

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 22 februari 2018

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. 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.

INHOUDSOPGAVE

	blz.
I. ALGEMEEN	2
1. Inleiding	2
2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel	3
2.1. De reikwijdte van de PNR-richtlijn en het wetsvoorstel	3
2.2. De Passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL)	5
2.3. Informatie uitwisseling tussen de lidstaten, met Europol en doorgifte aan derde landen	6
2.4. Gegevensbescherming en -beveiliging	6
3. Uitvoeringslasten	6
4. Advies en consultatie	6
5. Advies van het HvJEU betreffende uitwisseling PNR EU-Canada	6
6. Evaluatie	8
7. Overig	8
II. ARTIKELSGEWIJS	9

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij hebben de totstandkoming van de onderliggende PNR-richtlijn destijds met interesse en enige zorg gevolgd. Deze leden zijn blij dat er, mede dankzij hun inzet, een stevige evaluatiebepaling in de richtlijn staat. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Het bijzondere karakter van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) maakt dat ze vaak zeer belangrijk zijn bij de opsporing van en het onderzoek naar terroristische misdrijven. De PNR-richtlijn maakt het ontvangen en de verwerking van deze door de luchtvaartmaatschappijen verzamelde gegevens mogelijk, wat een waardevolle aanvulling is in de bestrijding van terrorisme. Wel hebben deze leden nog vragen over de implementatie.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat de implicaties van het advies van het Hof van Justitie voor de PNR-richtlijn en de verplichting tot implementatie van de richtlijn de regering voor een dilemma stelt. Deze leden zijn het eens met het standpunt van de regering dat de implementatie van de richtlijn doorgang moet vinden. Tegelijkertijd zijn zij van mening dat de regering concrete stappen moet zetten om ervoor te zorgen dat de PNR-richtlijn in overeenstemming gebracht wordt met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten. Daarnaast hebben voornoemde leden nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat, kort gezegd, het gebruik van PNR-gegevens in de bestrijding van terrorisme en andere ernstige delicten mogelijk moet maken. Deze leden voelen een toenemend ongemak bij de implementatie van de PNR-richtlijn vanwege vermoedelijke strijdigheid met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het betekent kort en goed dat wetgeving tot stand komt die naar alle waarschijnlijkheid strijdig is met nationaal en internationaal erkende grond- en mensenrechten, met als enkele rechtvaardiging dat Nederland is gehouden de implementatiewetgeving tijdig af te ronden. Met de Autoriteit Persoonsgegevens zijn voornoemde leden van mening dat dit onverlet laat dat dit wetsvoorstel ook dient te voldoen aan de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, waarmee nu toch feitelijk een «vakantieregister» wordt aangelegd. Zij hebben het aandachtig gelezen en kunnen niet instemmen met voorliggend wetsvoorstel. Deze leden hebben nog de nodige vragen over dit wetsvoorstel vanwege de vergaande privacy inbreuken die gemaakt zullen worden wanneer het wetsvoorstel wordt aangenomen zoals het nu voorligt.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven het belang van de bestrijding van terroristische en ernstige misdrijven en begrijpen dat het gebruik van passagiersgegevens hiervoor van groot belang kan zijn. Toch hebben zij in deze fase van het proces nog enkele vragen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1. De reikwijdte van de PNR-richtlijn en het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie lezen wat betreft de verwerking van persoonsgegevens dat de Koninklijke Marechaussee (KMar) op basis van de Vreemdelingenwet 2000 PNR-gegevens en Advance Passenger Information (API)-gegevens kan ontvangen en verwerken ten behoeve van de uitoefening van haar opsporingstaken. Daarnaast kunnen verzamelde gegevens op basis van de PNR-richtlijn niet verwerkt worden ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Kan de regering aangeven hoe dit zal werken in de praktijk? Dient de KMar aan te geven op welke grond (PNR-richtlijn of Vreemdelingenwet 2000) gegevens zijn verwerkt? Kan het voorkomen dat men gegevens heeft verzameld op basis van de PNR-richtlijn, maar ze daarna verwerkt op basis van verwerkingsdoel-einden die voortvloeien uit de Vreemdelingenwet 2000? Zo ja, is dat toegestaan?

Deze leden lezen dat luchtvaartmaatschappijen verplicht worden de passagiersgegevens waarover zij beschikken ten behoeve van hun bedrijfsvoering te verstrekken aan de passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL). Dit gebeurt op basis van de push-methode. Dat houdt in dat luchtvaartmaatschappijen zelf de gegevens doorgeven aan de databank en zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de aangeleverde gegevens. De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen zijn van niet of gebrekkig naleven van deze verplichting voor de luchtvaartmaatschappij. Hebben de luchtvaartmaatschappijen gereageerd op de PNR-richtlijn? Zo ja, wat was de strekking van deze reactie?

Verder kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze waarop gegevens zullen moeten worden verstrekt in een ministeriële regeling. Is dit op dit moment voldoende duidelijk voor luchtvaartmaatschappijen? Is het systeem dat wordt gehanteerd geschikt voor de verplichte anonimiseren van de gegevens na zes maanden? Kan de regering aangeven of deze ministeriële regeling klaar is ten tijde van de inwerkingtreding van de PNR-richtlijn om zo luchtvaartmaatschappijen voldoende duidelijkheid te verschaffen in hoe zij hun gegevens dienen te verstrekken?

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de noodzaak en de proportionaliteit van het wetsvoorstel. Deze leden vragen met name een nadere toelichting op de noodzaak om van grote groepen onschuldige burgers gegevens langdurig op te slaan. Kan de regering statistisch onderbouwen dat deze richtlijn een wezenlijke bijdrage kan leveren aan het bestrijden van ernstige criminaliteit en terrorisme? Wat is de reden, als de regering die noodzaak inderdaad kan aantonen, dat er gekozen is voor vrijblijvendheid aangaande het delen van informatie tussen lidstaten? Wat is de reden dat er gekozen is voor een bewaarplicht van vijf jaar en een afschermtermijn van zes maanden? Hoe ziet de regering deze termijnen in het licht van de uitspraak van het Hof over de PNR-overeenkomst met Canada? Wat is de reden dat gekozen is voor misdrijven met een gevangenisstraf van drie jaar of meer? Waarom is ervoor gekozen om ook intra-EU vluchten op te nemen in de richtlijn, terwijl dit slechts 9% van het intra-EU vervoer vormt?

Inhoudelijk stellen de leden van de GroenLinks-fractie de vraag aan de orde of deze verstrekkende maatregel effectief zal blijken te zijn in de strijd tegen terrorisme en andere ernstig misdrijven. De PNR- en API-gegevens van miljoenen onverdachte burgers zullen voor de duur van vijf jaar (met een depersonalisering na zes maanden) raadpleegbaar gemaakt worden voor de op te richten Pi-NL, die vervolgens relevante informatie doorspeelt aan bevoegde instanties, Passenger Information Units (PIU's) van andere lidstaten, Europa en derde landen voor nader onderzoek. In

de praktijk zal het dus om een zeer omvangrijke gegevensverzameling gaan die meerdere jaren beslaat. Deze leden vragen hoe deze opzet zich verhoudt tot de proportionaliteit- en subsidiariteitseisen. Staat de rechtsinbreuk die burgers zullen ondervinden in verhouding tot het aantal misdrijven dat door deze maatregel zullen worden voorkomen en opgespoord? Daarnaast voelen zij de behoefte aan een duidelijke analyse van de reeds bestaande mogelijkheden en systemen en hun eventuele tekortkomingen die nopen tot de introductie van deze PNR-systemen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de PNR-richtlijn de mogelijkheid biedt om voor intra-EU vluchten de bepalingen van de PNR-richtlijn van toepassing te verklaren uitsluitend op «geselecteerde» vluchten binnen de EU. Naar het idee van deze leden zou, vanuit het oogpunt van dataminimalisatie en de bescherming van privacy van personen, dit veel wenselijker zijn. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het nodig is op alle vluchten binnen de EU de gegevens te verzamelen, omdat reisbewegingen die criminelen en terroristen maken zich niet beperken tot bepaalde landen binnen de EU. Kan de regering dit argument nog eens nader toelichten? Toch niet op elke vlucht zitten criminelen? Zou het niet veel praktischer zijn, als er een vermoeden is dat een crimineel of terrorist op een bepaalde vlucht zit, dat de data van die ene vlucht opgeslagen kan worden in plaats van dat de gegevens van miljoenen vluchten per jaar opgeslagen worden? De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat het huidige wetsvoorstel een onbepaalde, grote groep reizigers treft. Het lijkt deze leden veel meer proportioneel wanneer tenminste na het bepalen van de hits op basis van objectieve criteria of een bestandsvergelijking de gegevens van de «gewone» vakantieganger direct uit het systeem worden verwijderd wanneer er geen «hits» zijn. Waarom kiest de regering hier niet voor? Waarom wordt de verzamelde data pas na zes maanden gedepersonaliseerd? Kan dit niet al eerder, bijvoorbeeld na vier weken? Zo nee, waarom niet?

Het is de leden van de SP-fractie bekend dat alle ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van de landen van de Europese Unie hebben verklaard de werking van de richtlijn uit te zullen breiden naar touroperators, reisbureaus en soortgelijke marktactoren. Deze verklaring zien de aan het woord zijnde leden niet terug in het voorliggende wetsvoorstel. Klopt dit? Komt dit in een ander wetsvoorstel nog aan bod? Toch hebben deze leden al wat vragen over bovenstaande verklaring. Wat betekent deze verklaring concreet? Moeten reisbureaus ook alle gegevens die zij hebben van hun klanten standaard doorsturen naar de Pi-NL? Geldt dit ook voor gegevens van klanten die alleen een verkennend gesprek aangaan bij het reisbureau, maar uiteindelijk niet overgaan tot het afnemen van een (vlieg)reis? Is de (data)beveiliging van de reisbureaus voor de werking van deze richtlijn wel voldoende op orde? Weten touroperators, reisbureaus en soortgelijke marktactoren wat hen te wachten staat wanneer dit wetsvoorstel wordt aangenomen? Zo ja, op welke manier zijn zij hiervan op de hoogte gesteld? Zo nee, hoe en wanneer gaat de regering deze partijen bij de uitvoering van dit wetsvoorstel betrekken?

De leden van de SP-fractie lezen op bladzijde 3 van de memorie van toelichting dat passagiers duidelijk en nauwkeurig moeten worden geïnformeerd over het verzamelen van PNR-gegevens, het doel ervan en over hun rechten. De aan het woord zijnde leden vragen hoe dit er in de praktijk uit gaat zien. Kan aan deze informatieplicht voldaan worden door ergens in de algemene voorwaarden een zinnetje te wijden aan het verzamelen van PNR-gegevens? Of worden passagiers vóór de aankoop van hun vliegtickets actief gewezen op het feit dat hun data worden verzameld en opgeslagen?

