

Bijlage 1: 23490, nr. 0505 – Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

De vaste commissie voor Justitie en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie hebben op 16 april 2008 overleg gevoerd met staatssecretaris Albayrak van Justitie, minister Hirsch Ballin van Justitie en minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer De Wit (SP) vraagt, in vervolg van de tweede termijn van het overleg van 10 april jl. over de aanpak van het Euro-terrorisme en de brief van de regering over de passagiersgegevens of de minister wil ingaan op de bezwaren van de Europese dataprotectie/toezichthouder. Hij verwijst hierbij naar artikel 8 van het Europees Handvest Grondrechten. Wil de minister ook ingaan op de resolutie van het (EP) Europees Parlement van december 2007 waarin gevraagd wordt om een evaluatie en om niet over te gaan tot profiling? Hoe moeten de risicobeoordelingen, waarvan sprake is in de recente brief van de minister, worden gezien? Worden er toch uit de gegevens profielen getrokken? (23490, nr. 0505)

De heer De Wit relateert hier, waar het over terrorisme gaat, privacy en veiligheid aan elkaar. De bovenstaande samenvatting laat met name aandacht voor privacyaspecten zien terwijl er niet ingegaan wordt op veiligheidsaspecten en/of het belang van het opsporen van terroristen. Dit lijkt erop te wijzen dat de heer De Wit binnen de besproken context van het bestrijden van terrorisme door middel van het verzamelen van PNR-gegevens het belang van privacy vindt prevaleren. Er moet echter voorzichtig omgesprongen worden met een dergelijke conclusie daar het hier een samenvatting van een inbreng betreft.

[De heer De Wit (SP)] zet, verwijzend naar het Kaderbesluit Terrorismebestrijding, vraagtekens bij de nieuwe delicten die strafbaar worden gesteld. Wil de bewindsman ingaan op de uitkomsten van de recente LIBE-bijeenkomst waarin werd vastgesteld dat er te weinig garanties zijn voor de bescherming van de vrijheden van anderen, zoals de vrijheid van meningsuiting? De vraag om instemming met het Kaderbesluit Terrorismebestrijding komt volgens de heer De Wit te vroeg. Er zijn veel vragen over de effectiviteit van de maatregel, over nut en noodzaak en over de gehanteerde begrippen. Waarom moet de Kamer nu al met dit kaderbesluit instemmen? (23490, nr. 0505)

De heer De Wit geeft aan dat effectiviteit, nut, noodzaak en doelbinding (aangezien de begrippen nog niet voldoende duidelijk zijn) nog tekort schieten. Dit kan geïnterpreteerd worden als aandacht voor privacy, zonder daarbij per se privacy boven veiligheid te stellen. Of dit daadwerkelijk het geval is, of dat deze begrippen worden gebruikt om privacy boven veiligheid te stellen zonder dit expliciet te maken, valt uit deze passage niet op te maken. Dit maakt dan ook direct duidelijk wat het nadeel is van een samenvatting van een politieke inbreng. Tijdens hetzelfde overleg plaatst de heer De Wit privacy boven veiligheid, hetgeen kan bijdragen aan het interpreteren van deze passage als vergelijkbaar. Omdat dit uit de tekst van het fragment evenwel niet blijkt, is deze toch in de categorie opgenomen van passages waarbij het onduidelijk is welk standpunt wordt ingenomen.

De Europese Commissie zal een voorstel indienen over Eurojust, maar

een aantal landen, inclusief Nederland, heeft op dit punt een initiatief genomen. Waarom heeft Nederland dit initiatief gesteund? De bevoegdheden van Eurojust worden uitgebreid, de lidstaten worden verplicht meer informatie aan te leveren en Eurojust krijgt een crisiseenheid voor spoedgevallen. In een brief aan de Eerste Kamer schreef de minister dat er op dit moment nog geen concrete plannen bestaan voor de oprichting van een Europees openbaar ministerie. Daar is nog geen rechtsgrondslag voor, aldus de bewindsman, maar die komt er wel wanneer het Verdrag in werking treedt. Komt er een Europees openbaar ministerie? Samenwerking tussen lidstaten is noodzakelijk, maar Nederland ontwikkelt ten behoeve van omvangrijke georganiseerde criminaliteit opsporingsactiviteiten. Rijden Eurojust en Nederland elkaar niet in de wielen, bijvoorbeeld als Nederland initiatieven moet overnemen die aan de nationale bevoegdheden raken? Krijgt een nationaal lid van Eurojust de bevoegdheid zélf opdracht tot huiszoeking en inbeslagname te geven zonder de formele toestemming van de Nederlandse autoriteiten? Wat is er tegen toetsing en het vereiste van toestemming door een instantie van de desbetreffende lidstaten? Uit de BNC-fiches over Eurojust en het Europees Justitieel Netwerk blijkt niet wat de plannen zijn. Wil de minister, eventueel in een aparte brief, de Nederlandse visie op Eurojust geven?

Deze passage heeft betrekking op soevereiniteit van Nederland enerzijds en de daarmee samenhangende rechtsbescherming voor Nederlanders en de effectiviteit van opsporing in Nederland (of door individuele lidstaten in het algemeen) anderzijds. Er wordt niet gesteld dat een Europees openbaar ministerie veiligheid ten goede komt en er wordt niet expliciet gesteld dat er bepaalde gevolgen voor privacy zijn. In deze passage wordt dus, voor zover beoordeeld kan worden, geen relatie tussen privacy en veiligheid gelegd.

De heer De Wit is tegen een Europees burgerlijk wetboek. Volgens de minister zal dat er niet komen, maar er is een gemeenschappelijk referentiekader ontworpen door een groep wetenschappers en dat wordt een inspiratiebron. Wat gaat men hiermee doen? Waarvoor wordt het gebruikt? Mag het Europese Hof van Justitie deze richtsnoeren en begrippen ook gebruiken bij het wijzen van de arresten? Het IPR (Internationaal Privaatrecht) biedt de beste aanknopingspunten voor de vraag welk recht toepasselijk is in een conflictsituatie. Wat is de visie van het kabinet op dit onderwerp? De heer De Wit wijst op de twee voorwaarden aan het einde van de toelichting op dit agendapunt en vraagt of de minister hierop wil ingaan.

De heer De Wit geeft aan tegen een Europees burgerlijk wetboek te zijn en hij lijkt verder ook tegen stappen in die richting te zijn. Dit lijkt echter meer op een positie ten aanzien van het behoud van soevereiniteit te wijzen en het willen behouden van de rechtsbescherming die in Nederland geldt, dan dat hier een relatie tussen privacy en veiligheid wordt gelegd.

Het CPT-rapport over Griekenland vestigt de aandacht op de toestand in de Griekse gevangenissen en de manier waarop Griekenland omgaat met vreemdelingen en de Dublin-verordening toepast. Amnesty International

en Vluchtelingenwerk Nederland hebben inmiddels de Kamer laten weten dat Griekenland onverantwoord omgaat met de Dublin-verordening. Het is ook onverantwoord om mensen naar dat land terug te sturen. De EC oppert in een brief dat Nederland gebruik maakt van zijn bevoegdheden, al is er sprake van een Dublin-claim, om de mensen in Nederland te beoordelen en ze niet naar Griekenland te sturen. Wat is de inzet van de staatssecretaris op dit punt? Kan zij snel na de JBZ-raad de Kamer op de hoogte stellen van de uitkomsten van dit overleg?

Onder verwijzing naar FRONTEX spreekt de heer De Wit zijn zorgen uit over het terugsturen van mensen zonder dat bezien is of er vluchtelingen bij zijn die een beroep doen op asiel. Dit kan niet worden overgelaten aan alleen het toezicht van de EC. Welke rol zal Nederland hierbij spelen?

Deze passage heeft betrekking op immigratie en asiel (en/of migratie) en niet op privacy en/of veiligheid.

Mevrouw Kosjer Kaya (D66) merkt op dat de Europese Volkspartij bij monde van Manfred Weber van de CSU heeft aangekondigd dat haar standpunt over PNR gewijzigd is. Zij hoopt dat de minister dat standpunt volgt. De Europese Volkspartij wijst de voorstellen van de Commissie voor een EU-PNR-systeem in de huidige vorm af, omdat de noodzaak van de grootschalige inzameling onvoldoende is aangetoond. Dit is relevant, omdat de minister in het BNC-fiche stelde dat het gebruik van PNR (Passenger Name Records) tot aantoonbare resultaten in de strijd tegen het terrorisme heeft geleid. Weber stelt dat de meerwaarde van een Europese regeling niet duidelijk is. De regeringen proberen volgens hem via de EU een regeling af te dwingen die zij in de eigen nationale parlementen er niet door kregen: de voorgestelde regeling is niet proportioneel. Met dit standpunt van de Europese Volkspartij is de tegenstand uit het EP vrijwel unaniem. Wil de minister hierop reageren? Volgens de brief van de minister van 14 april blijken de aantoonbare resultaten, waar in het BNC-fiche naar wordt verwezen, inmiddels vooralsnog te liggen op het terrein van het commune strafrecht. «Overigens zijn deze successen mede geboekt door de gecombineerde toepassing van API en PNR. Tot slot wijs ik u erop dat in het kader van de overeenkomst tussen de EU-VS inzake PNR een evaluatiemoment is voorzien.» Volgens mevrouw Kosjer Kaya blijkt uit dit citaat dat er geen aantoonbare resultaten in de strijd tegen terreur zijn. Volgens de motivering van het voorstel worden passagiersgegevens uitsluitend in de strijd tegen terreur gebruikt. De conclusie is dat er geen feiten voorhanden zijn die de motivering onderbouwen. Volgens de brief kunnen PNR-gegevens gericht worden gebruikt, meestal als aanvullende gegevens en vooral voor het opsporen van andere misdrijven. Dat is nuttig, maar geeft onvoldoende onderbouwing van de massale opslag van de gegevens van alle reizigers. Er is helemaal geen onderbouwing voor de systematische analyse en providing. Voor het identificeren van boeven worden niet de PNR-gegevens, maar de API-gegevens gebruikt. De minister kan de claim van aantoonbare resultaten in de strijd tegen terrorisme niet hardmaken. In de brief van de minister staat voorts dat het huidige Commissievoorstel zich beperkt tot passagiers van vliegtuigen die lijndiensten uitvoeren en uitsluitend op vluchten van en naar landen buiten de EU. IN 2007 werden 583 terroristische aanslagen gepleegd in de EU door 91% nationalisten. Wat is de zin van het verzamelen van gegevens over vluchten die buiten de EU plaatsvinden? De API-richtlijn had al in september 2006 omgezet moeten zijn. Volgens de laatste meting van vijf maanden geleden is

dit pas door vijf lidstaten gedaan. Wil de minister hierop reageren? Voor de risicobeoordeling worden de te hanteren criteria en waarborgen bij nationale wetgeving vastgesteld. Systematisch geautomatiseerde risicoanalyse van alle reizigers is PNR nutteloos, omdat de records zelden volledig zijn. Hoe kan op grond van summier gegevens – reishistorie, bagageaantallen, voorkeur maaltijden – een serieuze analyse worden gemaakt? Volgens de brief moeten richtsnoeren voor gemeenschappelijke algemene criteria voor dergelijke risicobeoordelingen verstrekt worden door middel van comitologie. Mevrouw Kos,er Kaya meent dat dit inhoudt dat ambtenaren van de lidstaten achter gesloten deuren aan het werk gaan, zonder enige vorm van democratische controle. Wil de bewindsman hierop ingaan? Welke rechtsbasis ligt ten grondslag aan punt 10 van de geannoteerde agenda? Het democratische mandaat ontbreekt. (23490, nr. 0505)

Mevrouw Kos,er Kaya plaatst hier de claim dat het verzamelen van PNR-gegevens niet helpt in de strijd tegen terrorisme. Hiermee geeft zij niet expliciet aan voor het privacybelang te kiezen, alhoewel dat wel impliciet de boodschap is die ze overbrengt. Ze haalt ook Manfred Weber van de CSU aan en vraagt de minister op zijn uitspraken te reageren. Door deze indirecte constructie wordt het lastig het standpunt van mevrouw Kos,er Kaya te bepalen. Omdat ze een passage aanhaalt die onder andere ingaat op de proportionaliteit van de maatregel (hetgeen vertaald kan worden als de mate van inbreuk, afgezet tegenover de winst op het gebied van veiligheid), kan aangenomen worden dat ze vindt dat de maatregel te ver gaat en dat de inbreuk op privacy te groot is. Er kan echter niet gesteld worden dat mevrouw Kos,er Kaya met deze passage privacy boven veiligheid stelt, omdat ze juist aangeeft dat de maatregel géén effect heeft waar het veiligheid betreft. Omdat mevrouw Kos,er Kaya ervoor kiest wel in te gaan op de PNR-maatregel en daarbij de negatieve elementen belicht, zonder in te gaan op eventuele effecten op het gebied van preventie of repressie van terrorisme en verder in de passage ook niet ingaat op maatregelen om op te treden tegen terrorisme of de veiligheid te vergroten, wordt met de passage de indruk gewekt dat mevrouw Kos,er Kaya uiteindelijk kiest om aandacht te besteden aan privacy en het veiligheidsaspect daarbij impliciet te laten.

Mevrouw Kos,er Kaya gebruikt verder verschillende argumenten om haar stelling dat het verzamelen van PNR-gegevens geen effect (op het gebied van terrorismebeschermtng) heeft. Dit zijn:

- *De noodzaak is niet aangetoond*
- *Er zijn geen aantoonbare resultaten*
- *De gegevens zijn van slechte kwaliteit (zelden volledig);*
- *De gegevens zijn summier*
- *De gegevens zijn niet de goede gegevens*
- *De verkeerde gegevens worden verzameld (de gegevens van buiten de EU zijn niet nuttig, die van binnen de EU wellicht wel)*
- *Het democratisch mandaat ontbreekt*

Sommige van de argumenten vullen elkaar aan, bijvoorbeeld het argument dat de noodzaak niet is aangetoond (theorie) en dat bovendien niet blijkt dat er resultaten zijn (praktijk). Andere argumenten vullen elkaar niet aan, zoals bijvoorbeeld de stelling dat de gegevens van buiten de EU niet nuttig zijn omdat de aanslagen van buiten de EU komen, waaruit impliciet geconcludeerd kan worden dat er dus wel een nut gezien wordt in het verzamelen van gegevens van buiten de EU. Sommige

argumenten zijn niet onderbouwd, zoals de stelling dat het democratisch mandaat ontbreekt. Wanneer een land een bepaalde wettelijke taak uitvoert, dan zal dit in de regel in de praktijk door ambtenaren uitgevoerd worden. De constatering dat ambtenaren een bepaalde activiteit ondernemen maakt dan ook niet dat er op basis van logica gesteld kan worden dat een democratisch mandaat ontbreekt. Het is bijvoorbeeld niet de praktijk dat wanneer de politiek bijvoorbeeld een nieuwe wet aanneemt op het gebied van snelheidscontroles, het vervolgens de politici zijn die met een flitsgun naast de kant van de weg gaan staan.

Mevrouw Kos, er Kaya deelt het kabinetsstandpunt dat ook een nationale vorm van asielbescherming onder de richtlijn moet vallen. Vluchtelingenwerk maakt zich zorgen over de vereisten voor vluchtelingen en subsidiair beschermden met betrekking tot inkomsten en integratie. Deze vereisten zijn dezelfde als voor andere onderdanen uit derde landen. Deelt de staatssecretaris deze zorgen? Wat behelst het consultatie-element in de formulering van deze richtlijn bij het terugsturen van een langdurig ingezetene onderdaan van een derde land? Wat doet het kabinet met asielzoekers die op grond van de Dublin-verordening naar Griekenland terug moeten worden gestuurd? Vluchtelingenwerk en de Commissie wijzen erop dat de lidstaten, dus ook Nederland, gebruik kunnen maken van artikel 3.2 van de Dublin-verordening. Is de minister daartoe bereid?.

Deze passage heeft betrekking op immigratie en asiel.

