Unie van 19 februari 2004 betreffende de oprichting van een netwerk van immigratieverbindingfunctionarissen (PbEG L 064) (hierna: verordening (EG) 377/2004).

In dit verband is het van belang op te merken dat de Gemeenschap niet exclusief bevoegd is op het onderhavige terrein. De bevoegdheid tot maatregelen op de gebieden van artikel 63 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap laat de nationale bevoegdheid onverlet voorzover niet uitgeoefend in strijd met maatregelen op gemeenschapsniveau en het gemeenschapsrecht. Dientengevolge bestaat er geen noodzaak voor de Verdragsluitende Partijen een geïntensiveerde samenwerking vorm te geven in het kader van de bepalingen inzake versterkte samenwerking in het Verdrag betreffende de Europese Unie (artikel 43 e.v.).

De documentadviseurs hebben gedeeltelijk dezelfde taken als de immigratieverbindingsfunctionarissen, bedoeld in verordening (EG) 377/2004. In verordening (EG) 377/2004 wordt ondermeer gesproken van het verlenen van bijstand door immigratieverbindingsfunctionarissen bij de identificatie van onderdanen van derde landen (artikel 2, derde lid). Deze verordening biedt hier ruimte voor. Op grond van artikel 5 van verordening (EG) 377/2004 hebben de lidstaten immers de mogelijkheid bilateraal of multilateraal overeen te komen dat immigratieverbindingsfunctionarissen die door een bepaalde lidstaat in een derde land of bij een internationale organisatie zijn gedetacheerd, ook de belangen van één of meerdere andere lidstaten behartigen.

Artikel 23

Internationale samenwerking kan bijdragen aan een efficiënte uitvoering van het proces van terugkeer van vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben. In het actieprogramma Terugkeer van de Raad van de Europese Unie (14673/02) is het belang van efficiënte uitvoering van dit proces benadrukt. Het onderhavige artikel biedt de mogelijkheid om overheidsvluchten te organiseren waarbij vreemdelingen uit verschillende landen tegelijkertijd worden uitgezet.

Daarnaast kan wederzijdse ondersteuning worden geboden bij terugkeer door de lucht via luchthavens buiten het eigen grondgebied. In artikel 23 is bepaald dat de Verdragsluitende Partijen ten behoeve van de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van repatriëringsmaatregelen nationale contactpunten benoemen. In het geval van Nederland zal de Koninklijke marechaussee als nationaal contactpunt fungeren. Er wordt naar gestreefd vertegenwoordigers van de nationale contactpunten regelmatig bijeen te laten komen in werkgroepverband. Bij de bespreking van «best practices» op het gebied van verwijderingen en het gezamenlijk zoeken naar concrete oplossingen voor problemen, zal onder andere aansluiting worden gezocht bij de ervaringen die tot op heden, op ad hoc basis, reeds zijn opgedaan met gemeenschappelijke overheidsvluchten.

Ook artikel 23 van het verdrag is gezien op verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht, in het bijzonder met richtlijn nr. 2003/110/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 inzake transit bij verwijderingen (PbEU L 321) (hierna: richtlijn 2003/110/EG) en beschikking nr. 2004/573/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen op het grondgebied van twee of meer lidstaten (PbEU L 261). Hierover heeft overleg plaatsgehad met de Europese Commissie.

Ook hier geldt dat de Gemeenschap niet exclusief bevoegd is op dit terrein.

Voorts is richtlijn 2003/110/EG beperkt tot ondersteuning van transit bij verwijderingen via de lucht. Strikt genomen ziet het onderhavige artikel 23, naast andere vormen van ondersteuning, ook op ondersteuning van transit bij verwijderingen door de lucht. Richtlijn 2003/110/EG kent echter een gedetailleerde regeling voor deze specifieke vorm van ondersteuning die niet buiten toepassing raakt met het onderhavige, algemene artikel.

Voornoemde beschikking van de Raad van 29 april 2004 stelt regels met betrekking tot de organisatie door lidstaten van gezamenlijke vluchten. Het onderhavige artikel ziet op de afspraak om, zo mogelijk, gezamenlijk terugkeermaatregelen uit te voeren. Bij de samenwerking in het kader van onderhavige artikel zijn de regels van de beschikking onverminderd van toepassing.

Tot slot kan worden gewezen op de conclusies van de Raad van de Europese Unie van 23 december 2003 inzake wederzijdse ondersteuning van lidstaten in gevallen van transit over land. In deze conclusies worden de lidstaten opgeroepen regelingen te treffen ten behoeve van transit over land ten behoeve van verwijderingen. Door middel van het onderhavige artikel wordt onder andere hieraan tegemoet gekomen.

HOOFDSTUK 5 OVERIGE VORMEN VAN SAMENWERKING

Artikel 24

Ingevolge het onderhavige artikel hebben de politiediensten van de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid ter handhaving van de openbare orde en veiligheid en ter voorkoming van strafbare feiten in gemengde formatie op te treden. Het betreft, in tegenstelling tot het optreden op grond van artikel 27 waarbij het om een eenzijdig verzoek gaat, grensoverschrijdend optreden dat gecoördineerd plaatsvindt: de bevoegde autoriteiten van twee of meer Verdragsluitende Partijen komen overeen in gezamenlijkheid op te treden. Het gezamenlijke optreden kan verschillende doelen hebben. Zo kunnen de politiediensten, binnen het kader dat het verdrag stelt, gezamenlijke alcoholcontroles organiseren en kan in het kader van de bestrijding en preventie van illegaal verblijf van vreemdelingen en mensensmokkel worden besloten gezamenlijk te patrouilleren.

Op grond van het tweede lid mogen de grensoverschrijdende ambtenaren tijdens een gezamenlijk optreden bevoegdheden uitoefenen. De bevoegdheden mogen slechts onder leiding en in beginsel in aanwezigheid van ambtenaren van de gaststaat worden uitgeoefend. Hierbij dient altijd te worden gehandeld in overeenstemming met het recht van de gaststaat.

De ambtenaren die in het kader van het onderhavige artikel grensoverschrijdend optreden, staan onder gezag van de bevoegde autoriteit van de gaststaat; zij dienen de aanwijzingen te volgen van die bevoegde autoriteit. Dit brengt voor de Nederlandse situatie met zich, dat ten aanzien van het grensoverschrijdende optreden ter handhaving van de openbare orde en ter verlening van hulp, de burgemeester van de gemeente waarin het grensoverschrijdende optreden plaatsvindt het gezag over deze buitenlandse ambtenaren heeft. Wanneer het een grensoverschrijdend optreden ter strafrechtelijke handhaving betreft, is de desbetreffende officier van justitie bevoegd. Het optreden van de grensoverschrijdende ambtenaar valt onder de verantwoordelijkheid van de gaststaat, onder wier gezag immers wordt opgetreden.