2.2. De Passagiersinformatie-eenheid (Pi-NL)

De leden van de VVD-fractie constateren dat op grond van artikel 9 van het wetsvoorstel alleen het openbaar ministerie (OM), de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, de KMar en de Rijksrecherche gegevens van de Pi-NL kunnen verzoeken of ontvangen. Daarnaast regelt artikel 5, tweede lid, dat de Pi-NL wordt ondergebracht bij een instantie die bevoegd is terroristische of ernstige misdrijven te voorkomen, op te sporen, te onderzoeken of te vervolgen. In de memorie van toelichting lezen deze leden dat de regering voornemens is daarvoor de KMar aan te wijzen. Zij vragen hoe de relatie tussen de Pi-NL en de KMar er precies uit zal zien. Moet de KMar gegevens opvragen van de instantie die bij haarzelf is ondergebracht? Waarom is er eigenlijk voor gekozen de Pi-NL onder te brengen bij de KMar? De Minister van Justitie en Veiligheid is verantwoordelijk voor de uitvoering van de taken van de Pi-NL, terwijl de KMar onder verantwoordelijkheid van Defensie valt. Was het niet beter geweest een instantie te zoeken die onder het Ministerie van Justitie en Veiligheid valt, zoals het OM? Overigens, waarom moet de Pi-NL bij een andere instantie worden ondergebracht? Vloeit die verplichting voort uit de richtlijn? De Pi-NL wordt toch een eenheid met een eigen wettelijke taak en bevoegdheden? Zou het dan niet een op zichzelf staande instantie kunnen zijn, die dus niet hoeft te worden ondergebracht bij een andere instantie?

De leden van de CDA-fractie begrijpen de keuze om de KMar aan te merken als de passagiersinformatie-eenheid in Nederland. Met de naderende implementatiedatum vragen zij of de twee genoemde overeenkomsten in de memorie van toelichting klaar zijn. Zo nee, is er zicht op het afronden van de totstandkoming van deze overeenkomsten? Deze leden lezen dat de Pi-NL gebruik kan maken van risico-criteria bij de analyse van de ontvangen gegevens. Op basis hiervan worden passagiers ingedeeld in categorieën van hoog en laag risico. Met de PNR-richtlijn komt er enige uniformiteit in de verstrekking en verwerking van PNR-gegevens. Betekent dit dat lidstaten nog wel afzonderlijke risico-criteria hanteren? Voornoemde leden zien in dat voor elke lidstaat risico-criteria enigszins kunnen afwijken, maar toch zal er ook enige overlap zijn. Is er sprake van uitwisseling van risico-criteria om de opsporing en het onderzoek mogelijk te verbeteren? Zijn risico-criteria aan te merken als persoonsgegevens?

Een derde en laatste bevoegdheid van de Pi-NL is het analyseren van passagiersgegevens voor het formuleren van nieuwe risico-criteria of het bijstellen van bestaande risico-criteria die kunnen worden gebruikt bij het verwerken van passagiersgegevens. Wie gaat deze taak uitvoeren? Beschikt de KMar over de benodigde kennis en ervaring voor deze taak?

De leden van de D66-fractie vragen de keuze voor het onderbrengen van de Pi-NL bij de KMar nader toe te lichten. Welke alternatieven heeft de regering overwogen? Waarom is gekozen voor de KMar? Is de regering zich bewust van de grote druk op de capaciteit van de KMar? Is de regering zich ervan bewust dat deze additionele taak mogelijk ten koste zal gaan van andere taken van de KMar? Stelt de regering extra budget beschikbaar voor het uitvoeren van de Pi-NL taak? Vindt de regering het uitvoeren van een richtlijn, waarvan de noodzaak en proportionaliteit nooit aangetoond zijn en die hoogstwaarschijnlijk op korte termijn aangepast moet worden gezien het feit dat grote onderdelen van de richtlijn in strijd zijn met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten, een verantwoorde besteding van de beperkte middelen die de KMar tot zijn beschikking heeft?

De leden van de SP-fractie lezen dat er een tweetal overeenkomsten gesloten zal worden tussen de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Defensie. Deze leden vragen wie van de twee ministers uiteindelijk politiek de hoofdverantwoordelijkheid heeft over Pi-NL.