Mevrouw Azough (GroenLinks) vindt dat de brief van de minister van 16 april, die zij om 9.30 uur ontving, weliswaar uitgebreid is maar nauwelijks onderbouwde gegevens bevat. Er staat dat voldoende afgewogen moet worden of de (aanzienlijke) investering die het opzetten van een EU-PNR-systeem zal vergen in verhouding staat tot het beoogde effect. Vooraf heeft het kabinet echter aangegeven dat het enthousiast is over het voorstel en het omarmt. Moet de genoemde afweging niet vooraf gaan aan een dergelijke positieve houding? Het kabinet heeft een verantwoordelijkheid ten opzichte van de kosten en de privacy van burgers. Het nut van het systeem is niet bewezen. Waarom niet gewacht op de analyse van de verhouding van nut en noodzaak tot deze aanzienlijke investering in geld en middelen? In de brief van zes kantjes staat één alinea over nut en noodzaak van uitwisseling van passagiersgegevens zonder concrete gegevens. Kan de bewindsman concrete informatie geven over die aantoonbare resultaten waarop het kabinet zich beroept? In de brief staat dat de kritiek van het College Bescherming Persoonsgegevens en de European Data Protection Supervisor zwaar zal meewegen bij de Europese onderhandelingen over het concept-kaderbesluit. Dit is ironisch in vergelijking met de manier waarop het vorige PNR-akkoord met de VS tot stand is gekomen. Alle kritiek van deze instanties werd genegeerd en gebagatelliseerd. Hoe zwaar is de weging daar waar in de brief staat dat het kabinet erg enthousiast is over het voorstel? In de brief wordt niet ingegaan op het kaderbesluit bescherming persoonsgegevens in het kader van politieke en justitiële samenwerking omdat dit een lastige kwestie is. De Eerste Kamer gaf aan dat zij de behandeling van dit punt wil uitstellen. Wil de minister op dit punt ingaan. Betekent uitstel ook afstel? Als Nederland ervoor zorgt dat het EP medebeslissingsrecht heeft en een serieuze rol in dezen kan spelen, krijgt de bewindsman zijn zin. Op nationaal niveau komt er een probleem als de Eerste Kamer volhoudt dat de bescherming van

persoonsgegevens onvoldoende is. De controle op het systeem is onduidelijk. Wie controleert op de toegang en toepassing? Bij het vorige PNR-akkoord met de VS bleek dat de gegevens doorgegeven kunnen worden aan talloze instanties, maar dat het volstrekt onduidelijk is waar deze gegevens terechtkomen. Daarmee is de controle op bewaartermijnen en het wissen van gevoelige gegevens niet duidelijk. Hoe worden de risico-indicatoren ingevuld? Hoe kunnen miljoenen gegevens leiden tot risicoprofielen van een kleine minderheid die de Europese samenleving ernstige schade kunnen berokkenen? Instanties en adviseurs geven aan dat de selectie hét knelpunt is bij het nuttig selecteren van de gegevens? Mevrouw Azough vindt dat de brief onvoldoende informatie bevat om aan de hand daarvan een goede afweging te maken over het voorstel over het EU-PNR-systeem. Wil de minister in de komende JBZ-raad dit voorstel niet enthousiast omarmen en de kritiek van de Kamer serieus nemen? (23490, nr. 0505)

Mevrouw Azough geeft aan dat de regering niet voldoende onderbouwt dat het verzamelen van PNR-gegevens nuttig is. Ze verwijst hierbij expliciet naar de bescherming van privacy en geeft aan dat de gevolgen voor privacy duidelijk negatief zijn en dat de voordelen op het gebied van veiligheid non-existent of op zijn minst twijfelachtig zijn. Hieruit kan geconcludeerd worden dat zij op zijn minst vindt dat privacy niet moet worden aangetast wanneer daar geen goede reden voor is. De verwijzing naar privacy waarbij dit recht op fundamentele wijze wordt behandeld, en het buiten de orde geplaatst wordt van het (wellicht niet goed werkende) systeem van PNR, waarbij de PNR een soort discussiekader vormt, kan gezien worden als een tweede-orde beoordeling, te weten de rationele keuze.

In verband met de strafbaarstelling vraagt mevrouw Azough hoe het oproepen tot terroristische misdrijven zich verhoudt tot het bestaande verbod tot opruiing? Hoe verhoudt dit zich tot de vrijheid van meningsuiting waarover ook in het EP kritische vragen zijn gesteld?

Waarom – zie punt B1, geannoteerde agenda – is het de bedoeling dat mensen met een asielstatus buiten de werkingssfeer van de richtlijn vallen? Nederland zet zich ervoor in om deze vluchtelingen wél onder de werkingssfeer te laten vallen. Kan ervoor gezorgd worden dat mensen die na verkrijging van een vluchtelingenstatus na vijf jaar, een langdurig ingezetenenstatus krijgen? De minister belooft in de aanvullende geannoteerde agenda meer informatie over Eurojust.

Deze passage heeft betrekking op immigratie en asiel.

Mevrouw Azough is voor een Europees openbaar ministerie voor grensoverschrijdende strafzaken. Het is echter onduidelijk hoe dit openbaar ministerie zich zal verhouding tot een nationaal openbaar ministerie. Op welke termijn kan hierover duidelijkheid worden verschaft? Zij kan niet akkoord gaan met het kaderbesluit verstekvonnissen, punt B7. Er is nog geen richtlijn inzake basisrechten van verdachten in een strafproces. Tot slot sluit zij zich aan bij de kritische vragen van onder andere de heer De Wit over Griekenland. Eventuele hulp moet gepaard gaan met stevige kritiek.

In deze passage wordt niet expliciet naar privacy en/of veiligheid verwezen worden. Het zou zo kunnen zijn dat mevrouw Azough veronderstelt dat een Europees

openbaar ministerie helpt bij het aanpakken van grensoverschrijdende criminaliteit, maar dit wordt niet expliciet gemaakt. Het zou bijvoorbeeld ook kunnen dat mevrouw Azough van mening is dat waar het mogelijk is, er Europees gewerkt moet worden, dit is uit de samenvatting van het betoog niet af te leiden.

Mevrouw Joldersma (CDA) vraagt of de bewindslieden de daadwerkelijke voortgang van Eurojust en Europol willen aangeven. Willen zij de zorgen van Nederland over de samenwerking met Griekenland overbrengen? Wat waren de bezwaren tegen de invoering van een uniform model (punt 2b) en is men aan het Nederlandse voorbehoud tegemoet gekomen? Hoe verhoudt de status van langdurig ingezetenen zich tot de Nederlandse Vreemdelingenwet en de vier categorieën die Nederland onderscheidt? Categorie B en C vallen hier niet onder, maar de kans dat A en B er wel onder vallen is gering. Wat betekent dit voor de nationale wetgeving? Hoe zit het met die vijfjarige termijn waarna men een langdurige verblijfsstatus krijgt? Krijgt men die langdurige verblijfsstatus ook in het tweede land? Kan Nederland zijn opstelling met betrekking tot de berekening van de tijd doordrukken? Een discussiepunt bij de terugkeerrichtlijn illegalen is de duur van de vreemdelingenbewaring. Nederland wil een maximumtermijn van drie maanden stellen, maar andere landen willen achttien maanden. Wat zijn de verschillen en hangen die samen met de strafbaarheid van illegalen die Nederland niet kent? Nederland kent ook geen maximale termijn voor de vreemdelingenbewaring. Dit is logisch omdat voorkomen moet worden dat mensen zich daarop gaan voorbereiden en niet meewerken aan hun uitzetting. Kennen andere landen de problematiek van het noodgedwongen opheffen van een vreemdelingenbewaring bij gebrek aan zicht op uitzetting? In hoeverre speelt de strafbaarstelling van illegaliteit daarbij een rol? Gestreefd wordt naar partnerschappen met herkomstlanden om mee te werken aan het terugnemen van onderdanen en met het oog daarop afsluiten van terugname- en overnameovereenkomsten. Wordt in dit verband voldoende druk uitgeoefend op die landen om snel mee te werken aan de identiteitsvaststelling van bij hun diplomatieke vertegenwoordigingen gepresenteerde onderdanen en het verstrekken van laissez passers? Hoe zien andere lidstaten de verbinding met terugkeer in het licht van ontwikkelingssamenwerking?

Mevrouw Joldersma heeft de indruk dat er meer financiële consequenties voor Nederland kunnen voortvloeien uit de ontwikkelingen van Eurojust en Europol. Wat betekent de passage over Europol waarin sprake is van een eerste en tweede fase? Hoe slaat de versterking in het optreden van Europol terug op de financiën die Nederland beschikbaar moeten stellen?

Deze passage heeft betrekking op immigratie en asiel, internationale samenwerking en ontwikkelingssamenwerking. Er wordt hierbij niet naar privacy of veiligheid verwezen.

