

Vergaderjaar 2007–2008

**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)**

**C**

**MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 19 november 2007

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het voorlopig verslag van de commissie Justitie en de commissie voor de JBZ-Raad ter zake van het wetsvoorstel 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).

Onderstaand gaan wij in op de in het voorlopig verslag gestelde vragen. De antwoorden zijn, bij samenhang tussen de verschillende vragen, gebundeld.

**Algemeen**

Met genoegen constateren wij dat de leden van de verschillende fracties met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag. Het verheugt ons dat de leden van de CDA-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het verdrag. Met deze leden zijn wij van mening dat de aanpak van grensoverschrijdende criminaliteit, illegale migratie en terrorisme rechtstreeks van belang is voor de burgers van de Verdragsluitende Partijen.

De leden van de PvdA- en de SP-fractie constateren dat het lang heeft geduurd voordat het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag aan het parlement is aangeboden. Zij vragen of hier een verklaring voor is. Wij zijn ons bewust van de lange duur van de goedkeuringsprocedure. Met deze leden zijn wij van mening dat de procedure reeds te lange tijd duurt. De vertraging die destijds is ontstaan, was grotendeels te wijten aan capaciteitsgebrek en de in dat verband noodzakelijke posterioritering.

Wij betreuren deze gang van zaken ten zeerste en spannen ons in om de procedure desondanks tot een goed einde te brengen.

### **Procedure en parlementaire betrokkenheid**

De leden van de CDA-fractie zijn van mening, dat het gerechtvaardigd is dat lidstaten afspraken maken buiten het kader van de Europese Unie (hierna: EU) dan wel Europese Gemeenschap (hierna: EG). Deze leden vragen in dat verband of de figuur van nauwere samenwerking, als voorzien in het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: EU-Verdrag), aanvankelijk nog is overwogen en onderzocht. Zij vernemen voorts graag hoe de regering in algemene zin aankijkt tegen die figuur. Ten slotte stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of voor andere onderwerpen in de nabije toekomst een zelfde procedure zal worden gevolgd als in het kader van het verdrag is gebeurd. Ook de leden van de D66- en OSF-fractie vragen zich af waarom door de verdragsluitende partijen niet is gekozen voor nauwere samenwerking en geven daarbij aan dat zij het argument, dat deze procedure ingewikkeld en traag is in het licht van de vormgeving van de Europese samenwerking in het algemeen, niet overtuigend achten. Zij verzoeken de regering nader in te gaan op haar keuze.

Zoals de leden van de CDA-fractie aangeven, is het onderhavige verdrag totstandkomen in het verband van zeven lidstaten van de EU, te weten de Benelux-Staten, Duitsland, Oostenrijk, Frankrijk en Spanje. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de onderhandelingen over het verdrag door de Benelux-Staten, Duitsland en Oostenrijk zijn gevoerd. Frankrijk en Spanje hebben zich later, nadat de onderhandelingen waren afgerond, aangesloten. Deze groep van zeven buurlanden wenste zo snel mogelijk multilateraal een intensievere samenwerking in het kader van de bestrijding van terrorisme, criminaliteit en illegale migratie te bewerkstelligen. Met het oog daarop is gekozen voor een intergouvernamenteel instrument buiten het kader van de EU en niet voor de figuur van nauwere samenwerking. Desalniettemin werd het initiatief uitdrukkelijk beschouwd als opmaat voor verdergaande afspraken binnen het kader van de EU. Zoals is uiteengezet in de nota naar aanleiding van het verslag, is uitdrukkelijk in het verdrag bepaald dat uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding van het verdrag een initiatief tot omzetting ervan in het juridische raamwerk van de EU moet zijn voorbereid (Kamerstukken II 2006/07, 30 881, nr. 6, p. 4). Nederland in het bijzonder heeft aangedrongen op opname van deze bepaling in het verdrag. Daarnaast voorziet het verdrag in de mogelijkheid voor alle lidstaten van de EU om tot het verdrag toe te treden. Uitgaande van het aantal lidstaten dat inmiddels is toegetreden moet worden vastgesteld dat op korte termijn een ambitieus verdrag tot stand is gekomen, dat als proeftuin kon fungeren voor verdere ontwikkelingen in het kader van de EU. Het is onwaarschijnlijk dat de weg van nauwere samenwerking op korte termijn tot hetzelfde resultaat zou hebben geleid.