Naast de beslissing tot een gezamenlijk optreden, regelen de betrokken bevoegde autoriteiten de praktische aspecten ervan. Deze worden vastgelegd in een uitvoeringsafpraak, als bedoeld in artikel 44 van het verdrag. In deze afspraken zullen bijvoorbeeld het doel en de duur van het gezamenlijk optreden worden vastgelegd.

Het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede voorzien in een vergelijkbare regeling.

Artikel 25

Er kunnen zich situaties voordoen waarin de tijd voor een verzoekprocedure ontbreekt, met als gevolg dat niet kan worden ingegrepen. Het onderhavige artikel voorziet daarom in een regeling op grond waarvan

een ambtenaar in een spoedeisende situatie zonder voorafgaande toestemming grensoverschrijdend mag optreden. Ambtenaren kunnen, wanneer er zich noodsituaties voordoen aan de andere zijde van de grens, aldus snel reageren en een begin maken met een grensoverschrijdend politieoptreden.

Bij een onvoorzien grensoverschrijdend optreden ontbreekt een concrete opdracht van de bevoegde autoriteit van de gaststaat en staan de grensoverschrijdende ambtenaren in eerste instantie niet onder diens bevel. Deze ambtenaren treden immers op eigen initiatief op. Een dergelijk optreden is daarom aan strikte kaders en voorwaarden gebonden. Het optreden op eigen initiatief is slechts toegestaan indien zich een spoedeisende situatie voordoet. Daarvan is ingevolge het tweede lid sprake wanneer de grensoverschrijding noodzakelijk is om een acuut gevaar af te wenden en daartoe op een optreden van de plaatselijke politie dan wel op aanwijzingen van de plaatselijk leidinggevende, niet kan worden gewacht. Het grensoverschrijdende optreden dient op grond van het derde lid onverwijld te worden gemeld aan de bevoegde autoriteit van de gaststaat.

Het optreden op basis van het onderhavige artikel behelst uitsluitend het nemen van voorlopige maatregelen die nodig zijn gezien de spoedeisende situatie, waarbij bijvoorbeeld kan worden gedacht aan het afzetten van een weggedeelte in geval van een ernstig verkeersongeval. Dit betekent dat het optreden van een grensoverschrijdende ambtenaar op grond van dit artikel uitsluitend gericht mag zijn op de afwending van het acute gevaar. Van de bevoegdheid tot het optreden op eigen initiatief is enkel sprake totdat de gaststaat de situatie heeft overgenomen. De gaststaat zal op zijn beurt alle maatregelen moeten treffen om het optreden van de grensoverschrijdende ambtenaren over te nemen.

Hoewel de grensoverschrijdende ambtenaar bij aanvang van zijn optreden op grond van dit artikel, niet direct onder het gezag van de bevoegde autoriteiten van de gaststaat staat, is de gaststaat, ingevolge het vijfde lid, wel verantwoordelijk voor de maatregelen die deze treft. De grensoverschrijdende ambtenaren mogen dan ook niet handelen in strijd met de wet- en regelgeving van de gaststaat (eerste lid). Na de melding aan de bevoegde autoriteit van de gaststaat is de grensoverschrijdende ambtenaar, via communicatiemiddelen, onderworpen aan de bevelen en instructies van de gaststaat.

Ook hier geldt dat het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede beide een vergelijkbare regeling bevatten.

Artikel 26

Het onderhavige artikel verplicht de Verdragsluitende Partijen elkaar, met inachtneming van de nationale wet- en regelgeving en tussen Verdragsluitende Partijen geldende verdragen, wederzijds bijstand te verlenen in geval van een grootschalig evenement, ramp of zwaar ongeval, met een grensoverschrijdende uitwerking. Het Verdrag van Enschede bevat een vergelijkbare bepaling.

De wijzen waarop in dergelijke situaties bijstand dient te worden verleend, zijn expliciet omschreven. Indien er, bijvoorbeeld, een omvangrijke demonstratie zal plaatsvinden in de grensstreek van een Verdragsluitende Partij en deze effect kan hebben op de openbare orde van een andere Verdragsluitende Partij, moet deze laatste hieromtrent zo snel mogelijk worden geïnformeerd. Daarnaast kan het noodzakelijk zijn dat in het geval van een groot ongeval nabij de grens maatregelen, zoals wegversperringen, dienen te worden getroffen op het grondgebied van een andere

Verdragsluitende Partij. Ten slotte kan een Verdragsluitende Partij, bijvoorbeeld ten behoeve van een groot voetbalevenement, verzoeken om de inzet van mankracht of materieel van de andere Verdragsluitende Partij.

Artikel 27

De onderhavige bepaling voorziet in een regeling met betrekking tot wederzijdse bijstand op verzoek, welke eveneens is ontleend aan het Verdrag van Enschede. Het betreft hier naast samenwerking in de zin van de lijfelijke grensoverschrijding van ambtenaren van de andere Verdragsluitende Partij, bijstand in de vorm van het vergaren van informatie op eigen grondgebied ten behoeve van de andere Verdragsluitende Partij. Voordat tot een dergelijk optreden kan worden overgegaan, richt de bevoegde autoriteit zich met een daartoe strekkend schriftelijk verzoek tot de daartoe bevoegde autoriteit van de andere Verdragsluitende Partij. In het tweede lid wordt een aantal vormen van bijstand specifiek benoemd. Deze lijst is niet uitputtend; er zijn tevens andere vormen van bijstand op verzoek mogelijk. De genoemde maatregelen dienen er in elk geval onder te worden begrepen.

Artikel 27 is zodanig dwingend geformuleerd, dat, wanneer daartoe een verzoek wordt ontvangen, de aangezochte Verdragsluitende Partij in beginsel gehouden is de gevraagde bijstand te verlenen. Desalniettemin kan de bijstand enkel worden verleend met inachtneming van de nationale wet- en regelgeving van de aangezochte Verdragsluitende Partij. Bij het verlenen van bijstand op verzoek dient daarnaast artikel 39, eerste lid, eerste volzin, van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst in acht te worden genomen. Dat artikel voorziet, kort gezegd, in een rechtsbasis voor het verlenen van bijstand op verzoek ten behoeve van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten. Door middel van de onderhavige bepaling wordt deze bepaling aangevuld.