[Mevrouw Joldersma (CDA)] kan zich vinden in de grondhouding van de regering ten opzichte van een EU-systeem voor de uitwisseling van de PNR. In de brief staat duidelijk hoe moet worden omgegaan met gevoelige gegevens. De minister

gaat in zijn brief in op de punten rondom de onttrekkingsmogelijkheden en geeft aan dat het op lange termijn mogelijk is dat behalve de lijnverbindingen uitbreiding plaatsvindt naar andere verbindingen. Tegelijkertijd sluit hij niet uit dat dit niet zal plaatsvinden. Worden die onttrekkingsmogelijkheden in de toekomst daadwerkelijk getackeld? In de schriftelijke antwoorden over het overleg over de modernisering van de visa-waivers staat dat Nederland in de onderhandelingen met de VS aandacht zal vragen voor de hiv-geïnfekteerden. Dit zal echter bij de Europese Raad geen gespreksonderwerp zijn. Wil Nederland daar zijn zorgen uitspreken, zodat andere landen tijdens bilaterale onderhandelingen hiervoor ook aandacht vragen? (23490, nr. 0505)

Mevrouw Joldersma geeft aan zich te kunnen vinden in het EU-systeem voor uitwisseling van PNR-gegevens. Op basis van deze constatering blijkt niet zondermeer dat zij meegaat met alle argumenten van de regering, maar aangezien zij aangeeft zich hierin te kunnen vinden zonder een nader voorbehoud te maken, kan (op basis van de regels voor een redelijke discussie) gesteld worden dat ze de proposities van de regering accepteert en overneemt en kiest voor veiligheid boven privacy. Dit vermoeden wordt overigens verderop in de tekst bevestigd doordat aan het einde van het overleg (deze tekst komt dus aan het einde van dit verslag nogmaals terug) staat vermeld:

“Mevrouw Joldersma (CDA) vraagt nadere duidelijkheid over de verblijfsstatus van vijf jaar. Wil de minister in het overleg over de visa-waivers aandacht vragen voor hiv-geïnfekteerden? Desgevraagd herhaalt zij dat de positieve grondhouding van de minister bij de PNR-onderhandelingen haar aanspreekt. Zij wil op voorhand geen standpunt innemen over evaluaties die nog moeten verschijnen.” (23490, nr. 0505)

Mevrouw Joldersma kiest ervoor het veiligheidsbelang te laten prevaleren. Privacy is in deze context regelmatig in meer of mindere mate expliciet in het debat genoemd (hetgeen in het verslag na te lezen is) en het feit dat mevrouw Joldersma expliciet aangeeft zich in de PNR-maatregel te kunnen vinden zonder hierbij naar het privacyaspect te verwijzen, geeft aan dat ze hier in mindere mate belang aan hecht.

Mevrouw Kuiken (PvdA) geeft, ondanks de brief van de minister, geen steun aan het voorstel om passagiersgegevens op te slaan. Waarom wordt de bestaande overeenkomst niet eerst geëvalueerd voordat verdergaande stappen worden gezet? Het bewijs van nut en noodzaak wordt in de brief niet duidelijk gemaakt. De kosten en bureaucratie zijn niet inzichtelijk. Wat is de reactie van de regering in de wetenschap dat een groot deel van de Kamer en het EP de voorgenomen plannen niet steunt? De CDA-collega's in het EP willen dat voor de zomer de vloeistoffenregeling wordt afgeschaft. Wil de bewindsman hierop ingaan? Terrorismebestrijding is belangrijk, maar moet proportioneel zijn en effect hebben. (23490, nr. 0505)

De laatste zin van de voorafgaande passage geeft de kern van het betoog weer. Uit de laatste stelling blijkt dat mevrouw Kuiken niet per se tegen bepaalde maatregelen is, maar dat dit wel maatregelen moeten zijn die niet teveel inbreuk maken en ook daadwerkelijk effectief zijn. In de voorafgaande passage wordt niet naar privacy verwezen, maar wel naar het kostenaspect. Een relatie tussen privacy en veiligheid komt daardoor niet naar voren. De proportionaliteit en de effectiviteit kunnen ook

betrekking hebben op de kosten die gemaakt worden bij het verwerken van PNR-gegevens.

Mevrouw Kuiken maakt zich zorgen over de grenscontroleoperaties van FRONTEX. Onduidelijk is of gedurende deze operaties asielzoekers en dus mogelijke vluchtelingen worden onderschept. Dit zou een schending betekenen van de regels die hierover op Europees niveau zijn afgesproken. Volgens Amnesty Internationaal moeten Europese vluchtelingen beter worden beschermd. Wil de staatssecretaris hierop ingaan? Zijn er duidelijke instructies voor FRONTEX-medewerkers en hoe gaan zij daarmee om?

Het Haags Programma roept op tot een praktische samenwerking tussen de EU-lidstaten. Dit betekent ook dat moet worden samengewerkt op het punt van landeninformatie. Een jaar geleden startte de pilot Nigeria, een samenwerkingsverband tussen Nederland, Denemarken, het VK en Finland. Wat is de voortgang van dit project? Bestaat er een gezamenlijke overeenstemming over de vormgeving van het ambtsbericht? Wordt gebruik gemaakt van anonieme vertrouwelijke bronnen? Bestaat er overeenstemming met de lidstaten hoe hiermee moet worden omgegaan? Betekent een dergelijk ambtsbericht dat lidstaten dezelfde conclusies uit de informatie van zo'n ambtsbericht trekken? Wordt een gemeenschappelijk landenbeleid vormgegeven? Wat is de status van de country of origin paper? Welke informatie wordt hierin opgenomen?

Mevrouw Kuiken vindt het, zie B2, belangrijk dat er geen regeling komt die de lidstaten verplicht tot nationale wetgeving. Het moet een individuele toets en afweging blijven. Benadrukt moet worden dat vreemdelingenbewaring niet onnodig lang duurt. Wil de staatssecretaris hierop reageren?

Op verzoek van Nederland is hervestiging door het voorzitterschap als informatiepunt aan de agenda toegevoegd. Mevrouw Kuiken vindt het een duurzame oplossing belangrijk. Wil de staatssecretaris reageren op de missie die naar Thailand zal plaatsvinden? Op welke wijze bevordert de missie de hervestiging en de samenwerking in Europees verband? Kan een toelichting worden gegeven op de brief aan de EU-lidstaten die op initiatief van Nederland is opgesteld? Wordt bevorderd dat andere lidstaten meewerken aan de hervestiging?

De voorafgaande passage heeft betrekking op immigratie en asiel en internationale samenwerking.

Antwoord van de bewindslieden

Minister Hirsch Ballin merkt op dat in paragraaf 5 van het Raadsdocument de ontwikkeling van een Europees burgerlijk wetboek wordt afgewezen. Een eventueel gemeenschappelijk referentiekader kan dienen als een van de instrumenten voor de Europese wetgever om betere wetgeving op civielrechtelijk terrein te maken. Dit kan bijdragen aan verbetering van de consistentie van Europese richtlijnen en verordeningen. Het is niet uitgesloten dat het Hof van Justitie een eventueel gemeenschappelijk referentiekader zal gebruiken als een hulpmiddel bij de interpretatie van het communautaire recht. Een eventueel gemeenschappelijk referentiekader laat het IPR onverlet. Een Commissievoorstel

op dit punt wordt niet eerder dan komend jaar verwacht. In de periode tot die tijd wordt de mogelijkheid van een juridische grondslag onderzocht. Een eventueel gemeenschappelijk referentiekader kan niet verdergaan dat het EG-verdrag toestaat. Een discussie over de rechtsgrondslag betekent geen algemene bevoegdheid om op het gebied van burgerlijk recht Europese wetgeving tot stand te brengen. De bevoegdheden op civielrechtelijk terrein zijn nu beperkt tot onderwerpen van nationaal privaatrecht, consumentenrecht, recht van rechtspersonen en arbeidsrecht. Er is een reeks onderwerpen van Europese wetgeving die moeten voortbouwen op de uiteenlopende civielrechtelijke grondslagen in de verschillende BW's en equivalenten daarvan. Voorkomen moet worden dat bij de noodzaak om bij de genoemde onderwerpen van Europees recht waar wel bevoegdheidsgrondslagen zijn, brokken worden gemaakt bij de uiteenlopende civielrechtelijke thematiek. Dat is het belang van deze exercitie. Een algemeen Europees burgerlijk recht tekent zich zelfs nog niet aan de horizon af.

De voorafgaande passage heeft betrekking op de vraag in hoeverre Europese integratie dient plaats te vinden, waarbij er niet naar privacy of veiligheid wordt verwezen.