Het verdrag is tot stand gekomen volgens een procedure waarin het huidige EU-Verdrag niet voorziet. De betrokken lidstaten meenden op deze wijze sneller vooruitgang te kunnen boeken dan via mechanismen zoals voorzien in artikel 40 en volgende van het EU-Verdrag. De komst van een herzieningsverdrag leidt er naar de verwachting van de regering toe dat JBZ-besluitvorming effectiever zal worden. In het bijzonder het voorneemen dat op een aantal deelreinen voortaan met gekwalificeerde meerderheid in plaats van met unanimiteit zal worden besloten, draagt hier naar de verwachting van de regering aan bij. Daarnaast zal de procedure om tot nauwere samenwerking te komen, worden versoepeld. De kans dat de procedure zal worden herhaald die is gevolgd in het kader van het verdrag, lijkt daarmee af te nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen van wanneer het voornemen tot omzetting van het verdrag in het juridische raamwerk van de EU dateert. Duitsland heeft het initiatief tot incorporatie van het verdrag op ambtelijk niveau gepresenteerd in de aanloop naar het Duitse EU-voorzitterschap in het najaar van 2006. Tijdens de informele JBZ-Raad in Dresden in januari 2007 heeft het Duitse voorzitterschap vervolgens bij de lidstaten geïnformeerd hoe zij stonden tegenover dat initiatief. De reacties waren dusdanig positief dat Duitsland het eerste concrete voorstel voor een Raadsbesluit al snel presenteerde. Wij herinneren uw Kamer eraan, dat de omzetting van het verdrag door het Duitse EU-voorzitterschap als het belangrijkste aandachtspunt op JBZ-terrein was aangewezen.

De leden van de CDA-fractie constateren terecht dat het Europees Parlement, in tegenstelling tot de Europese Commissie, niet is betrokken bij de totstandkoming van het verdrag en vragen of het niet voor de hand had gelegen dat toch te doen.

De betrokkenheid van het Europees Parlement is niet gebruikelijk bij de totstandkoming van een verdrag buiten het kader van de EU. Het betreft immers een verdrag in de klassieke betekenis. De democratische controle vindt in dat geval plaats door de onderscheiden nationale parlementen van de betrokken Verdragsluitende Partijen, in het kader van de ratificatieprocedure. Daarnaast heeft de Staten-Generaal een instemmingsrecht ten aanzien van het Koninkrijk bindende (uitvoerings)besluiten van het Comité van ministers als bedoeld artikel 43, eerste lid, van het verdrag. In dat verband zij verwezen naar Kamerstukken II 2006/07, 30 881, nr. 6, p. 2 en nr. 7. Dit mede in reactie op de vragen van de leden van de D66- en OSF-fractie met betrekking tot het democratische gehalte van het verdrag en de vraag van de leden van de SP-fractie naar aanleiding van het advies van de «Permanente Commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht», d.d. 19 januari 2007. Deze leden worden voorts nog gewezen op de belangrijke versterking van de rol van het Europees Parlement, juist op het terrein van politieke en justitiële kwesties, die is voorzien in het Hervormingsverdrag.

Evenwel kan worden gemeld, dat het Europees Parlement direct na de ondertekening van het verdrag, in mei 2005, over de inhoud van verdrag is geïnformeerd. Het was tevens vertegenwoordigd bij de bijeenkomst in Wenen in december 2006 waar Duitsland zijn initiatief tot omzetting van het verdrag presenteerde.

Het Raadsbesluit is formeel ter advisering voorgelegd aan het Europees Parlement. Op 7 mei 2007 heeft ter zake de hoorzitting plaatsgevonden. Het advies van het Europees Parlement is voorts betrokken bij de besluitvorming omtrent het Raadsbesluit.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de verdragsbepalingen die de eerste pijler betreffen voorlopig niet in het Europese recht worden geïntegreerd. Deze leden vragen zich dienaangaande af wanneer dit duidelijk werd en of het voornemen bestaat de mogelijkheden voor die integratie op een later moment wel te bevorderen.

Bij voornoemde consultatie van andere lidstaten door Duitsland over het voornemen om het verdrag om te zetten in de structuur van de EU en EG bleek al snel dat er onvoldoende draagvlak bestond voor een «één-op-één» omzetting van de bepalingen van het verdrag die de eerste pijler betreffen. De Verdragsluitende Partijen hebben in een vergadering van de gemeenschappelijke werkgroep, bedoeld in artikel 43, tweede lid, van het verdrag, de wens uitgesproken om na de omzetting van de uitvoeringsafspraken op basis van verdrag, een voorstel te formuleren voor omzetting van de overige bepalingen van het verdrag. De Nederlandse regering spreekt de hoop uit dat verdere incorporatie van het verdrag spoedig ter hand zal worden genomen door het huidige en de twee toekomstige voor-

zitterschappen van de EU, Slovenië en Frankrijk. Portugal, Slovenië en Frankrijk zijn overigens inmiddels tot het verdrag toegetreden.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering in te gaan op de verhouding tussen de uitvoeringsafspraken, bedoeld in artikel 44, en de beslissingen van het comité van Ministers, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van het verdrag.

De uitvoeringsafspraken, bedoeld in artikel 44, en de beslissingen van het comité van Ministers, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van het verdrag zijn van verschillende aard en hebben elk een eigen, op zichzelf staande betekenis. Ingevolge artikel 34, tweede lid, van het verdrag bepaalt het Comité van Ministers of aan de voorwaarden inzake gegevensbescherming is voldaan, en daarmee of een verdragsluitende partij op basis van het verdrag persoonsgegevens mag verstrekken. Daarnaast beslist het Comité van Ministers over de toepassing van het verdrag. De uitvoeringsafspraken tussen de bevoegde autoriteiten, bedoeld in artikel 44 van het verdrag, zijn van andere orde. Deze hebben betrekking op de administratieve, technische aspecten van het verdrag. De uitvoeringsafspraken behelzen praktische werkafspraken; hierin zijn technische regels opgenomen ter invulling en uitvoering van verdragsbepalingen.

