

Vergaderjaar 2011–2012

32 317

JBZ-Raad

Nr. 107

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 februari 2012

Inleiding

Tijdens het AO-JBZ raad op 25 januari jl. heb ik u toegezegd nader in te gaan op het kabinetsstandpunt inzake de voorgestelde Passenger Name Record (PNR) richtlijn. Met deze brief en bijgaande «Notitie Europees PNR-systeem» voldoe ik aan deze toezegging.

In deze brief breng ik een aantal hoofdpunten onder uw aandacht, zoals waarom ik EU-PNR van belang acht en wat mijn prioriteiten zijn in de Europese onderhandelingen. In bijgaande notitie (bijlage 1)¹ werk ik deze standpunten nader uit.

Gezien de inhoud stuur ik u deze brief en notitie mede namens de Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel. Ten aanzien van de relatie tussen passagiersgegevens en het grensbeheer zal het kabinet u op korte termijn een brief doen toekomen, waar ik graag naar verwijs.

Algemeen uitgangspunt

Mijn uitgangspunt is dat veiligheid van burgers en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer in hun onderlinge samenhang moeten worden afgewogen. Deze belangen zijn niet strijdig met elkaar, maar moeten met elkaar in balans zijn. Mijn inzet is dat dit evenwicht gerealiseerd wordt in de Europese richtlijn, waarover nu door de lidstaten en de Commissie wordt onderhandeld.

Waarom EU-PNR?

Ik ben voorstander van de ontwikkeling van één systeem voor de verzameling en het gebruik van PNR-passagiersgegevens voor overheidsdoeleinden. De belangrijkste redenen hiervoor zijn de volgende.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Passagiersinformatie bevat essentiële informatie voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit. Met een PNR-systeem is het mogelijk om:
 - a. handel in verdovende middelen, mensenhandel en andere strafbare feiten op te sporen zonder gebruik te maken van maatregelen zoals handmatige controles van een aanzienlijk deel van de passagiers en goederen;
 - b. de informatiepositie bij (opsporings)onderzoeken sterk te verbeteren.
2. Het belang voor de luchtvaartmaatschappijen bij standaardisatie van de verplichtingen ten aanzien van het soort gegevens die moeten worden verstrekt en de wijze waarop deze worden aangeleverd.
3. Het belang van een uniform en goed niveau van gegevensbescherming voor passagiers.

Inzet onderhandelingen

Mijn belangrijkste aandachtspunten tijdens de onderhandelingen zijn de volgende.

1. Goede waarborgen voor de gegevensbescherming

De ontwerp-richtlijn noemt verscheidene voorzieningen die de bescherming van gegevens vastleggen en de inperking van de persoonlijke levenssfeer begrenzen. Essentiële elementen daarbij zijn de volgende.

- a. De bewaartermijn mag niet langer zijn dan nodig is. Voor het gebruik van passagiersgegevens in de grenscontrole ten behoeve van het opsporen van ernstige strafbare feiten (mensenhandel, drugssmokkel, e.d.) volstaat in het algemeen een bewaartermijn van een aantal dagen. Voor specifieke onderzoeken (bv in een strafzaak) is een bewaartermijn van minimaal twee jaar noodzakelijk en in incidentele gevallen langer. Voor het vaststellen van trends en analyses is ook een langere termijn gewenst, maar daarvoor volstaan het gebruik van gegevens die niet tot het individu herleidbaar zijn. Na vijf jaar moeten de gegevens in ieder geval worden gewist.
- b. De toegang tot de gegevens moet beperkt zijn. Alleen speciaal daartoe aangewezen personeel mag conform hun bevoegdheden gebruik maken van de gegevens. De voorwaarden voor de toegang tot de gegevens moeten strikter worden naarmate de bewaartermijn langer wordt. Op de toegang moet goed toezicht zijn.
- c. Profiling mag alleen beperkt plaatsvinden, binnen duidelijke kaders. Dit betekent dat gevoelige gegevens niet mogen worden verzameld noch gebruikt. Verder mag profiling uitsluitend als indicatiemiddel worden gebruikt voor doen van gerichte controles (als beoordelingsmiddel welke passagiers worden gecontroleerd en welke niet). Daarnaast geldt dat profiling nooit automatisch leiden tot de inzet van ingrijpende (strafvorderlijke) dwangmiddelen.
- d. De Europese richtlijn inzake PNR-gegevens moet na een termijn van twee jaar goed worden geëvalueerd.

2. PNR en API gegevens moeten in samenhang met elkaar worden gezien

PNR en API-gegevens zijn voor het grootste deel andere gegevens, die op een ander moment beschikbaar komen, maar die elkaar qua gebruik aanvullen en versterken. Ik bepleit daarom een goede afstemming tussen de API-richtlijn 2004/82/EG, die later dit jaar wordt geëvalueerd, en het EU PNR-voorstel. Zowel API als PNR worden aangeleverd aan de overheid

door de luchtvaartmaatschappij; ik vind het van belang dat beide gegevens naar het zelfde «loket» worden verstuurd.

3. PNR-gegevens voor bestrijding van illegale immigratie en voor grenscontroles?

Teneinde grenscontroles te verbeteren en illegale immigratie te bestrijden is het van onmiskenbaar belang dat daarvoor ook passagiersgegevens, die deel uitmaken van de PNR-set (waarop de concept-richtlijn ziet), kunnen worden gebruikt. Tijdens de onderhandelingen in Brussel heb ik mij daarom op het standpunt gesteld dat de richtlijn de mogelijkheid open moet houden om PNR ook voor deze doeleinden in te zetten. Passagiersgegevens zoals PNR zijn in het bijzonder van nut bij de toetsing van de toegangsvoorwaarden en het tegengaan van illegale immigratie.

Besluitvormingstraject

Denemarken is tot 1 juli a.s. voorzitter van de Raad van de Europese Unie. Het Deense voorzitterschap heeft laten weten in dit halve jaar tot besluiten te willen komen over de Europese PNR-richtlijn. Het onderwerp zal naar verwachting in elk geval geagendeerd worden op de JBZ-Raden 26/27 april en 7/8 juni 2012. Het is nog onbekend welke deelonderwerpen op de diverse agenda's zullen worden gezet.

Het voorstel voor de richtlijn is door de Commissie zowel aan de Raad als aan het Europees Parlement (EP) aangeboden. Het EP zal waarschijnlijk zijn amendementen binnen een aantal maanden aanbieden. Als de Raad een algemene oriëntatie bereikt dan zullen de onderhandelingen worden voortgezet in een zogenaamde informele triloog. Dan wordt bekeken of Raad en EP overeenstemming kunnen bereiken over de tekst. Ik verwacht dat dit na het Deense voorzitterschap zal zijn; hoe veel tijd dit vergt kan ik nu niet reëel inschatten.

De besluitvorming geschiedt met gekwalificeerde meerderheid. Dit betekent dat één of enkele lidstaten besluitvorming niet kunnen blokkeren en dat in beginsel alle lidstaten aan de uitkomsten gebonden zijn.

Ik zal u steeds informeren over de agendering op de JBZ-Raad en over belangrijke ontwikkelingen inzake de voorgestelde richtlijn. Graag wil ik in de loop van het onderhandelingstraject geregeld met u van gedachten wisselen.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten