

Vergaderjaar 2017–2018

34 861

Regels ter implementatie van richtlijn (EU) 2016/681 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit (PbEU 2016, L 119) (Wet gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven)

Nr. 11

NADER VERSLAG

Vastgesteld 17 mei 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, heeft na kennisneming van de nota naar aanleiding van het verslag en de nota van wijziging nog behoefte aanvullende vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

1. Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie danken de regering voor de beantwoording van de vragen in het verslag. Graag stellen zij één aanvullende vraag. Welke lidstaten van de Europese Unie hebben nu reeds een nationaal PNR- of daarop gelijkend systeem waarmee vluchtgegevens vanuit het desbetreffende land worden opgeslagen in het kader van de bestrijding van terrorisme en ernstige criminaliteit?

2. Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Naar aanleiding van de antwoorden hebben deze leden nog enkele vragen.

De aan het woord zijnde leden constateren dat bij de voorgestelde implementatie van de PNR-richtlijn ervoor is gekozen gebruik te maken van de ruimte ook intra-Europese vluchten te laten vallen onder de PNR-richtlijn. Voornoemde leden lezen dat dit in overeenstemming is met de verklaring van de Europese regeringen. Kan de regering een actuele stand van zaken geven hoe andere EU-lidstaten voornemens zijn de PNR-richtlijn in te voeren? Daarbij vragen zij of er in het bijzonder aandacht besteed kan worden aan de datum van daadwerkelijke invoering en de gekozen reikwijdte (louter intercontinentale vluchten of ook

intra-Europese vluchten) van invoering door de EU-lidstaten. Graag ontvangen deze leden een volledig overzicht van de landen binnen de Europese Unie.

Ten aanzien van het toepassen van de PNR-richtlijn op vluchten van en naar Nederland vanuit en naar Europese landen vragen de leden van de CDA-fractie wat de consequenties zijn indien alleen Nederland de PNR-richtlijn niet van toepassing verklaart op deze intra-Europese vluchten. Kan de consequentie zijn dat dergelijke EU-lidstaten alsnog eisen dat Nederland passagiersgegevens aanlevert, of zou zelfs de consequentie kunnen zijn dat dergelijke vluchten niet langer mogelijk zijn omdat men Nederlandse vluchten zal weren?

De aan het woord zijnde leden vragen welke consequenties het niet toepassen van de PNR-regelgeving op vluchten binnen de Europese Unie door Nederland heeft voor de informatie-uitwisseling tussen de bevoegde instanties binnen de Europese Unie. Vindt deze informatie-uitwisseling plaats op basis van wederkerigheid? Indien Nederland afziet van de implementatie van de PNR-regelgeving op intra-Europese vluchten, in hoeverre mogen de Nederlandse diensten dan nog wel gebruik maken van op die wijze verkregen informatie uit andere landen waar die regelgeving wel zou gelden? Indien EU-lidstaten wederzijds verplicht zijn PNR-informatie aan te leveren betekent dit dan dat Nederland, ook in het geval er bij de implementatie van de richtlijn voor wordt gekozen intra-Europese vluchten niet op te nemen, alsnog PNR-informatie van deze vluchten dient te verzamelen, maar alleen zelf niet mag gebruiken of verwerken?

Ook vragen voornoemde leden welke digitale systemen er bestaan of worden opgebouwd teneinde de PNR-gegevens te verzamelen. Door wie worden deze systemen ontwikkeld? Worden deze systemen ook gedeeld met andere EU-lidstaten? Bieden deze systemen de mogelijkheid onderscheid te maken tussen gegevens van extra- of intra Europese vluchten?