Een verzoek dat, bijvoorbeeld, bij de politie wordt ingediend maar volgens het nationale recht een verzoek betreft waartoe het openbaar ministerie bevoegd is, kan niet door de politie worden uitgevoerd. Het derde lid voorziet daarom in de zogenoemde doorzendplicht, die inhoudt dat het verzoek in een dergelijke situatie door de geadresseerde van het verzoek aan de bevoegde autoriteit wordt gezonden, waarna deze het verzoek afhandelt. Hierbij dient eerstgenoemde de verzoekende autoriteit te informeren over de doorzending.

HOOFDSTUK 6 ALGEMENE BEPALINGEN

Het onderhavige hoofdstuk bevat algemene bepalingen die zijn ontleend aan de regelingen ter zake in het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede.

Artikel 28

Het onderhavige artikel voorziet in een algemene regeling ten aanzien van het dragen van dienstkleding, het meevoeren van gewelddiddelen en het toepassen van geweld, door ambtenaren tijdens een grensoverschrijdend optreden.

Ingevolge het eerste lid mag een grensoverschrijdende ambtenaar tijdens een optreden als bedoeld in artikel 24 tot en met 27 van het verdrag zijn uniform dragen. Daarnaast is hij bevoegd zijn dienstwapens, bijbehorende munitie en uitrusting mee te voeren. Hieraan kunnen vooraf grenzen worden gesteld. De partijen hebben de mogelijkheid om het dragen van bepaalde dienstwapens, munitie en uitrusting door vreemde ambtenaren

op hun grondgebied te verbieden. Dit brengt met zich dat de Verdragssluitende Partijen inzicht moeten verschaffen in de nationale bewapening, munitie en uitrusting. Met het oog hierop zijn de bevoegde autoriteiten van de Verdragssluitende Partijen verplicht elkaar de nodige informatie te verstrekken (tweede lid). Aan de hand van deze gegevens zal elke Verdragssluitende Partij beoordelen welke van de geïnventariseerde gewelddmiddelen worden toegestaan op haar grondgebied.

Het tweede lid ziet op het gebruik van bewapening, munitie en uitrusting door de grensoverschrijdende ambtenaar. Wat betreft het gebruik van de gewelddmiddelen is het recht van de gaststaat richtinggevend. De waarborgen neergelegd in nationale regelingen, zoals de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit, zijn, met andere woorden, eveneens van toepassing op de grensoverschrijdende ambtenaar. In afwijking van dit algemene uitgangspunt mogen de gewelddmiddelen genoemd in Bijlage 2 bij het verdrag slechts in geval van noodweer worden gebruikt. Daarbij gaat het in Nederland om vuurwapens, pepperspray en traangas. Bijlage 2 kan door middel van een afzonderlijke afspraak van de Verdragssluitende Partijen worden gewijzigd (derde lid).

Anders dan in geval van noodweer, zijn er situaties denkbaar waarbij het voor de gaststaat wenselijk is dat een grensoverschrijdende ambtenaar gebruik maakt van zijn vuurwapen (en in Nederland ook van pepperspray of traangas). Daarom is de mogelijkheid geschapen het gebruik hiervan in bepaalde situaties mogelijk te maken. Van de gewelddmiddelen, genoemd in voornoemde bijlage, mag gebruik worden gemaakt indien de leidinggevende ambtenaar van de gaststaat hiertoe toestemming verleent. De toestemming moet per geval worden verleend; het mag dus geen generieke toestemming betreffen.

Ingevolge het vierde lid mogen de ambtenaren die in het kader van het verdrag grensoverschrijdend optreden hierbij gebruikmaken van dienstvoertuigen, zoals dienstauto's en -motoren. Indien een grensoverschrijdende ambtenaar hiervan gebruik maakt dient hij zich aan de verkeersvoorschriften en speciale voorrangregels van de gaststaat te houden.

Op grond van het vijfde lid dienen nadere regels met betrekking tot het gebruik van de bewapening, munitie en uitrusting, door de bevoegde autoriteiten te worden neergelegd in een uitvoeringsafpraak.

Het zesde lid expliciteert ten slotte, dat het bepaalde in het onderhavige artikel onverlet laat artikel 18 van het verdrag. Ten aanzien van de bewapening van vluchtbegeleiders voorziet het verdrag immers in een afzonderlijke regeling.

Artikel 29

Dit artikel verplicht de Verdragssluitende Partijen ertoe de grensoverschrijdende ambtenaren dezelfde en een gelijke mate van bescherming en hulp te bieden als gebruikelijk is ten aanzien van eigen ambtenaren.

Artikel 30

Het onderhavige artikel voorziet in een regeling met betrekking tot de civielrechtelijke aansprakelijkheid. Wat betreft de aansprakelijkheid voor de schade die tijdens de uitvoering van dit verdrag door grensoverschrijdende ambtenaren in de gaststaat wordt veroorzaakt, de vergoeding ervan, en het regresrecht, is artikel 43 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst van overeenkomstige toepassing. De onderhavige bepaling geldt niet ten aanzien van het optreden van vluchtbegeleiders zoals geregeld in de artikelen 17 en 18 van het verdrag.

Artikel 31

Wat betreft de strafrechtelijke aansprakelijkheid is aangesloten bij artikel 42 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst die ten aanzien van grensoverschrijdende observatie en achtervolging geldt. Daarmee is uitdrukking gegeven aan het in EU-verband geldende beginsel dat grensoverschrijdende ambtenaren wat betreft de rechtsbescherming en aansprakelijkheid met eigen ambtenaren worden gelijkgesteld. Op grond van huidige of toekomstige internationale afspraken kan hiervan worden afgeweken.

Artikel 32

Het onderhavige artikel bepaalt dat de arbeidsrechtelijke status van de ambtenaar die grensoverschrijdend optreedt onverkort van toepassing blijft. Regelingen van de zendstaat ten aanzien van het tuchtrecht en bijvoorbeeld met betrekking tot pensioenopbouw en verzekering, blijven kortom gelden.

HOOFDSTUK 7 ALGEMENE BEPALINGEN BETREFFENDE GEGEVENSBESCHERMING

Artikel 33

Artikel 33 bevat een aantal begripsomschrijvingen dat onder meer verband houdt met de in het verdrag geboden mogelijkheid van geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van gegevens als DNA-profielen en dactyloscopische gegevens. In het geval van deze categorieën van gegevens gaat het om linkgegevens welke niet direct herleidbaar zijn tot bepaalde personen. Niettemin betreft het gegevens die onder bepaalde omstandigheden door de betrokken opsporingsambtenaren kunnen worden herleid tot natuurlijke personen. Daarom is er voor gekozen in dit hoofdstuk specifieke waarborgen op te nemen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met de geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van gegevens.

In het eerste lid worden verschillende begrippen omschreven. Voor de definitie van «verwerking van persoonsgegevens» is nauw aangesloten bij de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEU L 281). Het begrip verwerken omvat een veelheid van handelingen zoals het verzamelen, vastleggen, wijzigen, raadplegen, gebruiken, verstrekken of vernietigen van gegevens. Elke afzonderlijke handeling geldt als een verwerking. In verband met de eerdergenoemde mogelijkheid van geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van gegevens wordt verhelderd dat ook de mededeling van het al dan niet voorhanden zijn van een hit, indien bij vergelijking van bepaalde gegevens niet blijkt dat die gegevens overeenkomen, geldt als een verwerking in de zin van het verdrag. Ook voor een dergelijke situatie gelden dus de bepalingen van dit hoofdstuk.

De geautomatiseerde bevraging is een bevraging van gegevens op zodanige wijze dat personen die werkzaam zijn bij een andere instantie dan de instantie die het betreffende gegevensbestand beheert, zonder tussenkomst van de beherende instantie toegang hebben tot dat gegevensbestand en wel op zodanige wijze, dat de bevraging volledig geautomatiseerd wordt beantwoord. Ook deze begripsomschrijving hangt samen met de eerdergenoemde mogelijkheid van geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van gegevens.

De definitie van kenmerken hangt samen met het markeren van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 37, tweede lid, van het verdrag. Het nationale recht van sommige Verdragsluitende Partijen kent een dergelijke mogelijkheid voor betrokkene. Bij de toelichting op het tweede lid van artikel 37 van het verdrag zal hier nader op in worden gegaan.

De definitie van afscherming houdt verband met de verplichting van de Verdragsluitende Partijen tot het wissen van persoonsgegevens indien deze niet verstrekt of ontvangen hadden mogen worden. Bij de toelichting op het derde lid van artikel 37 van het verdrag zal hier nader op in worden gegaan.

Het tweede lid verheldert de toepasselijkheid van de bepalingen van dit hoofdstuk op de verstrekking van persoonsgegevens uit hoofde van het verdrag, onverminderd de bepalingen in de andere hoofdstukken die hiervan afwijken. Een voorbeeld van dergelijke bepalingen is artikel 14, tweede lid, dat een specifieke doelbinding bevat voor de verstrekking van persoonsgegevens in samenhang met grootschalige evenementen met een grensoverschrijdend karakter.

Artikel 34

Ingevolge het eerste lid van het onderhavige artikel dient elke Verdragsluitende Partij in haar nationale wetgeving op de betrokken terreinen uitvoering te hebben gegeven aan de beginselen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake gegevensbescherming. Een dergelijke bepaling is eveneens terug te vinden in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 126, eerste lid). Aanvullend geldt dat rekening wordt gehouden met aanbeveling R (87) 15 van de Raad van Europa, die richtsnoeren bevat voor de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens door de politie. De gekozen formulering is in overeenstemming met de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 129, eerste lid) en de Overeenkomst ter oprichting van Europol (PbEU C 316) (artikel 14, eerste lid).

Uit het tweede lid vloeit voort dat de beoogde gegevensverstrekking pas zal kunnen plaatsvinden indien de betrokken Verdragsluitende Partijen aan de verplichtingen van het hoofdstuk hebben voldaan en de betrokken bepalingen in werking zijn getreden. Nederland zal aan deze eisen kunnen voldoen omdat tegen die tijd het wetsvoorstel politiegegevens en het op dat wetsvoorstel gebaseerde ontwerp Besluit politiegegevens in werking zullen zijn getreden. Het wetsvoorstel politiegegevens is inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2005/06, 30 327). Zoals reeds vermeld in de toelichting bij artikel 14, zal in het ontwerp Besluit politiegegevens een specifiek regime worden uitgewerkt voor de verstrekking van politiegegevens aan het buitenland. Daarbij zal uitvoering worden gegeven aan de bepalingen van het verdrag met betrekking tot de verstrekking van persoonsgegevens. De daadwerkelijke verstrekking van persoonsgegevens op grond van het verdrag is afhankelijk van een besluit van het Comité van Ministers. De procedure daarvoor is uitgewerkt in artikel 43 van het verdrag.

Artikel 35

In het eerste lid wordt gewaarborgd dat de persoonsgegevens, die op grond van het verdrag worden verstrekt, uitsluitend worden verwerkt voor de doeleinden waarvoor deze op grond van het verdrag zijn verstrekt. Dit naar het model van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 126, derde lid). Soms is het betreffende doel omschreven in de bepaling van het verdrag die specifiek betrekking heeft op de betreffende gegevensverstrekking. Daarvoor kan bijvoorbeeld worden gewezen op de geautomatiseerde bevraging van gegevens uit de kentekenregisters (artikel 12) of de verstrekking van persoonsgegevens in samenhang met grootschalige evenementen met een grensoverschrijdende dimensie (artikel 14). In

andere gevallen kunnen de doeleinden worden afgeleid uit de bepalingen van het verdrag die specifiek betrekking hebben op de betreffende gegevensverstrekking. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de verstrekking van informatie ter voorkoming van terroristische strafbare feiten (artikel 16). Aanvullend is in het tweede lid de doelbinding voor bepaalde gegevensverwerkingen uitgewerkt. Dit betreft de geautomatiseerde vergelijking van DNA-profielen en dactyloscopische gegevens (artikelen 3, 4 en 9). De verwerking van deze gegevens is uitsluitend toegestaan voor het uitvoeren van de gegevensvergelijking, de beantwoording van een bevraging, de voorbereiding en indiening van een rechtshulpverzoek en de protocollering van de bevraging. Na afloop van de gegevensvergelijking of na de geautomatiseerde beantwoording van de bevraging worden de verstrekte gegevens in beginsel onverwijld gewist. Het wissen blijft slechts achterwege voorzover, bij het overeenkomen van de gegevens, de verstrekte gegevens nodig zijn voor de voorbereiding en indiening van een verzoek om rechtshulp. De geautomatiseerde vergelijking van gegevens is beperkt tot bepaalde linkgegevens. In de eerste plaats kan dit linkgegevens van DNA-analysebestanden betreffen, betrekking hebbend op DNA-profielen en de daarbij behorende kenmerken. In de tweede plaats kan dit linkgegevens rond dactyloscopische gegevens betreffen, betrekking hebbend op vingerafdrukken. Op grond van de artikelen 5 en 10 is een rechtshulpverzoek vereist voor de verstrekking van de bij het profiel behorende persoons- en zaaksgegevens. Het verdrag staat geen toegang toe tot deze gegevens. Daarnaast blijft het wissen achterwege voorzover de gegevens rond de geautomatiseerde bevraging worden geprotocolleerd. Dit wordt nader toegelicht bij artikel 39 van het verdrag, dat regels geeft voor de vastlegging van de verstrekking van persoonsgegevens.