### **Omzetting in EU-regelgeving**

De leden van de CDA-fractie vragen of bepaalde delen van het verdrag niet worden omgezet en, zo ja, of er gelet op de partiële incorporatie wordt gestreefd naar een uitbreiding van het aantal Verdragsluitende Partijen binnen de EU. Voorts vernemen deze leden graag of er zicht is op toetreding tot het verdrag van niet-lidstaten, zoals IJsland, Noorwegen, Zwitserland en Liechtenstein.

De Verdragsluitende Partijen streven naar een brede toepassing van de bepalingen zoals opgenomen in het verdrag. Dat is altijd het uitgangspunt geweest; het verdrag is vanaf het begin als opmaat beschouwd voor Europese regelgeving op de desbetreffende terreinen. Dat uitgangspunt is onder andere tot uitdrukking gebracht in artikel 51 van het verdrag, dat voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten van de EU om tot het verdrag toe te treden. Nu vooralsnog sprake is van een gedeeltelijke incorporatie van het verdrag in het juridische raamwerk van de EU, ligt het in de rede dat lidstaten gebruikmaken van deze mogelijkheid. Het Raadsbesluit doet niets af aan de functie van de desbetreffende bepalingen van het verdrag. Wat betreft de toetreding van genoemde niet-lidstaten, moet worden opgemerkt dat het in eerste instantie aan deze staten is om hun onderscheidenlijke wens tot toetreding tot het verdrag kenbaar te maken. Tot op heden is daarvan geen sprake. De regering zal een dergelijk toetredingsverzoek verwelkomen, maar acht het niet opportuun hierop thans vooruit te lopen.

Deze leden geven voorts eraan te hechten dat op belangrijke terreinen als criminaliteits- en terrorismebestrijding voortgang wordt geboekt in grensoverschrijdende samenwerking door middel van bilaterale of multilaterale verdragen, al dan niet vooruitlopend op regelgeving in het verband van de EU. Zij maken daarbij de kanttekening dat er al met al sprake is van een complexe situatie op de terreinen die het verdrag beslaat, en vragen waarom niet is gekozen voor vervanging van eerdere verdragen. Daarnaast stellen de leden van de CDA-fractie de vraag hoe de regering de toekomst ziet van die verdragen.

Het verdrag bouwt voort op het 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: Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden) en het op 2 maart 2005 te Enschede

totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de grensoverschrijdende politieële samenwerking en de samenwerking in strafrechtelijke aangelegenheden (Trb. 2005, 86) (hierna: Verdrag van Enschede). De bepalingen van het verdrag op het gebied van de politiesamenwerking zijn ontleend aan soortgelijke bepalingen in beide verdragen. Het verdrag vervangt het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede evenwel niet. Deze verdragen blijven van toepassing. Gelet op de regelingen waarin deze verdragen voorzien, hebben zij zelfstandige betekenis voor de onderscheiden Verdragsluitende Partijen.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de uitvoeringsinstanties nog het overzicht over de materie kunnen behouden kan als volgt worden geantwoord. In het kader van de totstandkoming van het verdrag heeft nauw overleg plaatsgevonden met de Nederlandse uitvoeringsinstanties. In het kader van de uitvoering van het verdrag wordt, zoals in het kader van de uitvoering van het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede het geval was, voorzien in een specifiek op het verdrag toegesneden opleidingsprogramma in de vorm van een e-learning module die via het zogenoemde Politie Kennis Net aan de politieambtenaren zal worden aangeboden. In dat programma zal onder meer uitvoerig worden ingegaan op de verhouding tussen de verschillende verdragen. Voornemen is, daarnaast, een helpdeskfunctie in te richten bij de Politieacademie om vragen die in de politiepraktijk rijzen over de verdragen of andere relevante Europese regelgeving, op een toegankelijke wijze en uniform te kunnen beantwoorden.

De leden van de fracties van D66 en OSF geven aan dat met het verdrag en de gedeeltelijke omzetting ervan in de structuur van de EU, een situatie ontstaat waarin op het terrein van politieële en justitieële samenwerking in Europa een versnipperd, minder doorzichtig en, naar zij verwachten, minder effectief systeem van internationale rechtsregels operationeel wordt, en vragen zich in dat verband af of sprake is van een aantrekkelijke ontwikkeling. Zij vernemen graag waarom de regering desondanks voor deze weg heeft gekozen. De vraag van de leden van de SP-fractie sluit hierbij aan. Deze leden vragen zich af of de gevolgde route, achteraf gezien, de meest effectieve was.