Verder vragen de leden van de CDA-fractie hoe de PNR-regelgeving zich verhoudt tot de informatievergaring door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). Waarom zijn deze diensten niet benoemd als bevoegde instantie juist nu de PNR-richtlijn ziet op het voorkomen en onderzoeken van terroristische misdrijven? Wat is het standpunt van de regering ten aanzien van het feit dat deze diensten niet direct informatie kunnen afnemen van de Passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL)? Hoe en onder welke voorwaarden kan in voorkomende gevallen informatie-uitwisseling tussen de AIVD en/of de MIVD enerzijds en Pi-NL anderzijds tot stand komen? Wat is het oordeel van de Minister van BZK – gelet op haar verantwoordelijkheid voor het functioneren van de AIVD – en wat is het oordeel van de Minister van Defensie – vanuit haar verantwoordelijkheid voor het functioneren van de MIVD – indien Nederland zou afzien van het van toepassing verklaren van de PNR-regelgeving op vluchten binnen Europa?

3. Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel inzake het gebruik van passagiersgegevens voor de bestrijding van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit. In beginsel ondersteunen zij het uitgangspunt dat op democratische wijze tot stand gekomen Europese richtlijnen geïmplementeerd moeten worden. Tegelijkertijd stelt de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese

Unie (HvJEU) aangaande de onverenigbaarheid van de PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada met de door het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde grondrechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens en de, mede door de Afdeling advisering van de Raad van State benoemde, vrijwel identieke bepalingen in de PNR-richtlijn de regering voor een dilemma. Voornoemde leden hebben daarover enkele vragen en opmerkingen.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering toe te lichten of zij, net als de Afdeling advisering van de Raad van State, van mening is dat de richtlijn op belangrijke punten vrijwel identieke bepalingen bevat als de PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada, die door het HvJEU onverenigbaar is verklaard met de door het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde grondrechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens. Ziet de regering het implementeren van een richtlijn die elementen bevat die door het HvJEU als onverenigbaar worden gezien met de Europese grondrechten als een dilemma? Hoe gaat de regering ten aanzien van de wijze van implementatie van de richtlijn om met dit dilemma? Op welke manier is bij de implementatie van de richtlijn rekening gehouden met de uitspraak van het HvJEU inzake bovengenoemde PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada? Is de regering van mening dat een zo minimaal mogelijke implementatie van de richtlijn op dit moment de voorkeur geniet totdat de richtlijn dusdanig aangepast is dat het verenigbaar is met de Europese grondrechten? Hoe ziet de regering in dat licht de keuze, ook van intra-EU vluchten, gegevens te verzamelen en op te slaan? Kan de regering hiervan de noodzaak en proportionaliteit aantonen? Kan de regering op basis van openbare bronnen aangeven hoeveel EU-lidstaten gebruik maken van de optie ook gegevens van intra-EU vluchten te verzamelen?

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat stabiele wetgeving en duidelijkheid over bevoegdheden belangrijk zijn voor inlichtingendiensten en opsporingsinstanties teneinde terrorisme en ernstige misdrijven te bestrijden. Deelt de regering deze mening? Zo ja, hoe ziet de regering in dat licht de implementatie van een richtlijn die naar alle waarschijnlijkheid in de zeer nabije toekomst weer aangepast zal moeten worden?

Voorts vragen deze leden de regering toe te lichten welke concrete stappen reeds genomen zijn en welke de regering nog van plan is te nemen teneinde de Europese Commissie en de Europese Raad te bewegen de richtlijn in lijn te brengen met de Europese grondrechten.

De aan het woord zijnde leden constateren dat de regering van mening is dat er een verplichting bestaat tot het uitwisselen van gegevens tussen de EU-lidstaten. Kan de regering toelichten hoe zij termen als «indien dat noodzakelijk en relevant is», «een voldoende gemotiveerd verzoek» en «voor zover dit in een bepaald geval noodzakelijk is» ziet als een verplichting tot het delen van informatie? Hoe ziet de regering in dit licht het verworpen voorstel voor verplichte uitwisseling in het Europees Parlement?¹. Hoe wordt voorkomen dat bijzondere persoonsgegevens verzameld worden, bijvoorbeeld op basis van voorkeuren voor maaltijden of andere aangeleverde data? Hoe vindt het wissen van per abuis ontvangen bijzondere persoonsgegevens plaats? Kan de regering hier een technische toelichting op geven?