Het gebruik van de persoonsgegevens voor andere doeleinden vereist steeds de voorafgaande toestemming van de verstreckende Verdragsluitende Partij en is daarnaast afhankelijk van het recht van de ontvangende partij. Eerstgenoemde zal de gevraagde toestemming slechts kunnen verlenen voor zover het nationale recht dit mogelijk maakt. Op grond van het Besluit politieregisters is toestemming in het gebruik van de gegevens voor een ander doel mogelijk in bijzondere gevallen en voorzover dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de politietaak in dat land (artikel 13, vijfde lid, van het Besluit politieregisters). In het eerdergenoemde ontwerp Besluit politiegegevens zal bij de uitwerking van het regime voor de verstrekking van politiegegevens aan het buitenland rekening worden gehouden met de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag.

Het derde lid bevat een specifieke doelbinding voor de verstrekking van gegevens naar aanleiding van de geautomatiseerde bevraging van gegevens uit kentekenregisters. Het betreft hier gegevens met betrekking tot eigenaars of houders van voertuigen en gegevens met betrekking tot die voertuigen, die door de partijen kunnen worden bevragd ter voorkoming en opsporing van strafbare feiten en bepaalde overtredingen en ter handhaving van de openbare orde en veiligheid. De bevraging geschiedt niet op basis van vergelijking van bepaalde gegevens maar vindt plaats aan de hand van een chassisnummer of een kenteken. Een rechtshulpverzoek ter verkrijging van bijbehorende persoons- of zaaksgegevens is doorgaans niet nodig. Daarom geldt dat de verstrekte gegevens uitsluitend worden gebruikt voor de procedure ten behoeve waarvan de bevraging heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld de opsporing van een strafbaar feit. Daarnaast blijft het wissen achterwege voorzover de gegevens rond de geautomatiseerde bevraging worden geprotocolleerd. Dit wordt nader toegelicht bij artikel 39, dat regels geeft voor de vastlegging van de verstrekking van gegevens.

Artikel 36

In deze bepaling wordt vastgelegd dat de verstrekte gegevens uitsluitend mogen worden verwerkt door autoriteiten die in het kader van de in artikel 35 bedoelde doeleinden een taak hebben. Deze bepaling sluit nauw aan bij een soortgelijke bepaling van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 126, derde lid, onderdeel b) en strekt tot beperking in het toegestane gegevensverkeer met derden binnen de overheid. Doorzending van de gegevens vereist steeds de voorafgaande toestemming van de verstreckende Verdragsluitende Partij en is daarnaast afhankelijk van het recht van de ontvangende Verdragsluitende Partij.

Artikel 37

Op grond van het eerste lid van het onderhavige artikel zijn de betrokken Verdragsluitende Partijen verplicht op de juistheid en actualiteit van de persoonsgegevens te letten. Op grond van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst is de verstreckende partij verantwoordelijk voor de juistheid van de verstrekte gegevens (artikel 126, derde lid, onderdeel d). Indien blijkt van onjuiste of onrechtmatige gegevensverstrekking is de verstreckende partij verplicht tot mededeling daarvan aan de ontvangende partij(en). De ontvangende partij is verplicht tot correctie of het wissen van de gegevens. Een dergelijke verplichting geldt eveneens voor de verstreckende partij indien blijkt dat de verstrekte gegevens onjuist zijn. De verplichting toe te zien op de juistheid en actualiteit van de verwerkte gegevens is overigens eveneens terug te vinden in het eerdergenoemde wetsvoorstel politiegegevens, dat aan de verantwoordelijke de verplichting oplegt politiegegevens te verbeteren, te vernietigen of aan te vullen indien hem blijkt dat deze onjuist of onvolledig zijn (artikel 4, eerste lid).

In het tweede lid wordt de mogelijkheid van markering van persoonsgegevens geregeld. Deze mogelijkheid houdt verband met de in het nationale recht van enkele partijen bestaande voorzieningen die de belanghebbende de mogelijkheid bieden tot blokkering van bepaalde politiegegevens in afwachting van de definitieve beslissing op een ingesteld beroep bij de rechter tegen de gegevensverwerking door de politie. In Nederland is een dergelijke voorziening niet mogelijk. De Wet politieregisters kent de belanghebbende het recht toe de beheerder te verzoeken om de hem betreffende persoonsgegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen indien daartoe aanleiding bestaat (artikel 22, eerste lid, Wet politieregisters). Indien de beheerder niet aan een dergelijk verzoek voldoet, kan de betrokkene zich tot de rechtbank of het College bescherming persoonsgegevens wenden. In afwachting van de definitieve uitkomst van het geschil kunnen de desbetreffende politiegegevens door de politie worden verwerkt, waarbij wel geldt dat de goede trouw met zich kan brengen dat bij de gegevensverwerking rekening wordt gehouden met het feit dat er een procedure loopt. Daarnaast geldt voor de beheerder een verplichting tot kennisgeving aan derden indien persoonsgegevens zijn verbeterd, aangevuld of verwijderd naar aanleiding van een verzoek van de belanghebbende, een bevel van de rechter of een aanbeveling van het College bescherming persoonsgegevens (artikel 24 Wet politieregisters). Mede gelet op de bestaande voorzieningen is een aanvullende mogelijkheid tot blokkering van gegevens niet wenselijk. Het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten kan ernstig worden geschaad indien de verwerking van politiegegevens kan worden geblokkeerd. Het Wetboek van Strafvordering regelt de rechten van de verdachte ingeval van strafvervolging en bevat de mogelijkheden voor een verdachte om op te komen tegen de in dat verband jegens hem getroffen maatregelen. Een aanvullend recht tot blokkering van gegevens zal het evenwicht tussen de Wet politieregisters

en het Wetboek van Strafvordering in de waarborgen ten aanzien van de rechtsbescherming eenvoudig kunnen doorkruisen.