Er ligt een wens tot het versterken van procedurele rechten. Omdat er nog geen algemene regeling bestaat, moet dit door middel van een kaderbesluit gebeuren. In het kaderbesluit zit een van de procedurele rechten. Er worden regels aangescherpt voor de erkenning van verstekvonnissen, zodat alleen vonnissen worden erkend waarbij de veroordeelde in de gelegenheid is gesteld om zich te verdedigen. Het kaderbesluit realiseert niet volledig de ambitie voor procedurele rechten, maar is duidelijk een stap in de gewenste richting.

De voorafgaande passage valt -op basis van wat er door de bewindspersoon wordt gezegd- te kwalificeren als een versterking van burgerrechten. Er wordt hier verder niet op het juridische vraagstuk ingegaan of de regelgeving in de praktijk inderdaad tot een versterking van burgerrechten zal leiden.

Zoals de bewindsman in zijn brief aan de Eerste Kamer meldde, zijn er nu geen initiatieven voor een Europees openbaar ministerie. Het Verdrag van Lissabon biedt hiervoor een juridische basis dat op de grondslag van Eurojust moet worden ingericht, zodat de band tussen het Europese openbaar ministerie en Eurojust verzekerd is. Het Europees openbaar ministerie is primair bedoeld voor optreden tegen gedragingen die financiële belangen van de Gemeenschap schaden. Bij een goede samenwerking behoeft geen concurrentie met nationale opsporing op te treden als een goede afbakening bestaat tussen een Europese en nationale doelmatige benadering.

De voorafgaande passage heeft betrekking op Europese integratie en internationaal recht en dit vraagstuk valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Minister Hirsch Ballin geeft aan: De heer De Wit vroeg om een brief over de toekomst van Eurojust. In het BNC-fiche¹ staat dat de belangrijkste elementen van de voorstellen voor Eurojust stroken met de opvatting van Nederland. De bewindsman wil in een nadere brief verdere verduidelijking geven. In deze brief zal hij ook de vraag van de heer De Wit over de relatie tussen Eurojust en het Nederlandse OM, dat belast is met eerder genoemde criminaliteit beantwoorden. Hij zal bij die gelegenheid tevens ingaan op de precieze procedure die voorzien wordt met betrekking tot het autoriseren van bijvoorbeeld de Bevoegdheid tot huiszoeking of een grensoverschrijdende kwestie. Het BNC-fiche gaat in op de rolverdeling van Eurojust en het Europees Justitiële Netwerk. Er is sprake van een rationalisatie van de respectievelijke rollen van Eurojust en het EJM. Beoogd wordt tot uitdrukking te brengen dat de voorstellen van Eurojust en het EJM meer duidelijkheid brengen in de respectievelijke rol en taken van de twee instanties en de rol van onderlinge samenwerking. Een specifiek voorbeeld van de taakafbakening ligt besloten in de bepaling over informatie-uitwisseling en het type zaken waarop hetzij het netwerk, hetzij Eurojust zich in eerste instantie richten. De financiële aspecten van het Eurojust-voorstel zijn nog niet, zoals in het BNC-fiche staat, uitgewerkt in een concreet financial statement. Nader moet blijken of alle voorgestelde kostenposten juridisch gezien daadwerkelijk onder de Eurojust-begroting komen te vallen, op de Gemeenschapsbegroting thuishoren of toegerekend moeten worden aan de nationale begrotingen. Het uitgangspunt is dat de bestaande financiële kaders in acht moeten worden genomen om verrassingen in de toekomst te voorkomen. Er zijn verbeteringen in de besluiten met betrekking tot Europol en Eurojust. Het Raadsbesluit stelt Europol in staat om zowel operationeel als administratief efficiënter te werken. Ook de eenvoudiger aan te passen rechtsbasis wordt gezien als een verbetering. Europol mag zich in de toekomst met alle zware criminaliteit die twee of meer lidstaten raken, bezighouden. De nationale eenheden krijgen rechtstreeks toegang tot de informatie in het Europolinformatiesysteem over mogelijke criminele activiteiten die in voorbereiding zijn met een indexfunctie die verwijst naar informatie in de analysebestanden. Dit vermindert de werklust voor de verbindingsofficieren bij Europol. Het maakt een administratieve tussenkomst van die verbindingsofficieren overbodig. Een overeenkomst is geen vereiste meer voor samenwerking met andere EU-organisaties. Werkafspraken zijn voldoende. (23490, nr. 0505)

Wanneer verschillende lidstaten gemakkelijker informatie kunnen uitwisselen met minder waarborgen, dan is dat een potentiële aantasting van de privacy. De enige waarborgen waarnaar verwezen wordt, zijn de waarborgen om de financiën onder controle te houden hetgeen eventueel als technische verificatie aangeduid kan worden. Het standpunt van de bewindspersoon in deze passage is hierbij aan te merken als een keuze voor veiligheid ten koste van privacy. Verder geeft de bewindspersoon met name een aantal ontwikkelingen weer.

De minister merkt op dat men zich op het punt van terrorismebestrijding moet realiseren dat de gepleegde inspanningen zoals PNR, ertoe dienen om het vliegverkeer veilig te maken en te houden. Hij meent dat, omdat enige jaren geen terroristische activiteiten zijn geweest die het vliegverkeer van of naar Europa hebben getroffen, men zich niet mag overgeven aan de gedachtegang dat terrorismebestrijding niet meer nodig is. (23490, nr. 0505)

¹ In een BNC-fiche (de afkorting staat voor Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen) geeft de regering ook een eerste oordeel over het Commissievoorstel.

Uit de voorafgaande redenering (het heeft in ieder geval de vorm van een redenering) volgt op basis van logica niet dat PNR een maatregel is die bijdraagt aan het veilig maken en houden van het vliegverkeer. De bewindspersoon geeft in ieder geval aan dat bepaalde maatregelen geoorloofd zijn om veiligheid te realiseren, maar hierbij wordt niet aangegeven of de bewindspersoon PNR als inbreuk op de privacy beschouwt. Ook de mate waarin PNR een inbreuk vormt en de mate waarin daarmee aan veiligheid wordt gewonnen wordt niet nader toegelicht.

De minister geeft aan: Nederland heeft de maatregelen op het vlak van terrorismebestrijding zoveel mogelijk doen aansluiten op de structuren van het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht. Nederland heeft geen algemene wetten voor de nationale veiligheid ingevoerd met vergaande bevoegdheden, administratieve detenties en het opzoeken van de marges voor een fatsoenlijke ondervraging van verdachten. Europa en Nederland hebben daarin een goede lijn gekozen. Het belang van PNR ligt bij de uitwisseling van gegevens ten behoeve van preventie in Europees verband. (23490, nr. 0505)

Alhoewel aan de hand van de samenvatting het niet volledig duidelijk wordt hoe de minister het betoog opbouwde, wekt de samenvatting de indruk dat er sprake is van een drogredenering waarbij een aantal verregaande maatregelen wordt geschetst, zodat -in vergelijking daarmee- het gebruik van PNR een zeer geringe inbreuk lijkt te zijn. Dit doet enigszins denken aan de Hobsons' choice. Uit deze specifieke passage lijkt naar voren te komen dat de minister grenzen wil stellen aan het overheidsingrijpen en dus waarborgen voor de privacy wil behouden, terwijl hij tevens terrorisme wil (en naar eigen zeggen ook 'kan') bestrijden.

Er is een onderhandelingsproces met de VS en Zuid-Korea. Er worden vergaande eisen gesteld aan de gegevens die moeten worden overgelegd voor inkomend vliegverkeer naar de VS. Het is goed als ook op dit punt de eigen maatstaven voor intern Europees vliegverkeer worden neergelegd. Dit zal minder ver gaan dan wat in het onderhandelingsproces met de VS is neergelegd, maar het geeft tegelijkertijd een goed referentiekader ten opzichte van de onderhandelingen met de VS. Het is goed om eigen referentiekaders te hebben voor het inkomend vliegverkeer uit de VS naar de EU wanneer duidelijk is gemaakt welke eisen de EU aan veilig vliegverkeer stelt. Men is nog lang niet klaar met het kaderbesluit. Het is zelfs de vraag of dit voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zal zijn afgehandeld. De gezichtspunten die de Kamer nu naar voren brengt zullen worden betrokken bij de nadere besprekingen over het kaderbesluit. Mede daarom moet men ook de mededeling dat gelet wordt op wat de «data protectors» Europees en nationaal duidelijk maken serieus nemen. De heer Weber zegt volgens een bericht in de Frankfurter Allgemeine Zeitung dat hiernaar verder moet worden gekeken. Hij zegt echter niet dat er in het geheel geen voorstel op dit terrein moet worden gedaan. Hij spreekt over een nadere beoordeling van de proportionaliteit waarmee de bewindsman het volstrekt eens is. De minister zou het betreuren als de Kamer besluit om heden het denken over een PNR-kaderbesluit in Europees verband te beëindigen, omdat zij van mening is dat de voorstellen nadere onderbouwing behoeven en dat

een verdere uitwerking moet plaatsvinden. Bezien moet worden of de chartervluchten buiten het kaderbesluit moeten vallen en of de getrokken grens voor bepaalde vluchten ter discussie moet worden gesteld. Uiteraard wordt dit alles uit een oogpunt van doelmatigheid gezien en beoordeeld, waarna Nederland een standpunt zal bepalen.