De regering is er tezamen met de andere Verdragsluitende Partijen van overtuigd dat een andere weg niet tot hetzelfde resultaat zou hebben geleid. Vastgesteld moet worden dat op relatief korte termijn een omvangrijk en vooruitstrevend multilateraal verdrag tot stand is gekomen dat tegemoetkomt aan de noden van de praktijk op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking en daarnaast een breed gedragen aanzet is voor Europese regelgeving op terreinen zoals gegevensuitwisseling waarmee invulling wordt gegeven aan het beschikbaarheidsbeginsel zoals geformuleerd in het Haags Programma. Wij zijn ons ervan bewust dat een aantal bepalingen van het verdrag vooralsnog niet wordt omgezet in het juridische raamwerk van de EU en de EG. Alvorens ons achter deze keuze te scharen, hebben wij ons ervan vergewist dat deze ontwikkeling niet leidt tot complexe situaties en onoverkomelijke problemen voor de uitvoering. De gemeenschappelijke werkgroep, bedoeld in artikel 43, tweede lid, van het verdrag, die de implementatie van het verdrag begeleidt, zal toezien op de coherentie. Op nationaal niveau wordt, daarnaast, door de zogenoemde werkgroep politieverdragen waarin de verantwoordelijke ministeries, politie, Politieacademie, Koninklijke marechaussee en Openbaar Ministerie zijn vertegenwoordigd, vinger aan de pols gehouden (Kamerstukken II 2006/07, 30 881, nr. 6, p. 5).

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP welke de belangrijkste verschillen zijn tussen het verdrag en het ontwerp voor een Besluit van de Raad van de Europese Unie inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit (11896/07, CRIMORG 127, ENFOPOL 137) (hierna: het Raadsbesluit) dat ziet op de omzetting van het verdrag in de structuur van de EU, kan worden gemeld dat geen sprake is van inhoudelijke verschillen tussen het Raadsbesluit en de delen van het verdrag die met dat besluit worden omgezet. De tekstuele verschillen betreffen hoofdzakelijk verduidelijkingen en aanpassingen aan de verdragsrechtelijke terminologie aan de terminologie zoals gehanteerd in de EU. Het Raadsbesluit voorziet alleen in de omzetting van de kern-elementen van het verdrag in EU-regelgeving. Het concentreert zich op de uitwisseling van informatie aangaande DNA, vingerafdrukken en kentekens, en het daarbij behorende regime van gegevensbescherming. Daarnaast zijn ook enkele bepalingen inzake grensoverschrijdende politie-samenwerking uit het verdrag opgenomen. Gelet op de duidelijke selectie van bepalingen – derde pijler en niet Schengengerelateerd – acht de regering de kans dat er onduidelijkheden ontstaan gering.

Ten aanzien van de omzetting van het verdrag in het juridische raamwerk van de EU vragen deze leden, ten slotte, op welke termijn de invoering van de voorgestelde EU-regelgeving is voorzien. De inwerkingtreding van het Raadsbesluit is op korte termijn voorzien. Daartoe dient nog wel een aantal parlementaire voorbehouden, waaronder dat van Nederland, te worden opgeheven. Op grond van artikel 36, eerste lid, van het Raadsbesluit dienen de lidstaten uiterlijk binnen een jaar na inwerkingtreding de noodzakelijke maatregelen ter uitvoering van het Raadsbesluit te treffen. Voor de bepalingen van hoofdstuk 2 van het Raadsbesluit («Online toegang en vervolgonderzoeken») geldt een implementatietermijn van drie jaar.

### **Gegevensbescherming**

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat de aard van de achterliggende gegevens die de Verdragsluitende Partijen in de DNA- en vingerafdrukkendatabanken bewaren niet overheen hoeft te komen. In dat verband vragen zij of gemeenschappelijke minimumstandaarden van toepassing zijn, ook wat betreft de bewaartermijnen.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag naar aanleiding van een vraag van de leden van de Christen Unie is opgemerkt, worden de nationale DNA-databestanden door de Verdragsluitende Partijen zelf ingericht en beheerd. Het verdrag harmoniseert de inrichting van de DNA-databanken niet, die blijft nationaal bepaald. Voorts is er eensgezindheid over het feit dat de verwerking van de DNA-profielen overeenkomstig het nationale recht geschiedt. Hiervoor wordt verwezen naar artikel 2, eerste lid, van het verdrag. Elke Verdragsluitende Partij heeft daardoor de vrijheid te bepalen welke DNA-profielen in het nationale DNA-databestand worden opgeslagen. Indien de DNA-profielen eenmaal zijn opgenomen, bestaat op grond van artikel 2, eerste lid, van het verdrag de verplichting deze DNA-profielen beschikbaar te stellen voor rechtstreekse, on-line vergelijking ten behoeve van de andere Verdragsluitende Partijen. Daarbij worden alleen DNA-profielen vergeleken die aan bepaalde minimumstandaarden voldoen («inclusion rules»). Indien er voldoende overeenkomsten bestaan tussen het door forensisch onderzoek verkregen DNA-profiel van een spoor en het in een DNA-databank van een andere Verdragsluitende Partij opgenomen DNA-profiel van een persoon, is sprake van een hit en kunnen door middel van een klassiek rechtshulpverzoek de achterliggende zaak- en persoonsgegevens worden uitgewis-