Het derde lid roept nogmaals de verplichting in herinnering tot het wissen van onrechtmatig verstrekte of ontvangen gegevens. Een dergelijke verplichting vloeit reeds voort uit het eerste lid. Daarnaast bevat dit lid regels voor de verwerkingstermijn van gegevens die rechtmatig zijn verstrekt en ontvangen. Voorop staat dat de gegevens worden gewist als ze niet meer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor ze zijn verstrekt. Een dergelijke bepaling weerspiegelt het ook in internationale afspraken, zoals Aanbeveling R 87(15) van de Raad van Europa, erkende beginsel dat gegevens worden gewist als zij niet langer nodig zijn voor het doel waarvoor zij zijn opgeslagen. Hieruit vloeit voort dat de ontvangende partij periodiek controleert in hoeverre gegevens daarvoor in aanmerking komen. Niet uitgesloten is dat de verwerkingstermijn voor de verstrekte politiegegevens in de ontvangende lidstaat langer is dan in de verstreckende lidstaat. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als het gegevens van het register zware criminaliteit betreft die worden verstrekt aan een buitenlandse politiedienst. Voor dergelijke gegevens geldt in Nederland een verwerkingstermijn van vijf jaar na datum van de laatste opname van gegevens die blijken geven van de noodzaak tot registratie van betrokkene met het oog op het doel van het register (artikel 13a, achtste lid, Wet politieregisters). In het derde lid wordt de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid geboden dergelijke bewaartermijnen ook te laten gelden voor de verstrekte gegevens. Ten slotte worden in dit lid regels gegevens voor het gebruik van afgeschermd gegevens. Indien het nationale recht daartoe de mogelijkheid biedt, kan worden gekozen voor afscherming van gegevens als de betrokkene door het wissen in zijn belangen zou worden geschaad. Zowel in de Wet politieregisters als in het eerdergenoemde wetsvoorstel politiegegevens wordt die mogelijkheid geboden. De belanghebbende kan kiezen voor afscherming van gegevens in geval er bijvoorbeeld nog gerechtelijke procedures lopen met betrekking tot de vraag of de betreffende gegevens rechtmatig verkregen zijn. Hangende een dergelijke procedure dienen de gegevens beschikbaar te blijven, maar niet te worden gebruikt ten behoeve van de uitvoering van de politietaak.

Artikel 38

Het eerste lid van artikel 38 bevat de algemene verplichting van de verstreckende en ontvangende Verdragsluitende Partij om passende technische en organisatorische maatregelen te treffen ter beveiliging tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking. De politie beschikt over persoonsgegevens die kunnen zijn verkregen door middel van de uitoefening van bijzondere opsporingsbevoegdheden die diep kunnen ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene. Bovendien zijn de gegevens niet zelden verkregen zonder de voorafgaande instemming van de betrokkene; de betrokkene is bevolen medewerking te verlenen aan de gegevensverstrekking of deze draagt geen kennis van het feit dat een bevoegdheid jegens hem is ingezet. Dit brengt mee dat de verkregen gegevens zorgvuldig worden bewaard en beveiligd tegen onrechtmatige toegang of onrechtmatig gebruik.

In het tweede lid worden aanvullend regels gesteld voor de geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van politiegegevens. Nadere afspraken zullen worden gemaakt over de technische vormgeving van een dergelijke procedure. Deze afspraken zullen betrekking hebben op de beveiliging van de gegevens, de procedures voor de autorisatie van de bevoegde personen en de controle op de toelaatbaarheid van de bevragingen in verband met de waarborgen van artikel 39. Bij de toelichting op dit artikel zal op die waarborgen nader worden ingegaan.

Artikel 39

De vastlegging of – bij geautomatiseerde verstrekkingen – protocollering van verstrekte politiegegevens biedt de mogelijkheid om achteraf de rechtmatigheid van die verstrekking te toetsen. Dit is van belang voor het toezicht op de naleving van de verdragsbepalingen door de betrokken politiediensten zelf en door de voor het toezicht op de gegevensbescherming bevoegde onafhankelijke instanties, bedoeld in het vijfde lid. In het eerste lid van het onderhavige artikel wordt bepaald welke gegevens moeten worden vastgelegd bij de niet-geautomatiseerde verstrekking van persoonsgegevens. De vastlegging omvat de aldaar gespecificeerde gegevens. De vastlegging vindt plaats door zowel de verstrekke als de ontvangende partij zodat de juistheid en rechtmatigheid van de verstrekking aan zowel de verstrekke als de ontvangende zijde afzonderlijk kan worden getoetst. Bovendien biedt het beginsel van de «dubbele vastlegging» de meest vergaande vorm van zekerheid dat elk individueel geval van verstrekking achteraf kan worden gereconstrueerd, ook in de gevallen waarin de vastlegging van gegevens aan één zijde niet volledig zou blijken te zijn.

In het tweede lid wordt een specifieke regeling gegeven voor de geautomatiseerde bevraging of vergelijking van bepaalde categorieën van gegevens. Dit betreft linkgegevens met betrekking tot DNA-profielen en dactyloscopische gegevens en gegevens uit de kentekenregisters. Omdat de raadpleging en verstrekking van dergelijke gegevens ernstige gevolgen kan hebben voor de betrokkene is het van groot belang dat adequate waarborgen worden geboden. De geautomatiseerde bevraging of vergelijking mag alleen geschieden door ambtenaren die werkzaam zijn bij de daartoe aangewezen nationale contactpunten en die tot een dergelijke bevraging of vergelijking zijn geautoriseerd. Hiermee wordt de kring van personen die toegang kunnen verkrijgen tot deze gegevens, beperkt en kan tevens worden gewaarborgd dat de bevraging op oordeelkundige wijze en met inachtneming van de gestelde regels plaatsvindt. Daarnaast kan een individuele bevraging van bepaalde gegevens te allen tijde worden teruggevoerd op de betrokken ambtenaar. De lijst wordt op verzoek ter beschikking gesteld aan de toezichthoudende autoriteit van de desbetreffende Verdragsluitende Partij en aan de andere partijen. Aldus zal, ingeval van oneigenlijke, onrechtmatige of onzorgvuldige bevraging van gegevens, kunnen worden nagegaan welke ambtenaar daarbij betrokken is geweest.