Aan de hand van de voorafgaande passage wordt het niet geheel duidelijk over welke waarborgen het gaat, om welke gegevens het precies gaat en welke partijen er uiteindelijk bij betrokken zullen zijn.

Ingaande op de vraag over de kritische houding van de Eerste Kamer jegens het kaderbesluit bescherming persoonsgegevens in het kader van politionele en justitiële samenwerking, zegt de bewindsman dat voordat het Verdrag van Lissabon in werking treedt, de vraag zal rijzen of er een voorstel ligt dat eerst door de regering acceptabel wordt gevonden, waarna het in het kader van de instemmingsbevoegdheid door de Eerste en Tweede Kamer zal worden geaccepteerd. Er ligt echter nu geen voorstel ter instemming door de Kamers voor. De Nederlandse regering denkt en werkt kritisch constructief mee aan het uitwerken van een regeling op dit terrein. Dit betekent echter niet dat zij iedere uitkomst zal accorderen. De regering houdt bij haar voorbereidingen op haar inbreng uiteraard met de handhavende diensten in Nederland nauw contact om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de behoeftes aan een effectieve bestrijding en voorkoming van terroristische activiteiten. Tevens wordt gezocht naar een aansluiting op het advanced passenger information system (API), hetgeen betekent dat daar waar mogelijk de gegevens daarvan benut worden. Dit betekent echter niet dat alle gegevens van de API een plaats krijgen in de PNR-vereisten. Dit moet worden beoordeeld aan de hand van criteria, zoals dat ook op andere terreinen gebeurt. Voorkomen moet worden dat de luchtvaartmaatschappijen in verschillende systemen, al naar gelang de bestemmingen, worden gedwongen. Bij het opstellen van risicoprofielen met het oog op bestrijding van georganiseerde criminaliteit en terrorismebestrijding is geen sprake van selectie van groepen mensen of op basis van algemene kenmerken. De richtsnoeren voor de gegevensverzameling verlopen via de comitologieprocedure, waarbij deskundigen worden betrokken. Als er bij de nationale diensten gegevens binnenkomen, moeten zij daarmee volgens de eigen werkwijze werken. Noch de Europese regels, noch de nationale regels voorzien in een risico-profilering op basis van algemene kenmerken. Bij de gesprekken over terrorismebestrijding wordt naar de bestaande regelingen voor de strafbepalingen gekeken. Er worden drie types strafbepaling voorzien in de voorliggende voorstellen. Volgens de bewindsman wordt in het kader van de vrijheid van meningsuiting voldaan aan de geldende, respectievelijk bij de Kamer in behandeling zijnde, voorstellen. Hierover kan nader gesproken worden bij de behandeling van het in maart ingediende wetsvoorstel. Alles wordt mede in verhouding tot het Verdrag van Warschau gezien uit een oogpunt van toegevoegde waarde. De vloeistoffenregeling is vergeleken met de gebleken dreiging van explosieven in vloeibare vorm nuttig gebleken. De terrorismebestrijdingsdeskundigen zijn blij dat er een drempel is ingebouwd voor de vloeistoffen die tot een concrete dreiging aanleiding geven. Of bepaalde vloeistoffen kunnen worden uitgezonderd van de regeling moet worden beoordeeld aan de hand van technische ontwikkelingen. Daarom is in verordening 1546/2006 bepaald dat de vloeistoffenmaatregel van tijdelijke aard is. De kritische reacties uit het EP zijn de minister bekend. Daarom wordt in de stappenplan van de

EC bezien wat nog nuttig is van die vloeistoffenmaatregel en of met andere technieken iets op dit punt kan worden gedaan. De eerstvolgende evaluatie vindt in juni 2008 plaats. Voor het nut van de maatregel is de bewindsman afgegaan op de informatie van de Nationale coördinator terrorismebestrijding die gebaseerd is op samenwerking met andere diensten. Meer informatie over het nut van de maatregel zal worden gegeven wanneer de evaluatie in de Kamer wordt besproken. De effectiviteit van een dergelijke maatregel kan niet worden beoordeeld naar de mate van inbeslagname van vloeistoffen. Het feit dat een dergelijke maatregel geldt, vormt al een deel van het nut daarvan. (23490, nr. 0505)

Het verzamelen van gegevens vormt een inbreuk op de privacy. De vloeistofmaatregel kan een inbreuk op privacy vormen omdat bij het controleren van vloeistoffen reizigers bijvoorbeeld ook eventuele vloeibare medicijnen moeten tonen, waarna deze aan inspectie onderworpen kunnen worden. Verder is het een beperking in de vrijheid om niet, vergezeld van een drankje naar keuze, plaats te nemen in het vliegtuig. Dit kan (met een beetje 'goede wil') gezien worden als een aantasting van de persoonlijke levenssfeer. Tot slot geeft de bewindspersoon aan dat een bepaalde maatregel nuttig is, omdat de maatregel er is. Het is een drogredenering wanneer het op die manier gesteld wordt. Wanneer het anders wordt uitgedrukt en er bijvoorbeeld wordt aangegeven dat door de maatregel de kans vele malen kleiner is dat een terrorist vloeibare explosieven in een vliegtuig kan brengen (omdat deze weet dat zijn vloeistoffen toch in beslag zullen worden genomen), dan zou dit op basis van logica wel correct zijn. Omdat het hier een samenvatting van een verslag betreft is niet geheel duidelijk hoe de minister het standpunt naar voren heeft gebracht.

Deze inbreng is geheel gericht op de effectiviteit (waarbij er volgens het model van Fischer sprake is van technische verificatie) van de bestrijding van terrorisme en niet gericht op het beschermen of waarborgen van de persoonlijke levenssfeer, ondanks dat hier eerder tijdens het overleg al wel aandacht voor is gevraagd. Daarom kan geïnterpreteerd worden dat de minister bewust geen aandacht aan het privacyaspect besteedt.

Staatssecretaris Albayrak merkt op dat de Kamer een kopie van haar antwoord op de brief van Amnesty International over FRONTEx en potentiële vluchtelingen heeft ontvangen. In april hebben Nederland en FRONTEx een Memorandum of Understanding (MoU) opgesteld met specifieke voorwaarden waarin Nederland heeft aangegeven een schip en eventueel een helikopter beschikbaar te stellen voor FRONTEx-operaties. Een randvoorwaarde is dat Nederland wordt betrokken bij het opstellen van het operationeel plan waarin doel, reikwijdte, te hanteren methode van optreden en het territorium van de actie worden omschreven. Indien Nederland meent dat dit plan onvoldoende duidelijkheid biedt over deze aspecten, zal het niet deelnemen aan een dergelijke specifieke actie. In het MoU is eraan herinnerd dat het gastland conform het Gemeenschapsrecht en het internationale recht moet handelen. Op het moment waarop een persoon bij een Nederlands schip aan boord komt, moet een asiolverzoek door het desbetreffende land worden overgenomen conform het EU-acquis voor de behandeling van asiolverzoeken. Nederland kan alleen in territoriale wateren actief zijn. De discussie over hoe moet worden omgegaan met de zeeën buiten de territoriale wateren wordt in

EU-verband voortgezet. In het MoU wordt benadrukt dat Nederland veel belang hecht aan praktische richtlijnen voor alle lidstaten tijdens FRONTEX-operaties voor de omgang met asielverzoeken. De EC adviseerde op 13 januari dat er trainingen moeten komen op het punt van internationale bescherming, zeerecht en fundamentele mensenrechten.

Met de lidstaten is afgesproken dat vluchtelingen aan land worden gebracht bij landen die het EVRM en het Vluchtelingenverdrag als uitgangspunt hebben voor het asielbeleid.