2.3. Gegevens uitwisseling en doorgifte

De leden van de SP-fractie vragen of doorverstrekking van gegevens aan derden mogelijk is door de politie, omdat paragraaf 2 en 3 van de Wet politiegegevens niet van toepassing zijn op de gegevensverwerking door de Pi-NL. Zo ja, waarom? Zo nee, kan de regering uitleggen hoe de passage op bladzijde 6 van de memorie van toelichting dan gelezen moet worden waar staat dat de bepalingen in paragraaf 2 van de Wet politiegegevens die betrekking hebben op de verwerking van politiegegevens met het oog op de uitvoering van de politietoek en de bepalingen in paragraaf 3 die geen betrekking hebben op de doorgifte aan derde landen niet van toepassing zullen zijn op de gegevensverwerking door de Pi-NL.

2.4. Gegevensbescherming en -beveiliging

De leden van de VVD-fractie lezen dat de verwerking van passagiersgegevens ook onder de huidige Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) valt en in de toekomst onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Op 13 februari 2018 heeft de Minister voor Rechtsbescherming een nota van wijziging van de Uitvoeringswet AVG naar de Kamer gestuurd. Zal het onderhavige wetsvoorstel nog op worden aangepast?

3. Uitvoeringslasten

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan de aangeven wanneer Pi-NL gereed voor werkzaamheden zal zijn.

4. Advies en consultatie

De leden van de CDA-fractie merken op, mede naar aanleiding van de reactie van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), dat in de implementatie van de PNR-richtlijn weinig aandacht wordt besteed aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) terwijl er volgens deze leden een onmiskenbare overlap is in de richtlijn en de verordening, met name in de werking van beide in de praktijk. Daarom vragen zij of de regering langer kan stilstaan bij de werking van de PNR-richtlijn en de AVG in de praktijk en hoe deze elkaar aanvullen of overlappen.

De leden van de SP-fractie hebben gelezen dat de AP in het conceptwetsvoorstel een gedegen onderbouwing van de proportionaliteit en de subsidiariteit mist. Kan de regering verduidelijken hoe nu precies het van toepassing verklaren van de bepalingen van de PNR-richtlijn op de intra-EU vluchten de privacyschending van een onbepaalde grote groep mensen rechtvaardigt? Kan de regering ingaan op de effectiviteit van het op grote schaal verzamelen van gegevens, zeker ook gezien het eerdere onderzoek naar de effectiviteit van Automatic Number Plate Recognition?

5. Advies van het HvJEU betreffende uitwisseling PNR EU-Canada

De leden van de VVD-fractie vragen hoe rekening is gehouden met de adviezen van het Hof van Justitie over de verenigbaarheid van de opslag van PNR-gegevens met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het gevaar bestaat dat deze richtlijn op korte termijn door

het Hof wordt vernietigd. De regering schrijft hierover dat het belangrijk is dat wordt bezien of de richtlijn vanuit Europeesrechtelijk perspectief toekomstbestendig is. De regering vervolgt dat de Europese besluitvorming op dit punt nauwlettend zal worden gevolgd en wanneer dit opportuun is zal er van regeringszijde bij de Europese Commissie op worden aangedrongen om haar visie te geven en zo nodig voorstellen te doen (Kamerstuk 33 861, nr. 3). Dit lijkt toch echt onvoldoende. Waarom geeft de regering niet zelf een analyse over de toekomstbestendigheid van deze richtlijn? Waarom is het niet opportuun om de Europese Commissie om een visie te vragen? De richtlijn komt immers zelf van de zijde van de Europese Commissie.

De leden van de CDA-fractie zien in dat naar aanleiding van het advies van het Hof van Justitie over de EU-Canadese PNR-overeenkomst er ook onduidelijkheid is ontstaan over de rechtsgeldigheid van de PNR-richtlijn. In de memorie van toelichting geeft de regering aan dat er rechtszaken en prejudiciële vragen worden verwacht over de PNR-richtlijn nadat deze van kracht komt. Kan de regering aangeven of er in Europees verband rekening wordt gehouden met mogelijke aanpassing van de PNR-richtlijn? Kan Nederland op basis van het advies van het Hof van Justitie op bepaalde punten de implementatie van de PNR-richtlijn zo aanpassen dat deze in lijn is met het advies? Wat zijn de gevolgen indien de PNR-richtlijn door een rechter als onverenigbaar met het Europese recht wordt verklaard?