¹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2bAMD%2bA8-2015-0248%2b054-054%2bDOC%2bPDF%2bV0%2F%2FEN>

4. Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de bijbehorende nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden onderschrijven het belang van de bestrijding van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit en begrijpen dat het gebruik van passagiersgegevens hiervoor van groot belang kan zijn. Daarbij moet evenwel een goed evenwicht worden gevonden met de grondrechten als eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens. Daarom hebben voornoemde leden in deze fase van het proces nog enkele vragen.

De aan het woord zijnde leden lezen in de nota naar aanleiding van het verslag dat de regering geen reden ziet naast het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zelf een analyse over de toekomstbestendigheid van de PNR-richtlijn uit te voeren, omdat de Nederlandse regering geen gevolgen zou kunnen verbinden aan een dergelijke analyse. Daarbij meldt de regering dat de Europese Commissie naar voren heeft gebracht dat het advies van het HvJEU over de voorgenomen overeenkomst tussen de EU en Canada geen consequenties heeft voor PNR-richtlijn, omdat het advies geen betrekking heeft op de PNR-richtlijn. Deelt de regering deze mening van de Europese Commissie? Hoe rijmt de regering dit standpunt van de Europese Commissie met de constatering van de Afdeling advisering van de Raad van State dat de PNR-richtlijn en het wetsvoorstel op belangrijke punten vrijwel identieke bepalingen bevat als de PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada? Bestaan er mogelijkheden van het HvJEU zelf duidelijkheid te krijgen of de bezwaren ten aanzien van de overeenkomst ook gelden ten aanzien van de richtlijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering stelt dat Nederland als EU-lidstaat niet van de inhoud van de richtlijn kan afwijken. Daarbij stelt de regering dat het aanpassen van de richtlijn ook tot grote complicaties kan leiden. Het zou kunnen betekenen dat de opbouw van de benodigde infrastructuur, waaronder informatie- en communicatiesystemen, in de EU-lidstaten zou worden stilgezet en dat een nieuw wetgevingsproces op Europees niveau zou moeten worden afgewacht voordat de EU klaar is voor het werken met PNR-gegevens, terwijl dit een onderdeel is van de Europese afspraken voor de totstandbrenging van een echte en doeltreffende Veiligheidsunie. Voornoemde leden verzoeken de regering een toelichting op dit punt. Deelt de regering de mening dat het niet zo kan zijn dat het doel de middelen heiligt? Terecht stelt de regering dat de richtlijn niet vrijblijvend is, maar leidt tot de opbouw van een infrastructuur, waaronder informatie- en communicatiesystemen. Dan is duidelijkheid van de toekomstbestendigheid van de richtlijn toch juist van groot belang? Is er na implementatie nog een weg terug, mocht duidelijk worden dat het Hof van Justitie van de Europese Unie ten aanzien van de richtlijn dezelfde bezwaren heeft als die gelden ten aanzien van de overeenkomst met Canada – die door het HvJEU onverenigbaar werd geacht met de door het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) gewaarborgde grondrechten op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens?

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken de regering een overzicht van de stand van zaken te geven van de implementatie van de richtlijn in de andere EU-lidstaten.

Deze leden constateren dat de PNR-richtlijn het aan de besluitvorming van de EU-lidstaten zelf overlaat de PNR-richtlijn eveneens toe te passen op vluchten binnen de EU. Betreft dit een nationale kop op de richtlijn of niet?

De aan het woord zijnde leden verzoeken de regering een nadere toelichting te geven met betrekking tot nut en noodzaak van het toepassen van de PNR-richtlijn op intra-EU vluchten.

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De griffier van de commissie,
Hessing-Puts