De bewindsvrouw volgt met betrekking tot de Dublin-akkoorden nauwgezet de ontwikkelingen in Griekenland en de EU. Met instemming heeft zij ervan kennis genomen dat de Commissie druk uitoefent op Griekenland om niet alleen de praktijk van het in behandeling nemen van asielverzoeken aan te passen, maar ook de wetgeving. En marge van de JBZ-raden heeft zij in januari jl. met de Griekse minister die verantwoordelijk is voor immigratie gesproken en haar zorgen kenbaar gemaakt. In een brief heeft zij concreet gevraagd naar elementen van de Griekse asielprocedure. Zij verwacht binnenkort een reactie. Een afschrift daarvan zal zij de Kamer doen toekomen. Overigens is Griekenland responsief. Het heeft zelf een groot probleem, met name door de vluchtelingen uit het Midden-Oosten. De staatssecretaris heeft praktische assistentie aangeboden, mede ter oplossing van de problemen met de Cypriotische vluchtelingen. IND-medewerkers kunnen een rol spelen bij het behandelen van asielverzoeken. De EU moet oplettend zijn wegens de instroom in Europa van asielzoekers en het respecteren van het Vluchtelingenverdrag en het non-refoulement. De bewindsvrouw wil niet te snel de verantwoordelijkheid voor asielverzoeken overnemen en niemand meer naar Griekenland terugsturen. Daarmee wordt een verkeerd signaal afgegeven waar het gaat om het uitoefenen van druk op dat land om wetten en praktijk aan te passen. De genoemde rapporten geven haar geen aanleiding om nu al te concluderen dat Griekenland zich de facto schuld maakt aan refoulement. Het in gang gezette proces kan een garantie bieden dat Griekenland het beter gaat doen. De EC heeft in januari 2008 besloten deze kwestie bij het Europese Hof aanhangig te maken. Recent zijn de inhoudelijke bezwaren tegen de Griekse asielprocedure en de redenen waarom de Commissie naar het Hof is gestapt openbaar gemaakt op verzoek van de staatssecretaris. Een element is dat in de Griekse wet staat dat wanneer een asielzoeker die zonder toestemming zijn woonof verblijfplaats verlaat, de asielprocedure kan worden gestopt. Sinds april 2006 zijn de Griekse autoriteiten de uitvoeringspraktijk positief aan het wijzigen.

Het zou van groot belang zijn dat er geen richtlijn komt die lidstaten verplicht om regelingen op te nemen in de nationale wetgeving volgens welke van rechtswege een besluit tot uitzetting, detentie of ongewenstverklaring ontstaat zonder een individuele afweging. Het uitgangspunt blijft echter dat vreemdelingenbewaring in de richtlijn die betrekking heeft op terugkeer een ultimum remedium is en moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit. Er moet zicht zijn op vertrek als een land overgaat tot vreemdelingenbewaring. Op verzoek van de Kamer heeft Nederland in de JBZ-raad gepleit voor een maximumtermijn. De discussie hierover is nog gaande. Volgens de bewindsvrouw komt de termijn op zes maanden uit, zoals ook de praktijk van de toetsing van vreemdelingenbewaring in

Nederland uitwijst. Een uitloop naar 18 maanden is mogelijk als er sprake is van openbare-ordegronden.

Andere landen kennen soortgelijke problemen van Nederland bij de beëindiging van de vreemdelingenbewaring door rechters. Ook daar geldt de eis van proportionaliteit en subsidiariteit omdat dit een uitkomst is van de werking van het EVRM. In die landen is alleen vreemdelingenbewaring rechtmatig en doelmatig zolang er zicht op uitzetting is. Als dat ontbreekt heffen ook in andere landen de vreemdelingenbewaring op. Strafbaarstelling van illegaal verblijf draagt niet bij aan de uitzetbaarheid. Nederland kent een indirecte vorm van strafbaarstelling in de vorm van de ongewenstverklaring van illegalen. Een generieke toepassing is onwenselijk omdat dit een negatieve uitwerking kan hebben op de uitzetbaarheid. De staatssecretaris is momenteel bezig met het intensiveren van het gebruik van de ongewenstverklaring. Een koppeling tussen ontwikkeling en migratie is in Europa uitdrukkelijk onderwerp van bespreking, onlangs nog in de Euromed conferentie. Zij verwacht niet dat op korte termijn een Europees plan voor koppeling van terugkeer en ontwikkelingssamenwerking is gerealiseerd. Een dergelijk onderwerp moet van onderop geregeld worden in de vorm van partnerschappen en afspraken tussen de EU en landen van herkomst.

Wat betreft het Europees ambtsbericht was men inzake Nigeria doende met een pilot samen met België, Denemarken en het VK. Naar Nigeria is een factfinding missie ondernomen met het doel informatie te verzamelen voor een gezamenlijk landenbericht. Deze pilot is helaas vastgelopen op een verschil van inzicht over de methodologische aanpak. Het opgestelde concept is te zwak als basis voor een toekomstig Europees ambtsbericht. Thans wordt overleg gevoerd met andere Europese partners om de samenwerking op dit terrein voort te zetten. Nederland stelt zich op het standpunt dat het betrouwbaar houden van de bron een betere garantie biedt voor de waarheidsvinding. Het verschilt daarin van mening met een aantal andere landen.

Er is gevraagd om een standpunt dat gericht is op de uitbreiding van de werkingssfeer over de langdurig ingezetenen. Een groep landen is tegen de richtlijn. Deze groep wil dat niet dat de richtlijn langdurig ingezetenen wordt uitgebreid met vluchtelingen. Een ander deel richt zich op vluchtelingen maar niet op secundair beschermden. Een kleine groep, waaronder Nederland, pleit ervoor om mensen die om humanitaire redenen zijn toegelaten ook onder de werkingssfeer van de richtlijn te brengen. De kans op uitbreiding is dus klein. De staatssecretaris stelt zich achter de richtlijn dat dezelfde voorwaarden voor inkomsten en integratie moeten worden gesteld aan vluchtelingen en subsidiair beschermden. Het gaat om mensen die vijf jaar in Nederland zijn en daarna recht op mobiliteit in Europa krijgen onder de voorwaarden voor reguliere vreemdelingen ambtsbericht was men inzake Nigeria doende

met een pilot samen met België, Denemarken en het VK. Naar Nigeria is een factfinding missie ondernomen met het doel informatie te verzamelen voor een gezamenlijk landenbericht. Deze pilot is helaas vastgelopen op een verschil van inzicht over de methodologische aanpak. Het opgestee recht op verblijf in Nederland krijgen. De raadpleging over de consultatieverplichting is erop gericht of te vernemen of de vreemdeling nog in

aanmerking komt voor internationale bescherming. De verplichting is een waarborg tegen refoulement. Dit bewijst ook het feit dat de UNHCR deze voorziening verwelkomt. De staatssecretaris zal erop toezien dat de uitwerking van de consultaties en de invulling daarvan in Europees verband in lijn zijn met een waarborg tegen refoulement. De UNHCR wil een gestandaardiseerde schriftelijke procedure, maar nadere concrete punten kan de staatssecretaris nog niet noemen. De bewindsvrouw zal proberen of zij in deze JBZ-raad aandacht voor dit punt kan vragen. De echte uitwerking vindt pas plaats nadat de richtlijn is aangenomen. In verband met de hervestiging heeft de staatssecretaris in januari haar Europese collega's gevraagd om mee te doen aan missies die Nederland uitvoert. Samen met de vijf andere hervestigingslanden is een oproep gedaan om ook een programma te starten. De eerste missie was naar Thailand. Luxemburg en België hebben hierop enthousiast gereageerd. Het is de verwachting dat beide landen op korte termijn een hervestigingsprogramma starten.

De voorafgaande passage heeft betrekking op immigratie en asiel en internationale samenwerking. Privacy of veiligheid worden hierbij niet expliciet benoemd.

Nadere gedachtewisseling

De heer De Wit (SP) vraagt de minister dringend om in verband met PNR de effectiviteit, de bescherming van grondrechten en vrijheden, de toegang, het beheer en de selectie te bewaken. Wordt bij deze JBZ-raad over de rechtsgrondslag van een Europees BW gesproken of wordt een debat hierover los hiervan gevoerd? Wil de staatssecretaris de Kamer informeren wat de uitkomsten zijn van het overleg over Griekenland? (23490, nr. 0505)

De heer De Wit vraagt nadere aandacht voor de bescherming van de privacy bij het hanteren van PNR. Hij vraagt hierbij niet om te stoppen met PNR zodat hieruit naar voren komt dat hij een bepaalde balans voor ogen heeft waarbij privacy geen absolute voorrang heeft, maar net als veiligheid belangrijk element is. Het kan zijn dat hij verwacht dat hij met dit verzoek (en door het op deze manier te doen) er nog het hoogst haalbare uit weet te slepen, namelijk het doorgaan met PNR, maar dan wel met afdoende waarborgen. Wellicht heeft de heer De Wit in het eerdere antwoord van de minister enige welwillendheid bespeurd en denkt hij met zijn verzoek voldoende gedaan kan krijgen.