De leden van de D66-fractie constateren dat het Hof van Justitie de PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada op onderdelen onverenigbaar acht met de door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde grondrechten wat betreft eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens. Voorts constateren deze leden dat de PNR-richtlijn en de voorliggende implementatiewet identieke bepalingen bevatten. Desalniettemin zijn de zij het eens met de regering en de Afdeling advisering van de Raad van State dat de plicht tot implementatie van de PNR-richtlijn onveranderd blijft. De aan het woord zijnde leden vragen de regering nader toe te lichten hoe de gekozen wijze van implementatie van de PNR-richtlijn zich verhoudt tot de plicht tot eerbiediging van de door het Handvest gewaarborgde grondrechten, met name ten aanzien van de gesignaleerde knelpunten aangaande de afbakening van de PNR-gegevens die moeten worden doorgegeven, de eisen die aan de modellen en criteria voor de geautomatiseerde verwerking van PNR-gegevens moeten worden gesteld, de bewaring en gebruik van de passagiersgegevens, de nadere uitwerking van de categorie ernstige misdrijven met het oog waarop passagiersgegevens mogen worden verwerkt, de doorgifte van PNR-gegevens aan andere landen en het recht van passagiers op informatie over de doorgifte van hun PNR-gegevens. Welke gevolgen moet de uitspraak van het Hof over de PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada volgens de regering hebben voor de PNR-richtlijn? Daarnaast vragen deze leden de regering nader toe te lichten welke concrete stappen de regering reeds gezet heeft of nog op korte termijn gaat zetten om de PNR-richtlijn in lijn met het EU-Handvest te brengen. Is de regering bereid deze kwestie aan de orde te stellen in de JBZ-raad en bij de Europese Commissie?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat in dit wetsvoorstel niet inhoudelijk wordt ingegaan op de mogelijke consequenties van het advies van het Europese Hof van Justitie inzake de PNR-overeenkomst tussen de EU en Canada. Nu die specifieke overeenkomst en de door dit wetsvoorstel te implementeren Verordening vrijwel identiek zijn, hechten deze leden er sterk aan dat ingegaan wordt op de door het Hof van Justitie geconstateerde strijdigheden met het Handvest van de grond-

rechten van de Europese Unie, in het bijzonder het recht op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens. Zij zien net zoals de Afdeling advisering van de Raad van State ook het grote dilemma van enerzijds de verplichting om de PNR-richtlijn te implementeren waardoor anderzijds strijdigheden kunnen ontstaan met het EU-Handvest. Om die strijdigheden of knelpunten op dit moment onbenoemd te laten voert naar het oordeel van deze leden te ver. Graag ontvangen zij hierop een precieze toelichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Afdeling advisering van de Raad van State constateert dat het Hof van Justitie op 26 juli 2017 een advies heeft uitgebracht over de voorgenomen PNR-overeenkomst tussen de Europese Unie en Canada over de doorgifte van passagiersgegevens door luchtvaartmaatschappijen.