In de tweede plaats wordt in dit lid bepaald welke gegevens moeten worden geprotocolleerd bij de geautomatiseerde bevraging of vergelijking van gegevens. De protocollering omvat de aldaar gespecificeerde gegevens en vindt ook nu zowel aan de verstrekke als aan de ontvangende zijde plaats. De mededeling van het bestaan of niet bestaan van een hit wordt eveneens geprotocolleerd. De protocollering zal kunnen plaatsvinden door middel van logging van de gegevens langs elektronische weg, zodat het capaciteitsbeslag voor de betrokken ambtenaren beperkt zal zijn.

Het derde lid bevat de verplichting om de geprotocolleerde gegevens op verzoek mede te delen aan de voor het toezicht bevoegde instanties van de desbetreffende Verdragsluitende Partij. De uiterste termijn voor mededeling van de gegevens bedraagt vier weken; de gegevens zullen echter langs elektronische weg kunnen worden verstrekt waardoor de nodige tijdswinst kan worden gerealiseerd. De geprotocolleerde gegevens zouden ook voor de politie nuttige informatie kunnen opleveren. De gegevens worden echter niet voor dat doel vastgelegd; een dergelijk gebruik is op grond van dit lid dan ook niet toegestaan.

Het vierde lid bevat de verplichting om de geprotocolleerde gegevens te bewaren zodat deze ook in een later stadium kunnen worden opgevraagd ter controle op de juistheid en rechtmatigheid van de geautomatiseerde

bevraging of vergelijking van gegevens. De termijn van twee jaar biedt daarvoor voldoende ruimte, een langere termijn zal kunnen leiden tot een te groot capaciteitsbeslag voor de politie. Daarbij geldt dat het hier kan gaan om gegevens die vanuit het oogpunt van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer als zeer gevoelig moeten worden aangemerkt. In lijn met de verplichtingen ter bescherming en beveiliging van persoonsgegevens, als uitgewerkt in artikel 38 van het verdrag, is de protocolerende instantie dan ook gehouden passende voorzieningen te treffen ten aanzien van de geprotocolleerde gegevens. Na twee jaar moeten de geprotocolleerde gegevens worden gewist.

In het vijfde lid wordt het toezicht op de verstrekking en ontvangst van persoonsgegevens door een onafhankelijke controle instantie geregeld. In Nederland wordt dit toezicht uitgeoefend door het College bescherming persoonsgegevens. Dit orgaan ziet toe op de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig het bij en krachtens de wet bepaalde en houdt tevens toezicht op de verwerking van persoonsgegevens in Nederland, wanneer de verwerking plaatsvindt overeenkomstig het recht van een andere lidstaat van de Europese Unie (artikel 51, eerste lid, Wet bescherming persoonsgegevens). Het College kan ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende een onderzoek instellen naar de wijze waarop ten aanzien van gegevensverwerking toepassing wordt gegeven aan het bepaalde bij of krachtens de wet (artikel 60, eerste lid, Wet bescherming persoonsgegevens) en kan daarnaast worden verzocht om advies of bemiddeling in geschillen tussen de betrokkene en verantwoordelijke (artikel 47, eerste lid, Wet bescherming persoonsgegevens). Daarnaast voorziet eerdergenoemd wetsvoorstel politiegegevens in de verplichting van de verantwoordelijke om een privacyfunctionaris te benoemen. Ook heeft de verantwoordelijke de mogelijkheid om een functionaris gegevensbescherming te benoemen die, onverminderd de bevoegdheden van het College bescherming persoonsgegevens, toezicht houdt op de verwerking van politiegegevens (artikel 36). Ten slotte regelt het wetsvoorstel het periodiek doen verrichten van privacy audits. In het kader van de uitoefening van dit toezicht en ook door middel van de privacy audits zullen steekproeven worden uitgevoerd ten aanzien van de rechtmatigheid van de verstrekkingen. De resultaten van deze steekproeven dienen achttien maanden te worden bewaard ten behoeve van controle door de toezicht houdende autoriteiten. Daarna worden de gegevens gewist. De toezicht houdende autoriteiten van een Verdragsluitende Partij kunnen de toezicht houdende autoriteiten van een andere Verdragsluitende Partij verzoeken om de uitoefening van bepaalde bevoegdheden die op grond van het nationale recht aan die partij toekomen. Bij deze bepaling over de samenwerking tussen de toezichthoudende instanties is nauw aangesloten bij de eerdergenoemde richtlijn 95/46/EG (artikel 28, zesde lid).

Artikel 40

In het eerste lid van het onderhavige artikel is het recht van betrokkene vastgelegd tot kennisneming van de gegevens die met betrekking tot zijn persoon worden verwerkt. Het recht op kennisneming is terug te voeren op het ook in internationale verdragen vastgelegde beginsel dat degene, over wie persoonsgegevens worden verwerkt door de politie, in de gelegenheid wordt gesteld tot kennisneming van die gegevens mede met het oog op de uitoefening van zijn rechten tot verbetering of verwijdering van die gegevens. Dit beginsel brengt met zich dat eenieder in beginsel in de gelegenheid moet zijn om na te kunnen gaan of zijn gegevens worden verwerkt. Het recht op kennisneming kan worden beperkt als dit in een democratische rechtsorde noodzakelijk is in het belang van onder andere de bestrijding van strafbare feiten. De Wet politieregisters biedt de beheerder dan ook de mogelijkheid om in bepaalde gevallen kennisneming te weigeren. Vanwege de verwijzing naar het nationale recht blijven

die wettelijke uitzonderingen onverkort van kracht. Ditzelfde geldt voor de formaliteiten, de termijnen en de vergoeding van de kosten.

In lijn met de eerdergenoemde richtlijn 95/46/EG heeft de betrokkene het recht op informatie over de met betrekking tot zijn persoon verwerkte gegevens, de herkomst daarvan, de verstrekking van gegevens aan derden, het beoogde doel van de verwerking en de rechtsgrond daarvoor. In het eerdergenoemde wetsvoorstel politiegegevens is het recht op kennisneming eveneens neergelegd; de verantwoordelijke is gehouden de belanghebbende mededeling te doen of, en zo ja welke, deze persoon betreffende politiegegevens zijn vastgelegd (artikel 25 e.v.). Nagegaan zal worden in hoeverre het wetsvoorstel of het daarop gebaseerde ontwerp Besluit politiegegevens aanvulling behoeven in verband met de vormgeving van het recht op kennisneming neergelegd in het verdrag.