Aan de hand van het fragment kan betwijfeld worden of de heer De Wit kiest voor de positie waarin hij veiligheid voor privacy plaatst of dat hij kiest voor de positie waarin hij beide begrippen van vergelijkbaar belang acht. In het licht van de andere passages waarin De Wit tijdens dit overleg het woord voerde wordt gekozen deze passage te classificeren als één waarin het belang van privacy en veiligheid gelijk op gaan.

Ook mevrouw Kos,er Kaya (D66) wil graag de uitkomst van het overleg over Griekenland horen. De minister kan in verband met PNR de claim van aantoonbare resultaten in de strijd tegen terreur niet hard maken. Het staat niet vast dat risicobeoordeling door PNR effectief is. Alle landen moeten de API-richtlijn omzetten, pas daarna kunnen nieuwe voorstellen worden gedaan. Wat is de democratische onderbouwing van de uitkomst

van de ministeriële trojkabijeenkomst?

Mevrouw Kosjer Kaya geeft aan dat PNR geen aantoonbare resultaten laat zien. Vervolgens geeft ze echter aan dat alle landen wel de API-richtlijn moeten omzetten, hetgeen ook een inbreuk vormt en bovendien een stap is die het mogelijk maakt om PNR effectief (of effectiever) in te zetten. Wat met deze passage bedoeld wordt is daarom (wellicht mede door de samenvatting) niet geheel duidelijk.

Mevrouw Azough (GroenLinks) acht het niet uitgesloten dat zij uiteindelijk voor een PNR-systeem stemt, maar dan moeten nut en noodzaak bewezen zijn en een goede afweging vooraf hebben plaatsgevonden. Tevens moet een dergelijk systeem gecombineerd worden met bescherming van persoonsgegevens. Daarom moet dit kabinet een neutrale houding innemen. Bij de onderhandelingen over de VS-PNR-gegevens nam het kabinet ook een positieve grondhouding in, maar uiteindelijk heeft het te veel over zich heen laten komen. Gijs de Vries, de voormalige EU-coördinator terrorismebestrijding, waarschuwt hier ook voor. (23490, nr. 0505)

Mevrouw Azough kan onder voorwaarden instemmen met een inbreuk op de privacy, waarmee ze aangeeft dat ze de belangen voor privacy en veiligheid weegt en beide aspecten belangrijk vindt. Haar oproep aan de regering om niet over zich heen te laten lopen kan in deze context uitgelegd worden als een oproep om de privacy zo veel mogelijk te beschermen.

Mevrouw Joldersma (CDA) vraagt nadere duidelijkheid over de verblijfsstatus van vijf jaar. Wil de minister in het overleg over de visa-waivers aandacht vragen voor hiv-geïnficeerden? Desgevraagd herhaalt zij dat de positieve grondhouding van de minister bij de PNR-onderhandelingen haar aanspreekt. Zij wil op voorhand geen standpunt innemen over evaluaties die nog moeten verschijnen.

Mevrouw Joldersma kiest ervoor het veiligheidsbelang te laten prevaleren. Privacy is in deze context regelmatig in meer of mindere mate expliciet in het debat genoemd en het feit dat mevrouw Joldersma expliciet aan te geven zich in de PNR-maatregel te kunnen vinden zonder hierbij naar het privacyaspect te verwijzen, geeft aan dat ze hier in mindere mate belang aan hecht.

Minister Hirsch Ballin wijst erop dat PNR in Europees verband al vele keren aan de orde is geweest. Bij de eerste ronde heeft hij de Kamer al medegedeeld hoe Nederland dat gesprek zou ingaan: een positieve benadering om een regeling op dit terrein tot stand te brengen. Nu er een uitwerking voorligt waarover gediscussieerd zal worden, zal Nederland aan deze discussie verder meedoen. De Kamer wordt op de hoogte gehouden van de voortgang van de discussie zodat er alle gelegenheid is om daarover opmerkingen te maken. Zodra er een stuk voorligt ter bespreking, zal de bewindsman dit van commentaar voorzien en naar de Kamer sturen. Hij weerspreekt de opmerking dat het systeem er komt en dat hij alles wat daar omheen zit daarop zal afstemmen.

De minister geeft enerzijds aan te proberen de PNR-regeling tot stand te brengen, maar aan het einde van de passage geeft hij aan aan dat het systeem er niet

aankomt, zodat uiteindelijk niet geheel duidelijk is wat zijn positie is en hoe hij de kans inschat dat het systeem er komt.

Nederland zal in Europees verband aandacht besteden aan de problematiek rondom de hiv-geïnfekteerden. De bewindsman verwijst naar de antwoorden van de ministers Verhagen en Klink op Kamervragen van de heer Pechtold. De Commissie is verzocht om dit punt op de agenda op te nemen voor de onderhandelingen met de VS over het visa-waiverprogramma. Dit punt blijft op de agenda staan totdat een bevredigend resultaat is bereikt.

Op basis van de samenvatting wordt niet geheel duidelijk of de “problematiek rondom de hiv-geïnfekteerden” raakvlakken met privacy en/of veiligheid heeft.

De trojkabijeenkomst vond plaats en marge van een overleg over de toekomstige ontwikkeling van de grensbewaking. Daarbij rees de vraag over een zodanige ontwikkeling van het visa-waiverprogramma dat rekening wordt gehouden met de EU-competenties. Op de vraag van de VS om dit programma te respecteren is een positieve reactie gekomen, namelijk dat hier Europese bevoegdheden liggen. Nederland streeft een afstemming na met zijn beleid voor grensbewaking en visa. Een visumdocument dat in een paspoort geplakt kan worden is niet het meest betrouwbare hulpmiddel voor grensbewaking, maar er zijn nieuwe ontwikkelingen. De trojka heeft geen bevoegdheid om toezeggingen te doen, maar bereidt wel de agenda voor het Europese overleg voor. Bij deze bijeenkomst gaat het om een Gemeenschappelijk referentiekader van het Europees burgerlijk wetboek. De Commissie komt in 2009 met een voorstel. Dan zal de vraag over de juridische grondslag voor dat voorstel door Nederland worden beoordeeld en getoetst.

Deze passage heeft betrekking op grensbewaking. Alhoewel dit onderwerp veiligheids- en privacyaspecten kent, wordt hier in deze passage niet expliciet op ingegaan maar wordt een aantal etnische aspecten besproken. Daarom kunnen hier geen conclusies over een eventuele relatie tussen privacy en veiligheid uit worden getrokken.

Staatssecretaris Albayrak zal de Kamer via het verslag berichten over de besprekingen over de kwestie-Griekenland. Dit geldt ook voor de consultaties. In antwoord op de vraag over de uitbreiding van de werkingssfeer van de richtlijn langdurig ingezetenen zegt de bewindsvrouw dat als iemand in Nederland genaturaliseerd wordt, hij onderdaan is van de EU en onder het Gemeenschapsrecht valt. Het gaat dan niet meer om een langdurig ingezetene. Het betreft hier mensen zonder nationaliteit die met deze richtlijn recht op mobiliteit krijgen. Reguliere vreemdelingen hebben dit recht al. Nu wordt de werkingssfeer uitgebreid met internationaal beschermden, zowel de vluchtelingen als de subsidiair beschermden. Voor deze mensen dat ze, na vijf jaar legaal verblijf, op dezelfde manier als reguliere vreemdelingen recht krijgen op mobiliteit in Europa. Dit heeft niets te maken met dubbele nationaliteit. Ze moeten voldoen aan in de richtlijn opgenomen voorwaarden. Als men daaraan voldoet en vijf jaar

legaal verblijft, kan men zich in een ander land vestigen.
De volgende punten behoeven het formele instemmingsrecht van de Kamer.

Deze laatste passage heeft betrekking op immigratie en asiel en het overleg wordt vervolgens afgesloten met een aantal stemmingen ten aanzien van de besproken onderwerpen.