seld. Voor de vingerafdrukken geldt ingevolge het verdrag een soortgelijke regeling als in het verdrag voor de DNA-profielen is vastgelegd. Het is dus niet zo dat achterliggende gegevens rechtstreeks met elkaar worden vergeleken. De bewaartermijnen voor de DNA-profielen zijn eveneens nationaal bepaald. Deze moeten voldoen aan de geldende internationale bepalingen over gegevensbescherming zoals vastgesteld door de Raad van Europa en de aanvullende bepalingen als vastgesteld in het kader van de derde pijler van de EU. Op grond van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken gelden in Nederland, afhankelijk van het soort DNA-profielen en de aard van het delict, verschillende bewaartermijnen, variërend van 12 tot 80 jaar. Voor de gegevens die op basis van de rechtstreekse, on-line vergelijking van een andere Verdragsluitende Partij worden verkregen gelden op basis van het verdrag specifieke bewaartermijnen. Daarop wordt hieronder, naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie, nader ingegaan.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd welke consequenties de omzetting van de bepalingen inzake gegevensbescherming van het verdrag in EU-recht heeft voor het ontwerp van een kaderbesluit inzake het beschikbaarheidsbeginsel. Zij hebben tevens gevraagd of met de onderscheiden initiatieven en geldende regimes inzake gegevensuitwisseling en -bescherming het totaal van regels op dit gebied niet nodeloos complex wordt.

Het voorstel voor een kaderbesluit betreffende de uitwisseling van informatie volgens het beschikbaarheidsbeginsel (COM (2005) 490) richt zich op zes categorieën van gegevens (DNA-profielen, vingerafdrukken, ballistische informatie, kentekengegevens, telefoonnummers en andere communicatiegegevens en identificatiegegevens uit registers van de burgerlijke stand). Kern van het voorstel is dat aan de bevoegde organisaties van de andere lidstaten en Europol rechtstreeks en langs geautomatiseerde weg toegang wordt gegeven tot de in elektronische databanken opgeslagen informatie, indien hun overeenkomstige bevoegde instanties op nationaal niveau daartoe online toegang hebben. De onderhandelingen over dit ontwerp-kaderbesluit zijn destijds aangevangen door middel van de instelling van een expertgroep inzake de DNA-gegevens, die aan dit onderdeel nadere invulling zou moeten geven. Inmiddels hebben de lidstaten, op initiatief van het voormalige Duitse Voorzitterschap, ingestemd met de omzetting van de zogenoemde niet Schengengerelateerde bepalingen op het gebied van de derde pijler van het verdrag in EU-regelgeving. In de JBZ-Raad van 12 en 13 juni jongstleden hebben de lidstaten een politiek akkoord bereikt over de omzetting van het verdrag in een Raadsbesluit onder de derde pijler van de EU. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de doelstelling van het Haags Programma om vanaf 1 januari 2008 de informatie-uitwisseling in de EU te baseren op het beschikbaarheidsbeginsel, in ieder geval wat betreft de DNA-gegevens, vingerafdrukken en kentekens. Het lijkt thans dan ook niet waarschijnlijk dat de onderhandelingen over het eerdere voorstel van de Europese Commissie voor een kaderbesluit op dit gebied, op basis van dat voorstel worden voortgezet. Een belangrijk voordeel van de omzetting van het verdrag in EU-regelgeving is dat het regime inzake gegevensuitwisseling en -bescherming gaat gelden voor de EU in zijn geheel. Hiermee wordt voorkomen dat er binnen de EU meerdere regimes naast elkaar ontstaan. In dit verband kan worden gewezen op het ontwerp-kaderbesluit inzake de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (dataprotectie), waarover thans in Brussel wordt onderhandeld. Dit ontwerp-kaderbesluit bevat regels op het gebied van de bescherming van de persoonsgegevens die tussen de lidstaten worden uitgewisseld ten behoeve van het voorkomen, opsporen, ontdekken en vervolgen van strafbare feiten en het tenuitvoerleggen van straffen. Dit betreft algemene regels over de recht-

matigheid van de verwerking van persoonsgegevens die met andere lidstaten worden uitgewisseld (doelbinding, bewaartermijnen, kwaliteit van de gegevens), bepalingen over de rechtsbescherming (recht op kennisneming), de beveiliging van de gegevens en de uitoefening van het toezicht. Anders dan het verdrag bevat het ontwerp-kaderbesluit data-protectie echter geen specifieke regels over de rechtstreekse geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van gegevens langs geautomatiseerde weg (on line). Op dit punt biedt het verdrag, evenals de omzetting daarvan in het Raadsbesluit, een aanvullende regeling.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de capaciteitsproblemen van het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) en menen dat de bescherming van de betrokkene daarmee onder druk komt te staan. De leden van deze fractie hebben gevraagd hoe voor voldoende rechtsbescherming zal worden gezorgd.

In antwoord op de gestelde vraag kan in de eerste plaats worden opgemerkt dat over dit onderwerp inmiddels door het lid Irrgang van de fractie van de SP van de Tweede Kamer schriftelijke vragen zijn gesteld. Kortheidshalve zij verwezen naar de beantwoording van die vragen (Kamerstukken II 2005/06, Aanhangsel, p. 4451–4452). Verder is het van belang vast te stellen dat de rechtsbescherming voor de betrokkene niet uitsluitend afhankelijk is van een individueel klachtrecht bij het Cbp. De betrokkene heeft daarnaast – ingeval hij meent dat zijn rechten op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens zijn geschonden – de mogelijkheid zich met een klacht tot een onafhankelijke rechter te wenden. Ten slotte moet worden opgemerkt dat de door het Cbp gemelde capaciteitsproblemen, die van tijdelijke aard zijn, geen verband houden met de algemene toezichthoudende taken van dit orgaan. Dit betekent dat de uitvoering van deze taken door het Cbp, bijvoorbeeld tot uitdrukking komend in de steekproefsgewijze toetsing van de verstrekking of ontvangst van persoonsgegevens op grond van artikel 30, vijfde lid, van het verdrag, niet in het geding is.