Daarnaast is in dit lid het recht van de betrokkene vastgelegd zich, ingeval van inbreuk op zijn rechten met betrekking tot gegevensbescherming, met een klacht tot een onafhankelijke rechter alsmede tot een onafhankelijke controle instantie, zoals in Nederland het College bescherming persoonsgegevens, te kunnen richten. Zowel in de Wet politieregisters als in het wetsvoorstel politiegegevens worden daartoe aan de betrokkene de nodige voorzieningen geboden. Naar huidig recht kan de betrokkene zich met een verzoekschrift tot de burgerlijke rechter wenden. Daarnaast kan hij zich tot het College bescherming persoonsgegevens richten met een verzoek om bemiddeling of advies (artikel 23, eerste en derde lid, Wet politieregisters). Het wetsvoorstel politiegegevens biedt de mogelijkheid van beroep bij de bestuursrechter en tevens de mogelijkheid het College bescherming persoonsgegevens te verzoeken om bemiddeling of advies (artikel 29, eerste en tweede lid).

Het tweede lid bevat een regeling betreffende de aansprakelijkheid voor mogelijke schade als gevolg van de verwerking van verstrekte politiegegevens. Voor zover de schade het gevolg is van het gebruik van onjuist verstrekte gegevens, is de verstreckende Verdragsluitende Partij gehouden tot vergoeding van de schade. Deze regeling is inhoudelijk gelijk aan die van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 126, derde lid, onderdeel d).

Artikel 41

Deze bepaling is eveneens terug te vinden in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst (artikel 129, onderdeel c) en sluit geheel aan op de reeds bestaande praktijk op dit gebied.

HOOFDSTUK 8 UITVOERINGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 42

Op grond van artikel 42 dient elke Verdragsluitende Partij de autoriteiten aan te wijzen die in het kader van het verdrag bevoegd zijn. Hiertoe zal bij de overhandiging van de akte van bekrachtiging een schriftelijke verklaring worden afgegeven.

Artikel 43

Ingevolge de onderhavige bepaling dienen de Verdragsluitende Partijen een Comité van Ministers op te richten. Dit comité, bestaande uit de bevoegde ministers van alle Verdragsluitende Partijen, zal de nodige beslissingen nemen ten aanzien van de uitvoering en toepassing van het verdrag. Zo dient het Comité van Ministers een besluit te nemen over de inwerkingtreding van de bepalingen van hoofdstuk 7, alvorens kan worden overgegaan tot de in dit verdrag voorziene verstrekking van

persoonsgegevens, ingevolge artikel 34. Deze besluiten vormen besluiten in de zin van artikel 92 van de Grondwet.

Het Comité van Ministers zal worden ondersteund door een gemeenschappelijke werkgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de Verdragsluitende Partijen, die op verzoek van een Verdragsluitende Partij bijeenkomt. Deze werkgroep heeft tot taak de uitvoering en interpretatie van het verdrag te controleren. Daarnaast dient de gemeenschappelijke werkgroep zich te buigen over de verdere ontwikkeling van het verdrag. Het voorzitterschap van de gemeenschappelijke werkgroep zal voor een periode van zes maanden bij toerbeurt door de Verdragsluitende Partijen worden bekleed.

Artikel 44

In een aantal artikelen voorziet het verdrag in de verplichting van de bevoegde autoriteiten om bepaalde praktische aspecten neer te leggen in een uitvoeringsafpraak. In aanvulling daarop biedt het onderhavige artikel de bevoegde autoriteiten van de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid tot het aangaan van uitvoeringsafspraken, indien zij dit op grond van een verdragsbepaling noodzakelijk achten. Hierdoor kan een concrete invulling worden geven aan het betreffende artikel. Daarbij mag vanzelfsprekend niet worden afgeweken van de grenzen en kaders die het verdrag stelt. De uitvoeringsafspraken zullen in de vorm van een memorandum van overeenstemming worden gegoten. Vanzelfsprekend zullen er uit deze afspraken geen verplichtingen voor burgers voortvloeien. Mochten uitvoeringsafspraken toch in de vorm van een verdrag worden gegoten, zal een dergelijk verdrag zijn aan te merken als een uitvoeringsverdrag welke op grond van artikel 7, onderdeel b, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring behoeft, behoudens het bepaalde in artikel 8 van die Rijkswet.

Artikel 46

Wat betreft de verdeling van de kosten wordt het uitgangspunt gehanteerd dat elke Verdragsluitende Partij de kosten draagt die door haar instanties in het kader van de toepassing van het verdrag zijn gemaakt. In het geval dit uitgangspunt zou leiden tot een onredelijke situatie, kunnen de betrokken Verdragsluitende Partijen een andere verdeling van de kosten overeenkomen.

Artikel 47

Het werd wenselijk geacht een regeling te treffen over de verhouding tussen dit verdrag en andere internationale verplichtingen die de verdragsluitende partijen op dit terrein hebben. In het eerste lid is benadrukt dat het recht van de Europese Unie, waar alle verdragsluitende partijen aan gebonden zijn, voorrang heeft boven dit verdrag. Dit geldt niet alleen voor de regelingen in de Unie zoals het nu gelden, maar ook zoals die in de toekomst zou kunnen gelden.

Het tweede lid regelt de verhouding tussen bestaande bilaterale en multilaterale verdragen. Hoofregel is dat de in de bestaande verdragen neergelegde rechten en verplichtingen onaangetast blijven, voor zover ze niet strijdig zijn met de rechten en verplichtingen uit dit verdrag. Dit geeft de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid de tussen hen geldende bilaterale verdragen te blijven toepassen, zeker daar waar in die verdragen een verdergaande regeling is opgenomen dan in het onderhavige. Het verdrag zal overigens niet kunnen afdoen aan de rechten en verplichtingen jegens derde staten opgenomen in verdragen die zijn gesloten tussen een grotere of afwijkende groep van staten, noch zal het verdrag kunnen afdoen aan de rechten en verplichtingen uit verdragen waarvan

de effectieve uitvoering door afwijkingen in het verdrag in het gedrang zou kunnen komen, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (zie de artikelen 30, vierde lid, en 41, eerste lid, onder b ii, van het Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht).

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

De Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie,
M. C. F. Verdonk