De Raad van State stelt dat gelet op de inhoudelijke overeenkomsten tussen de PNR-richtlijn en de PNR-overeenkomst dit over het wetsvoorstel dat een omzetting vormt van de PNR-richtlijn vergelijkbare vragen oproept omtrent de verenigbaarheid daarvan met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten. De Afdeling advisering van de Raad van State kan zich verenigen met het standpunt van de regering dat de implementatie doorgang moet vinden, nu de PNR-richtlijn niet door het Hof ongeldig is verklaard. Tegelijk constateert de Afdeling dat de PNR-richtlijn in het licht van het advies van het Hof van Justitie in haar huidige vorm gelet op de hiervoor geschetste grondrechtelijke knelpunten op een aantal onderdelen in strijd is met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten. Onderschrijft de regering deze constatering. Voorts stelt de Afdeling advisering van de Raad van State dat het advies van het Hof dan ook een duidelijk signaal vormt over de toekomstbestendigheid van de PNR-richtlijn in haar huidige vorm. Daarom kan, zo meent de Afdeling, niet worden volstaan met enkel de voortzetting van de implementatie zoals die voorligt; er dienen daarnaast stappen te worden gezet met het doel de PNR-richtlijn in overeenstemming met het EU-Handvest te brengen. Deze leden verzoeken de regering nader toe te lichten welke stappen zij daartoe onderneemt. Heeft de regering er bij de Europese Commissie op aangedrongen om het standpunt, dat de plicht van de lidstaten om de richtlijn te implementeren onveranderd blijft, te herzien? Voorts vragen zij of de regering er bij de Europese Commissie op heeft aangedrongen stappen te ondernemen om de richtlijn in overeenstemming met het EU-Handvest te brengen. Zo nee, waarom niet?

6. Evaluatie

De leden van de VVD-fractie constateren dat in artikel 19 van de PNR-richtlijn staat dat de Europese Commissie een evaluatie zal uitvoeren, waarbij onder andere wordt gekeken naar de doeltreffendheid van de gegevensuitwisseling tussen de lidstaten. Deze doeltreffendheid zal ook in de nationale evaluatie worden meegenomen. Dit staat echter niet expliciet in het wetsvoorstel zelf. Waarom is geen evaluatiebepaling opgenomen in de wet? Kan de regering dit alsnog doen?

7. Overig

Allereerst willen de leden van de CDA-fractie benadrukken dat bij het verzamelen en verwerken van gegevens van luchtvaartmaatschappijen de uitvoering en handhaving van groot belang zijn. Hierbij brengen deze leden in herinnering de nieuwsberichten dat paspoorten amper gecontroleerd worden of dat vingerafdrukken in het paspoort ongebruikt blijven. Kan de regering aangeven hoe ervoor wordt gezorgd dat luchtvaartmaatschappijen deze gegevens controleren voordat ze deze verstrekken aan de databanken?

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre dit nu voorliggende wetsvoorstel afwijkt van het actieplan tegen jihadisme en radicalisme uit 2014 wat door de leden van de VVD-fractie en van de PvdA-fractie destijds werd verworpen met de argumentatie dat er geen behoefte was aan «een standaard vakantieregister»? Waarom is er niet voor gekozen dat de overheid een lijst aanlevert aan luchtvaartmaatschappijen met namen van verdachte personen en wanneer die personen langskomen de maatschappijen een seintje moeten geven aan de (opsporings)instanties?

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 19

De leden van de SP-fractie lezen in artikel 19 dat is bepaald dat de verwerking van persoonsgegevens in de zin van dit wetsvoorstel geen betrekking mag hebben op bijzondere persoonsgegevens. Toch lezen deze leden in bijlage 1 dat API-gegevens gewoon worden verzameld en opgeslagen. Deze API-gegevens bevatten gegevens uit het reisdocument zoals naam, geboortedatum, nationaliteit en foto. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 23 maart 2010 bepaald dat een foto een bijzonder persoonsgegeven is. Dat geldt ook voor de geboorteplaats, het geboorteland en de nationaliteit en (nogmaals) de pasfoto's in onderlinge samenhang bezien en het Burgerservicenummer. Is de regering bereid het wetsvoorstel op dit punt aan te passen zodat ook volgens jurisprudentie geen sprake zal zijn van het verzamelen, opslaan en verwerken van bijzondere persoonsgegevens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke manier?

De voorzitter van de commissie,
Van Meenen

De adjunct-griffier van de commissie,
De Vos