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering inzichtelijk te maken op welke wijze de bescherming van gegevens is uitgewerkt in de zogenoemde «Administrative and Technical Implementation Agreement» (hierna: ATIA) behorend bij het verdrag. In dat verband vragen deze leden in hoeverre de uitvoeringsafspraken openbaar worden gemaakt en op welke wijze wordt toegezien op de naleving ervan. Zij vragen zich ten slotte af of daar afspraken over worden gemaakt.

De ATIA bevat bepalingen aangaande de administratieve en technische implementatie van het verdrag, waaronder nadere specificaties voor de opslag van de DNA-profielen. Deze uitvoeringsafspraken bevat nadere specificaties ten aanzien van de rechtstreekse raadpleging van de DNA-profielen. Daarbij is verstrekking van persoonsgegevens niet aan de orde. De verwerking van persoonsgegevens rond DNA-profielen wordt geregeld door het nationale recht van de Verdragsluitende Partijen. Voor Nederland is dat geregeld in het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken. In dat opzicht is er geen onderscheid met de DNA-gegevens die strikt op nationaal niveau worden verwerkt. Op grond van artikel 14 van het Besluit DNA-onderzoek in strafzaken is de minister van Justitie verantwoordelijk voor het beheer van de DNA-databank. Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de VVD-fractie is de ATIA bijgevoegd<sup>1</sup>.

In onderdeel 17 van de ATIA is neergelegd dat de technische toepassing van het verdrag en daarmee de toepassing van de ATIA zal worden geëvalueerd door de gemeenschappelijke werkgroep, bedoeld in artikel 43, tweede lid, van het verdrag. De geautomatiseerde bevraging en vergelijking van de DNA-profielen en de dactyloscopische gegevens worden in beginsel binnen zes maanden na het begin van de implementatieactiviteiten geëvalueerd. Voor kentekengegevens geldt een termijn van drie

<sup>1</sup> Dit stuk ligt ter inzage op de afdeling inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 139911.



maanden. Daarnaast zullen de toezichhoudende autoriteiten, bedoeld in artikel 39, vijfde lid, van het verdrag, steekproefsgewijs controles uitoefenen (onderdeel 17.3 van de ATIA).

De leden van de VVD-fractie constateren dat de informatie-uitwisseling onder meer DNA-gegevens en vingerafdrukken betreft en stellen vast dat dit bijzondere gegevens zijn als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens, en dat dergelijke gegevens sterker dienen te worden beveiligd dat gewone persoonsgegevens. Deze leden verzoeken de regering te bevestigen dat aan dit hogere beveiligingsniveau serieuze invulling wordt gegeven en dat over de wijze waarop dit gebeurt, zal worden gerapporteerd. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, worden in het kader van de rechtstreekse, on-line bevraging van de DNA-gegevens en de vingerafdrukken geen persoonsgegevens uitgewisseld. De achterliggende gegevens, waaronder persoonsgegevens, kunnen worden verstrekt op basis van een rechtshulpverzoek. Deze gegevens worden beschermd door het regime van respectievelijk de Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens en de Wet politieregisters. Deze wetten bevatten de nodige normen teneinde te waarborgen dat de gegevens afdoende worden beveiligd tegen verlies of onrechtmatige verwerking. De beveiliging van politiegegevens dient te voldoen aan de eisen die zijn neergelegd in de Regeling informatiebeveiliging politie (regeling van 17 maart 1997, Stcrt. 60) en het ter uitvoering daarvan uitgewerkte stelsel van informatiebeveiliging. In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of gebruik zal worden gemaakt van zogenoemde «Privacy Enhancing Technology» kan worden gemeld dat bij de online gegevensuitwisseling op basis van het verdrag, tussen de Verdragsluitende Partijen gebruik wordt gemaakt van een vorm van deze technologie, namelijk encryptie.

De leden van de VVD-fractie vragen of sprake is van een termijn waarbinnen gegevens maximaal mogen worden bewaard. Zij vragen voorts naar de maximale bewaartermijn van persoonsgegevens, met name de bijzondere gegevens.

De gegevens die in het kader van de geautomatiseerde gegevensvergelijking worden verkregen, worden na afloop van de gegevensvergelijking onverwijld gewist, behoudens wanneer de gegevens verwerkt moeten worden ten behoeve van het opstellen en indienen van een rechtshulpverzoek (artikel 35, tweede lid, van het verdrag). Dit betreft zogenaamde linkgegevens, die niet rechtstreeks op personen herleidbaar zijn. Daarnaast worden deze gegevens vastgelegd (geprotocolleerd) ten behoeve van het toezicht op de naleving van de regels op het gebied van de gegevensbescherming. De geprotocolleerde gegevens worden gedurende twee jaar bewaard en daarna onverwijld gewist (artikel 39, vierde lid, van het verdrag). De persoonsgegevens, die naar aanleiding van een rechtshulpverzoek worden verstrekt, kunnen slechts worden verwerkt voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt. De gegevens worden vernietigd zodra deze niet meer nodig zijn voor het doel waarvoor ze zijn verstrekt, dan wel na afloop van een maximumperiode op grond van het recht van de verstrekende lidstaat, in die gevallen waarin de verstrekende instantie de ontvangende instantie over een dergelijke maximumperiode heeft geïnformeerd (artikel 37, derde lid, van het verdrag).

De leden van de SP-fractie hebben erop gewezen dat een van de problemen die worden gesignaleerd met het verdrag, het ontbreken is van voldoende standaarden en definities. Onduidelijk is bijvoorbeeld wanneer DNA en vingerafdrukken mogen worden afgenomen, wanneer en hoelang gegevens mogen worden bewaard, wat er wordt verstaan onder het voorkomen van misdrijven en welke privacywaarborgen er precies gelden. Verder hebben de leden van deze fractie gevraagd welke waarborgen er gelden om te voorkomen dat informatie die door Verdragsluitende

Partijen wordt uitgewisseld, vervolgens terecht komt bij een staat die geen partij is bij het verdrag.

De kritiek van de leden van de SP-fractie op het ontbreken van voldoende duidelijke standaarden en definities wordt niet gedeeld. Het verdrag bevat een mechanisme, op grond waarvan de opsporingsdiensten van de aangesloten Verdragsluitende Partijen kunnen achterhalen in hoeverre informatie over personen in wie zij geïnteresseerd zijn, bij de opsporingsdiensten van de andere Verdragsluitende Partijen beschikbaar is. Dat is van groot belang voor de opsporing van ernstige strafbare feiten, in het bijzonder in de grensgebieden. Het verdrag heeft ten doel de grensoverschrijdende samenwerking op een aantal terreinen te intensiveren, teneinde grensoverschrijdende criminaliteit, terrorisme, en illegale immigratie effectiever te kunnen bestrijden. Daarbij hebben de Verdragsluitende Partijen zich gericht op de verbetering van de mogelijkheden tot uitwisseling van gegevens, die op grond van de toepassing van het nationale recht beschikbaar zijn. Het vaststellen van gemeenschappelijke standaarden en definities voor het afnemen van DNA en vingerafdrukken veronderstelt een harmonisering van de strafrechtelijke bepalingen tussen de Verdragsluitende Partijen, een ideaal dat binnen de EU slechts op zeer lange termijn te realiseren zal zijn. Wel zijn in het verdrag gemeenschappelijke standaarden en definities vastgesteld voor de opslag en bewaring van bepaalde categorieën van gegevens, die niet rechtstreeks herleidbaar zijn tot personen, ten behoeve van de rechtstreeks geautomatiseerde vergelijking van gegevens. Dit betreft DNA-profielen en dactyloscopische gegevens (vingerafdrukken). Verder bevat het verdrag een afzonderlijk hoofdstuk met regels inzake de bescherming van persoonsgegevens. In dit hoofdstuk worden tevens regels gegeven over de bewaring van de gegevens, die zijn verkregen door middel van de rechtstreekse en geautomatiseerde gegevensvergelijking. Op de bewaartermijnen zal hieronder, bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fracties van D66 en OSF, nader worden ingegaan. In de nota naar aanleiding van het verslag is, naar aanleiding van vragen van de leden van de SP-fractie, reeds nader ingegaan op de reikwijdte van het begrip voorkomen van misdrijven (Kamerstukken II 2006/07, 30 881, nr. 6, p. 12 en 14–15). Daarbij geldt dat de bevraging van de instantie de aanleiding van de bevraging of verstrekking alsmede het kenmerk van de ambtenaar die de bevraging heeft uitgevoerd en de ambtenaar die voor de bevraging of de verstrekking opdracht heeft gegeven, protocolleert (artikel 39, tweede lid, van het verdrag) zodat de rechtmatigheid van de bevraging achteraf kan worden gecontroleerd. De verdere verwerking van de verkregen persoonsgegevens is uitsluitend toegestaan voor de doeleinden waarvoor deze, in overeenstemming met het verdrag, zijn verstrekt. De verdere verwerking voor andere doeleinden, zoals de verstrekking aan derde landen, is uitsluitend mogelijk op basis van voorafgaande instemming van de verstreckende Verdragsluitende Partij, in overeenstemming met het nationale recht (artikel 35, eerste lid, van het verdrag).

De leden van de fracties van D66 en OSF hebben zich afgevraagd in hoeverre de specifieke regels over de onderlinge informatie-uitwisseling en de privacybescherming aansluiten op de thans in ontwikkeling zijnde afspraken op Europees niveau.

In antwoord op deze vraag kan worden gewezen op het eerdergenoemde ontwerp-kaderbesluit over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (dataprotectie), waarover thans in Brussel wordt onderhandeld. Zoals hierboven, in antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie, reeds is opgemerkt, beoogt het ontwerp-kaderbesluit dataprotectie regels te geven voor de uitwisseling van persoonsgegevens ten behoeve van het voorkomen, opsporen, ontdekken en vervolgen van strafbare feiten en het tenuitvoerleggen van straffen. Anders dan het

verdrag bevat het ontwerp-kaderbesluit dataprotectie echter geen specifieke regels over de rechtstreekse geautomatiseerde bevraging van bepaalde categorieën van gegevens langs geautomatiseerde weg (online). Op dit punt biedt het verdrag een aanvullende regeling die als een nadere uitwerking kan worden gezien van de beginselen en regels van het ontwerp-kaderbesluit, met het oog op de uitwisseling van persoonsgegevens ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie.

Ten slotte vragen deze leden naar het oordeel van de regering over de door het Centre for European Policy Studies geuite twijfel over de verenigbaarheid van het verdrag met de gecommunautariseerde bevoegdheden op het terrein van de immigratie.

De bepalingen in het verdrag die betrekking hebben op de aanpak van illegale migratie voorzien in de mogelijkheid om op basis van de bestaande communautaire wetgeving aanvullende multilaterale activiteiten te ontplooiën en op operationeel niveau de samenwerking bij repatriëring verder te bestendigen. De huidige samenwerking bij het organiseren van repatriëringsvluchten is vooral van bilaterale aard. Het verdrag legt de nadruk op structurele multilaterale samenwerking. Het heeft daarnaast meerwaarde omdat het tevens ziet op samenwerking in het kader van doorvoer over land, waarmee het een aanvulling vormt op richtlijn nr. 2003/110/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 inzake transit bij verwijderingen (PbEU L 321) 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). Beide instrumenten hebben betrekking op samenwerking bij verwijdering door de lucht. Daarmee wordt tevens uitvoering gegeven aan de conclusies van de Raad van de Europese Unie van 23 december 2003 inzake wederzijdse ondersteuning van lidstaten in gevallen van transit over land. Er is kortom geen sprake van strijdigheid met Europese regelgeving.

### **Overig**

De leden van de CDA-fractie geven aan verheugd te zijn over de eerste positieve resultaten die het verdrag heeft opgeleverd en verwijzen daarbij naar de samenwerking tussen Duitsland en Oostenrijk. Deze leden geven te kennen eraan te hechten dat het verdrag wordt geëvalueerd. Daarnaast achten deze leden het van belang dat op enigerlei wijze bekendheid wordt gegeven aan de resultaten die met de samenwerking op basis van het verdrag worden bereikt.

Met de leden van de CDA-fractie achten wij het van belang dat een evaluatie van het verdrag plaatsvindt. Die evaluatie is vooralsnog voorzien in de eerste helft van 2008. In oktober zal de gezamenlijk werkgroep, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van het verdrag, hierover een definitief standpunt innemen. Nederland heeft reeds kenbaar gemaakt een voorstander te zijn van de verdragsevaluatie. Beide Kamers zullen worden geïnformeerd over de resultaten van die evaluatie. Zoals uiteengezet in de nota naar aanleiding van het verslag, zal in het kader van het reguliere voorlichtingsbeleid van de overheid bekendheid worden gegeven aan de resultaten die voortvloeien uit de toepassing van het verdrag (Kamerstukken II 2006/07, 30 881, nr. 6, p. 2).

De leden van de SP-fractie constateren dat het verdrag betrekking heeft op diverse onderwerpen. Zij wijzen in dat verband op het advies van de «Permanente Commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht», d.d. 19 januari 2007, om de verschil-

lende onderwerpen apart te regelen door aanvulling en wijziging van bestaande regelgeving.

Het verdrag voorziet in een intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking op JBZ-terreinen die nog niet of in mindere mate in het huidige EG- en EU-acquis zijn gerealiseerd, dat is de gemene deler. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is toegelicht, is de verscheidenheid aan onderwerpen ingegeven door de behoeften van de praktijk (Kamerstukken II 2006/07, 30 881, nr. 6, p. 4). Het verdrag stelt evenwel duidelijke kaders vast waarin de doelstellingen voor elk terrein helder worden omschreven. Daar waar nodig is aangesloten of verwezen naar bestaande regelgeving. Voor een aantal onderwerpen was nieuwe regelgeving nodig die multilateraal versneld tot stand kon worden gebracht.

Op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe het gemis van een geschillenregeling en het ontbreken van een rol voor het Hof van Justitie in het verdrag, kan worden gecompenseerd, antwoorden wij als volgt. De rechterlijke controle op de toepassing van het verdrag vindt plaats volgens de algemene regels van rechterlijke controle op de toepassing van verdragen zoals deze gelden in de staten die partij zijn bij dit verdrag. Deze situatie verschilt dus niet met die van soortgelijke verdragen op andere terreinen. In dat verband zij erop gewezen, dat deze situatie zich ook voordoet onder het huidige EU-Verdrag. Immers niet alle lidstaten hebben de rechtsmacht van het Hof van Justitie op het terrein van de politieke en justitiële samenwerking erkend.

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

De minister van Buitenlandse Zaken,  
M. J. M. Verhagen

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst