

16de vergadering

Dinsdag 15 januari 2008

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 68 leden, te weten:

Asscher, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Broekers-Knol, Doek, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendriks, Hermans, Hillen, Ten Hoeve, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schaap, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld, Willems en Yildirim,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, en mevrouw Ter Horst, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Van de Beeten, Dölle en Böhler, wegens ziekte;

Van der Linden, wegens verblijf buitenslands in verband met verplichtingen voor de Raad van Europa;

Hofstra, wegens bezigheden elders.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 27 mei 2005 te Prüm totstandgekomen Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie (Trb. 2005, 197) (30881).**

De **voorzitter**: Wij zijn nog in afwachting van de minister van Justitie. Hij zal binnen enkele minuten arriveren, maar met instemming van de Kamer zou ik toch maar willen starten. Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in dit huis en wens haar overigens ook een goed nieuwjaar.

Ik deel de Kamer mede dat mevrouw Strik mevrouw Böhler vervangt, die ziek is geworden, en dat zij met instemming van de Kamer als laatste woordvoerder zal optreden.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Het Verdrag van Prüm beoogt de bestrijding van grensoverschrijdend terrorisme, criminaliteit en illegale migratie te verbeteren. Dit is een belangrijke doelstelling, die de VVD-fractie van harte onderschrijft. Dat de kernbepalingen van dit verdrag tevens een plaats krijgen in het EU-recht is een goede zaak. De VVD-fractie heeft echter nog enkele vragen over de uitvoering en meer specifiek over de informatie-uitwisseling zoals die in het verdrag zijn geregeld.

Een goede en zorgvuldig georganiseerde informatie-uitwisseling is een essentiële voorwaarde voor het bereiken van de doelen van het verdrag. Daarbij gaat het aan de ene kant om snelheid en effectiviteit van de informatie-uitwisseling en aan de andere kant om zorgvuldigheid.

Hoewel de VVD-fractie nog wel enkele vragen heeft over de zorgvuldigheid, lijkt het verdrag op dit punt goed in elkaar te zitten. In het verdrag, en met name in de

Duthler

uitwerking ervan, wordt veel aandacht besteed aan de kwaliteit en betrouwbaarheid van de gegevens. Zo zijn belangrijke afspraken gemaakt over het waarborgen van integriteit, vertrouwelijkheid en beschikbaarheid van gegevens. Dat blijkt onder meer uit de nadere besluiten en de Administrative and Technical Implementation Agreement (ATIA), die de minister bij de memorie van antwoord heeft bijgevoegd.

Uit het oogpunt van zorgvuldigheid, meer in het bijzonder de privacybescherming, is het goed dat DNA-gegevens en vingerafdrukken zelf niet worden uitgewisseld. Slechts DNA-profielen en bijbehorende kenmerken (de metagegevens) uit verschillende nationale databanken worden met elkaar vergeleken. Pas als er een "hit" is, worden via een rechtshulpverzoek de bijbehorende persoons- en zaakgegevens opgevraagd. Deze gang van zaken is op zichzelf prijzenswaardig en komt de zorgvuldigheid zeker ten goede.

Maar voor de effectiviteit van het verdrag, dus voor het bereiken van de doelen, is ook snelheid een belangrijke voorwaarde. Hoewel de geschetste gang van zaken zeker een verbetering is ten opzichte van de huidige gang van zaken, is het de vraag of het indienen van een rechtshulpverzoek om de bijbehorende persoons- en zaakgegevens te verkrijgen niet onnodig vertragend werkt. Ik snap het mechanisme van het rechtshulpverzoek uit het oogpunt van zorgvuldigheid heel goed. Maar zou je dezelfde zorgvuldigheid niet ook via een ander mechanisme kunnen bereiken? Zou je deze zorgvuldigheid niet ook kunnen inbouwen in het maken van afspraken, bijvoorbeeld over de gezamenlijk te hanteren beheersmaatregelen en processen? Die beheersmaatregelen en processen zouden dan ondersteund en desnoods afgedwongen kunnen worden door IT-systemen, zodat de werking achteraf controleerbaar is. Zo wordt snelheid van gegevensuitwisseling bereikt, terwijl de zorgvuldigheid tegelijkertijd wordt gewaarborgd.

Ik begrijp dat voor een dergelijk mechanisme in dit verdrag niet is gekozen. Hoe kijkt de minister tegen een dergelijk alternatief aan? Is de minister bereid nader te onderzoeken of en op welke wijze een dergelijk mechanisme een alternatief is voor de toekomst? Het is overigens niet alleen een alternatief voor het instrument van rechtshulpverzoeken, maar ook voor het afdwingen van zorgvuldigheid voor elke vorm van informatie-uitwisseling.

Dan het punt van de privacybescherming. Uitgaande van een aantal aannames is de VVD-fractie in het algemeen van mening dat het Verdrag van Prüm op dit punt goed in elkaar zit. Een van die aannames betreft het van kracht zijn van het algemene ontwerp kaderbesluit dataprotectie. Een andere aanname betreft de rechtsbescherming van betrokkenen. Om met dit laatste te beginnen, wat zijn de daadwerkelijke mogelijkheden voor betrokkenen om hun rechten te effectueren? Hoe kan een betrokkene de rechtmatigheid van gegevensopslag laten verifiëren? Op grond van artikel 39 van het verdrag kan hij daartoe een verzoek indienen bij het College bescherming persoonsgegevens (CBP). Hoe kan hij ingeval van vermeende onrechtmatigheid of inbreuk op zijn rechten schadevergoeding of een andere vorm van genoegdoening verkrijgen? Behalve bij een onafhankelijke rechter moet hij hiervoor ook bij het CBP terecht kunnen. Dat is in artikel 40 van het verdrag geregeld. De vraag is of het CBP in dat geval een reële optie is. Het

CBP heeft namelijk aangegeven capaciteitsproblemen te ondervinden, waardoor er minder ruimte is voor het in behandeling nemen van individuele klachten. In het voorbereidend onderzoek heeft de VVD-fractie haar bezorgdheid geuit en aangegeven dat daardoor de rechtsbescherming van betrokkene onder druk kan komen te staan.

Als reactie daarop verwijst de minister in de memorie van antwoord naar de beantwoording van schriftelijke vragen die door het Tweede Kamerlid Irrgang zijn gesteld in 2005. De capaciteitsproblemen en de consequenties daarvan voor het in behandeling nemen van individuele klachten heeft het CBP echter pas in de zomer van 2007 aangekondigd. Tevens verwijst de minister naar de mogelijkheid voor burgers om zich met klachten tot een onafhankelijke rechter te wenden. De vraag is of dat echt een alternatief is, want de drempel voor burgers om naar een rechter te gaan is vrij hoog, zowel vanwege de kosten als vanwege de benodigde deskundigheid. Kan de minister inzicht geven in de mogelijkheden van het CBP om individuele klachten in behandeling te nemen?

Dan de relatie van het verdrag met het ontwerp kaderbesluit inzake de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Dit wordt ook wel het ontwerp kaderbesluit dataprotectie genoemd. Over dit ontwerp kaderbesluit wordt al vrij lang onderhandeld, maar overeenstemming is, voor zover ik heb kunnen nagaan, nog steeds niet bereikt. Dit ontwerp kaderbesluit bevat algemene regels over de bescherming van persoonsgegevens in politieke en justitiële zaken. Het verdrag bevat juist specifieke regels voor de online-bevraging van specifieke categorieën van gegevens. Het verdrag moet, zoals in de memorie van antwoord wordt aangegeven, worden gezien als een aanvullende regeling op het ontwerp kaderbesluit. Nu dit ontwerp kaderbesluit mede bepalend is voor de wijze en het niveau van bescherming van de gegevens die worden verwerkt in het kader van het verdrag, is het van belang dat dit ontwerp kaderbesluit op niet al te lange termijn van kracht wordt. Wanneer verwacht de minister dat dit ontwerp kaderbesluit kan worden vastgesteld, en dus geen ontwerp meer is maar gewoon geldt?

Laat het duidelijk zijn dat de VVD-fractie achter de doelstelling van dit wetsvoorstel ter goedkeuring van het Verdrag van Prüm staat. Verbetering van grensoverschrijdende samenwerking is hard nodig. De wijze waarop informatie-uitwisseling wordt geregeld, kan de VVD-fractie in hoofdlijnen onderschrijven. Over de zorgvuldigheid van informatie-uitwisseling maakt zij zich weinig zorgen. Wel vraagt zij bijzondere aandacht voor de snelheid en effectiviteit van de informatie-uitwisseling. Ook heeft zij enkele zorgen over de effectivering van de rechten van betrokkenen. De VVD-fractie wacht de antwoorden van de minister dan ook met belangstelling af.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Van Bijsterveld, die haar maidenspeech zal houden.



Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Voorzitter. Het is een genoegen om vandaag namens de CDA-fractie in deze Kamer het woord te voeren over het voorstel van wet ter goedkeuring van het Verdrag van Prüm, dit mede

Van Bijsterveld

vanwege de aanwezigheid van de ministers van BZK en van Justitie. Met beiden kruisten mijn beroepsmatige paden op uiteenlopende manieren al eerder. Met de minister van Justitie gaan de professionele contacten al zo'n twintig jaar terug.

Het Verdrag van Prüm, dat nu ter bespreking voorligt, is niet het eerste verdrag met deze naam. De voorganger van dit Verdrag van Prüm dateert van meer dan 1150 jaar geleden. Het bracht een verdeling tot stand in het Middenrijk onder de drie zonen van Lotharius I, die zelf een zoon was van Karel de Grote. Daarmee werd het Frankische Rijk, dat al in drieën was gedeeld na Karel de Grote, weer verder gedeeld. In de kaart van Europa heeft deze dubbele deling tot vandaag de dag zichtbare sporen nagelaten. Het eerste verdrag van Prüm staat daarmee symbool voor de versnippering van Europa.

Het Verdrag van Prüm dat wij vandaag bespreken, belichaamt juist het tegendeel. Het staat voor een vrijwillige en door de betrokken partijen bewust uitgedrukte keuze voor Europese samenwerking. Bovendien bewerkstelligt het juist samenwerking op die terreinen die traditioneel geacht worden heel dicht bij de nationale soevereiniteit te liggen, waardoor samenwerking vaak juist een heel moeilijke stap blijkt. De aarzelande start van de samenwerking op de door dit verdrag bestreken gebieden, door slechts een vijftal lidstaten, laat dit zien. Er was eerst resultaat nodig om andere staten tot actie aan te sporen. Inmiddels is implementatie van belangrijke delen ervan in het JBZ-kader dichtbij, zelfs nog voordat het verdrag door alle verdragsluitende partijen is geratificeerd.

De CDA-fractie verwelkomt dit verdrag dat, zoals al eerder gezegd is in de schriftelijke behandeling, erg laat ter goedkeuring is voorgelegd. Het CDA staat achter zowel het doel als de inhoud van het verdrag. Ook de gekozen aanpak kan het CDA billijken, gegeven het bestaande verdragstelsel. Onder die aanpak verstaat het CDA de gekozen intergouvernementele benadering als katalysator voor de totstandkoming van EU-regelgeving. De fractie kan zich ook goed vinden in de aanpak waarbij voor de geregelde gebieden, met name op het punt van de gegevensuitwisseling – denk aan DNA-profielen, vingerafdrukken, gegevens uit kentekenregisters – niet over de hele breedte één overkoepelende regeling is getroffen, maar voor een decentrale aanpak is gekozen. Uitgaande van een aantal minimumnormen blijft daarbij het recht van de desbetreffende lidstaten zelf het uitgangspunt.

Het CDA wil nog een viertal zaken aan de orde stellen. Dit zijn achtereenvolgens: de vooruitzichten voor verdere integratie op het terrein van justitie en politie, de gekozen methode, de complexiteit van het geheel en tot slot een enkel technisch punt.

Ik kom aan mijn eerste punt: de vooruitzichten voor de verdere integratie op het terrein van justitie en politie. In de eerdere fase van behandeling van dit wetsontwerp heeft de minister van Justitie laten weten dat Nederland als een van de initiatiefnemers een voortrekkersrol op dit terrein wil spelen. Volgens een recent bericht in de Staatscourant heeft de minister zelfs aangegeven dat het terrein van het Europees strafrecht te zien is "als een manifestatie van een gemeenschappelijke Europese identiteit". De CDA-fractie acht het mét de minister van belang dat het JBZ-terrein verder ontwikkeld wordt. Met het steeds reëler worden van een vrij verkeer van personen is het belangrijk dat daadwerkelijk ook door

wetgevingsinspanning vorm wordt gegeven aan een echte ruimte van "vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid". Kan de minister ook aangeven hoe hij op de iets langere termijn de prioriteitstelling en de Nederlandse regeringsinzet in dit verband ziet? Welk zicht bestaat er op de politieke wil bij de medelidstaten op deze punten? Daar wringt immers vooral de schoen. De gekozen intergouvernementele aanpak en vervolgens de slechts partiële omzetting van het verdrag in het JBZ-kader laten de politieke gevoeligheden op dit terrein wel zien.

In het verlengde daarvan: bij het aanpakken van maatschappelijk ongewenste ontwikkelingen wordt heel makkelijk naar regelgeving gegrepen, en wordt snel gekeken naar het creëren van een aantal rechtsinstrumenten. Louter op nationaal niveau is dit al een bekend verschijnsel. De CDA-fractie zal ook niet ontkennen dat die rechtsinstrumenten van belang zijn. Doorgaans zijn ze zelfs een noodzakelijke voorwaarde voor overheids-optreden. Uiteindelijk gaat het echter vooral om het daadwerkelijke gebruik ervan, de praktische uitvoering en de samenwerking. Ook op nationaal niveau is het overbekend dat er soms veel meer mogelijk is binnen de bestaande kaders en dat de problemen vaak niet bij de regelgeving liggen maar bij de bestuurlijke prioriteitstelling en de wil tot daadwerkelijke toepassing van regels. Dat is al het geval bij eenvoudige gevallen van overlast, maar het strekt zich ook uit tot opsporing en vervolging van ernstige strafbare feiten.

Ter illustratie van het verschijnsel dat het stellen van regels soms makkelijker is dan het toepassen ervan, wijst de CDA-fractie naar de zogenaamde gemeenschappelijke opsporingsdiensten, de Joint Investigation Teams, waarvoor via een kaderbesluit een wettelijke basis is gecreëerd. Bij navraag door de fractie op een moment waarop die regeling al geruime tijd in werking was, bleek dat deze slechts één keer was toegepast. De vraag voor ons, in de marge van dit wetsvoorstel, is of hierin al enige verbetering is gekomen.

In elk geval: voor het vertrouwen van de burger in de overheid, ook de Europese, en daarmee voor een echte ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, is juist de uitvoering cruciaal. Alle tekenen in de samenwerking wijzen erop dat de burger resultaat verwacht op deze terreinen en die graag in de eigen leefwereld wil ervaren. Zien de bewindslieden dit eveneens zo? Hoe wordt erop ingezet en hoe wordt gevolgd dat op zichzelf heel goede regels ook effect zullen sorteren? Welke inzet is de regering bereid te leveren om te laten zien dat de inspanning niet ophoudt bij het tot stand brengen van regels, maar ook nodig blijft voor het bereiken van resultaat?

In een eerder stadium heeft de regering vermeld specifieke publiciteit voor de resultaten niet opportuun te achten, maar die mee te nemen in de algemene overheidsvoorlichting. Wel heeft de regering gezegd, de in het verdrag voorziene evaluatie aan beide Kamers van de Staten-Generaal te zullen voorleggen. Gelet op de betekenis van het verdrag, juist ook voor de burgers, wil de CDA-fractie het belang benadrukken van het geven van gepaste bekendheid aan de bijdrage die deze regeling biedt aan de feitelijke bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit, terrorisme en illegale migratie.

Ik kom bij het tweede punt: de methode van regelgeving. De CDA-fractie heeft al eerder gezegd, in dit geval op zichzelf niet negatief te staan tegenover de gevolgd

Van Bijsterveld

methode van aanpak, namelijk het sluiten van een verdrag buiten EU-kader en vervolgens zo veel mogelijk integratie van die regeling binnen EU-verband. Als deze methode de dynamiek in de integratie op het JBZ-terrein kan brengen, moet deze niet bij voorbaat worden geblokkeerd. De olievlekwerking van dit verdrag is op zichzelf al heel veelzeggend. Een feit is wel dat daardoor in de fase van de eigenlijke totstandkoming van die regeling elke parlementaire betrokkenheid ontbreekt. Dat is ook duidelijk, nu het Europees Parlement een aantal tekstwijzigingen heeft voorgesteld die evenwel niet zijn overgenomen in het ontwerp-kaderbesluit. Als ze waren overgenomen, had dat weer geleid tot uiteenlopen van formuleringen in het verdrag enerzijds en de richtlijn anderzijds. Dat is niet wenselijk.

In de memorie van antwoord heeft de regering op vragen van de CDA-fractie heel voorzichtig geantwoord dat het niet waarschijnlijk lijkt dat in de toekomst een dergelijke procedure weer gevolgd wordt. De regering heeft daarbij gewezen op de introductie van de gekwalificeerde-meerderheidsbesluitvorming op belangrijke JBZ-onderwerpen in het nieuwe EU-verdrag en op de versoepeling van de procedure van nauwere samenwerking. Het CDA kan zich hierbij inderdaad iets voorstellen. Toch gelden in beide gevallen nog bepaalde drempels en daarmee is het volgen van zo'n procedure voor de toekomst niet uitgesloten. Achten de bewindslieden de toekomstige vormgeving van die nauwere samenwerking in het nieuwe EU-verdrag adequaat? Is de regering bereid in de toekomst voor JBZ-besluiten waarvoor geen gekwalificeerde-meerderheidsbesluitvorming geldt, een voorbehoud voor parlementaire goedkeuring te maken, zoals dat ook voorzien is in de goedkeuringswetten van de Verdragen van Amsterdam en Maastricht? De vraag is of dit ook geldt voor besluiten om tot gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming over te gaan.

Mevrouw de voorzitter. Het derde punt is de complexiteit van de regels. Wanneer het verdrag deels in EU-regelgeving wordt omgezet, bestaat de lappendeken van regels op het eigenlijke terrein van de regeling uit ten minste een drietal verdragen en een kaderrichtlijn. De lappendeken betreft zowel de inhoud van de regels als de territoriale werkingssfeer. Er is inderdaad netjes voorzien in een stelsel van conflictregels, maar de inhoud is toch moeilijk te overzien. Dat wordt nog sterker als wij daar ook nog de ingewikkelde privacyregels op nationaal en internationaal niveau aan toevoegen. De regering vreest niet zo voor complexiteit en heeft ook aangegeven dat voor de uitvoering in een e-learning-module en een helpdesk wordt voorzien, maar het is voor de CDA-fractie de vraag of dat wel voldoende is. Krijgen we zo langzamerhand geen situatie waarin wij op zich heel goede regels hebben op deelterreinen, maar die nauwelijks nog te overzien zijn?

Ten slotte nog een enkel technisch punt. Eind vorig jaar bracht de Europese toezichthouder voor de gegevensbescherming een advies uit over de omzetting van het Verdrag van Prüm. Daarin kwam volgens berichtgeving in de Staatscourant naar voren dat er in het geval van de beoordeling van DNA-materiaal in de verschillende lidstaten uiteenlopende criteria gelden voor het bepalen of er al dan niet sprake is van een zogenaamde match bij de gegevensvergelijking. Is dit juist? Is het voortbestaan van mogelijke verschillen niet inherent aan de decentrale aanpak, waarbij iedere lidstaat zelf op

grond van eigen nationaal recht bepaalt of het gegevens ter beschikking stelt en of het de resultaten van een hit wel relevant en ook nauwkeurig genoeg vindt om er zelf wat mee te doen? Blijft de nauwkeurigheid van het centrale Europese systeem binnen een bandbreedte waarbij het bestaan van foutmeldingen ook aanvaardbaar is? Welke praktische betekenis heeft een foutmelding voor de betrokken persoon van wie dat materiaal afkomstig is?

Mevrouw de voorzitter. Graag zien wij de reactie van de bewindslieden tegemoet.

De voorzitter: Mevrouw Van Bijsterveld, ik wil u graag van harte feliciteren met uw maidenspeech over de goedkeuring van het Verdrag van Prüm, een onderwerp dat u, gelet op uw achtergrond en bezigheden buiten deze Kamer, zeker zal hebben aangesproken.

U volgde een studie staats-, bestuurs- en privaatrecht aan de Rijksuniversiteit Utrecht. In 1988 promoveerde u op het thema "De verhouding tussen Kerk en Staat in het licht van de grondrechten". Die promotie vond plaats aan de Katholieke Universiteit Brabant – zo heette dat toen nog – in Tilburg. Aan die universiteit bent u al sinds 1983 verbonden, eerst als universitair docent, later als hoofddocent staats- en bestuursrecht. In 1999 maakte u de overstap naar uw huidige functie, het hoofddocentschap Europees en internationaal publiekrecht aan diezelfde universiteit.

Naast uw werk en het lidmaatschap van deze Kamer vervult u ook een aantal nevenfuncties waarbij de thematiek kerk en Staat of kerk en recht veelvuldig centraal staat. Ook bent u – enkele voorbeelden – adviseur van het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken, lid van de redactieraad van het Nederlands Tijdschrift voor Kerk en Recht en lid van de Advisory Council of Freedom of Religion or Believe van het Office of Democratic Institutions and Human Rights van de OVSE, hier welbekend.

Zoals het een goed wetenschapper betaamt, hebt u natuurlijk ook veel publicaties op uw naam. Uw expertise is niet onopgemerkt gebleven bij bijvoorbeeld regeringsadviesorganen. Zo leverde u desgevraagd een bijdrage aan het WRR-rapport Geloof in het publieke domein; verkenningen van een dubbele transformatie, dat in het najaar van 2006 is verschenen. Van de Raad voor het Openbaar Bestuur hebt u afscheid genomen vanwege het lidmaatschap van deze Kamer. Wel nog hebt u in 2006 desgevraagd het adviseurschap van de Nationale Conventie op u genomen. Vanaf dit jaar bent u lid van het bestuur van de denktank van uw partij, het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Mevrouw Van Bijsterveld, uw dissertatie over de verhouding tussen kerk en Staat in het licht van de grondrechten heeft in deze tijd actualiteitswaarde, maar u mengt zich ook aangaande andere thema's in de publieke discussie, bijvoorbeeld over de vraag of constitutionele waarden beter in de Grondwet geëxpliciteerd moeten worden. U schreef daarover begin 2006 bijvoorbeeld in NRC Handelsblad: "Constitutionele bewustwording komt niet vanzelf, die moet tot leven gewekt worden."

U hebt in dit huis volop de gelegenheid om van alles naar uw wens tot leven te wekken, u hebt de gelegenheid om uw expertise aan te wenden ten behoeve van onze wetgevende en controlerende taak van de regering.

Van Bijsterveld

Wij zullen zeker nog van u horen. Namens iedereen wens ik u graag van harte succes bij alle werkzaamheden hier.

Om de collegae de gelegenheid te geven om u te feliciteren met uw maidenspeech, schors ik de vergadering.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

De heer **Engels** (D66): Mevrouw de voorzitter. Voor de goede orde merk ik allereerst op dat ik mede spreek namens de fractie van de OSF. Namens beide fracties is het mij een genoegen om vanaf deze plaats mevrouw Van Bijsterveld nogmaals van harte geluk te wensen en te complimenteren met haar maidenspeech.

Voorzitter. Het bij wet goedkeuren van het Verdrag van Prüm klinkt als het volbrengen van een heel mooie en belangrijke volkenrechtelijke taak van de Staten-Generaal. Aan de orde is echter een harde en bittere politieke werkelijkheid. Om grensoverschrijdende vormen van terrorisme, criminaliteit en illegale migratie tegen te gaan, zijn adequate internationale afspraken over politieke en justitiële samenwerking nodig, adequaat in de zin van effectief en efficiënt in de uitvoering, maar adequaat zeker ook wat betreft het respecteren van fundamentele burgerrechten.

De juridische inkadering van deze onder andere in het zogeheten Haags Programma vastgelegde afspraken inzake Europese justitiële en politieke samenwerking is de afgelopen jaren behoorlijk ingewikkeld geworden. Er is een complex geheel gegroeid van rechtsregels met verdragsrechtelijke, nationaalrechtelijke en communautaire grondslagen. Dat maakt het buitengewoon moeilijk te beoordelen in hoeverre al deze afspraken en besluiten voldoen aan elementaire rechtsstatelijke en democratische waarborgen en eisen. Zeker op het specifieke terrein van strafrechtelijk en strafprocesueel overheids-handelen is het van belang in hoeverre de betrokken volksvertegenwoordigingen hun legitimerende rol ten aanzien van de vaststelling van bindende rechtsregels kunnen spelen, in hoeverre de beginselen van de machtscheiding worden gevolgd en in hoeverre fundamentele grondrechten gewaarborgd zijn.

Wie vanuit dit perspectief naar het Verdrag van Prüm kijkt, kan niet anders dan vaststellen dat zich een aantal opvallende vragen aandient. Onze fracties hebben deze in de schriftelijke voorbereiding nadrukkelijk gesteld. Hoewel wij de regering oprecht erkentelijk zijn voor de serieuze wijze waarop op onze punten is ingegaan, moet ik voorshands constateren dat niet alle bedenkingen zijn weggenomen. Om die reden zie ik mij genoodzaakt op enkele van de ingebrachte vraagpunten nader te reageren.

In de eerste plaats de gevolgde procedure. Dit verdrag is met slechts zeven Europese landen gesloten. Mijn eerste vraag is of het niet een merkwaardige indruk maakt dat juist Nederland op Europees niveau weer een eigenstandige route volgt. In de tweede plaats zijn het nut en de noodzaak van het verdrag ons nog steeds niet duidelijk geworden. Of beter gezegd: wij begrijpen de argumenten van de regering wel, maar kunnen die niet goed tot de onze maken. Wat is nu precies de reden dat zeven landen zo snel mogelijk de nu voorgestelde intensievere samenwerking wensten? Welke reële belangen of belemmeringen noodzaakten tot deze

intergouvernementele stap? Aan welke concrete noden en behoeften vanuit de praktijk wordt hiermee tegemoet gekomen? Wat levert het nu uiteindelijk op om vooruit te lopen op de nadrukkelijk aangekondigde en gewenste communautaire afspraken op dit terrein, met name nu er inmiddels een communautair commitment ligt om de afspraken Europabreed te maken? Hoe illusoir is het eigenlijk te menen dat partiële samenwerking en daarmee een beperkte actieradius in de grensoverschrijdende aanpak effectief zal blijken? Anders gezegd, de regering komt steeds weer uit op de noodzaak dat er sneller vooruitgang geboekt zal worden, maar slaagt er niet in aan te geven welke problemen rondom terrorisme, criminaliteit en illegale migratie nu precies met deze vlucht naar voren worden opgelost.

Uiteraard staan wij open voor een nadere motivering van de zijde van de regering en ik nodig de ministers daartoe nadrukkelijk uit.

In de tweede plaats wil ik aandacht vragen voor het feit dat als gevolg van dit verdrag een verdere versnippering en daardoor grotere ondoorzichtigheid ontstaat van de regels en afspraken inzake grensoverschrijdende samenwerking op justitieel en politieel terrein. Wij zien die verbetering ten opzichte van Prüm-I dus nog niet zo duidelijk. De regering hoopt blijkens de memorie van antwoord dat deze ontwikkeling van gefragmenteerde regelgeving niet tot complexe situaties en onoverkomelijke problemen zal leiden. Ook bestaat de verwachting dat in voldoende mate zal worden toegezien op coherentie in de toepassing. Dit antwoord is niet echt bevredigend. Hoop en verwachtingen kunnen wij delen, maar is de primaire weg niet het streven naar eenduidige, samenhangende en uniforme regels? Graag hoor ik een nadere reactie van de ministers.

In de derde plaats het punt van de gegevensbescherming. Het College bescherming persoonsgegevens heeft geconcludeerd dat het verdrag inzake de bescherming van persoonsgegevens in principe voldoende waarborgen biedt. Wel is benadrukt dat voor een goede werking van het Prüm-systeem – het systeem van hit/no-hit – een overkoepelende, geharmoniseerde en hoogwaardige regeling van de gegevensbescherming nodig is. Op welke wijze zal hierin worden voorzien? De vaststelling van het Kaderbesluit dataprotectie is nog niet in zicht en bovendien heeft dit ontwerpbesluit betrekking op samenwerking in strafzaken. Daar komt bij dat het geen specifieke regels bevat voor de rechtstreeks geautomatiseerde bevraging van de in het verdrag bedoelde categorieën van gegevens. Het raadsbesluit over de omzetting van Prüm kent, als wij het goed zien, op het punt van de gegevensbescherming slechts een standaardregeling die ten opzichte van Prüm geen meerwaarde biedt. Daarmee blijft de vraag op tafel in hoeverre nu daadwerkelijk van een hoogwaardige bescherming van de privacy van de burger kan worden gesproken. Onze fracties hebben voorshands niet de neiging die vraag in bevestigende zin te beantwoorden. Graag horen wij hoe de ministers hier tegenaan kijken.

Als vierde en laatste punt de verhouding tussen het verdrag en het nog niet in werking getreden EU-raadsbesluit waarmee "Prüm" zal worden omgezet in EU-recht. Wie beide teksten naast elkaar legt ontwaart de nodige verschillen. Het gaat mij nu niet om het gebruik van verschillende bewoordingen die in wezen dezelfde strekking hebben. Het gaat om een niet gering aantal bepalingen uit het verdrag dat in het raadsbesluit niet is

Engels

terug te vinden. Er zijn ook andere verschillen, zoals de regeling van de civielrechtelijke aansprakelijkheid. Graag vraag ik de ministers in de eerste plaats of hieruit niet de conclusie moet worden getrokken dat de beoogde gefaseerde route naar algemeen geldende en samenhangende communautaire regels in feite niet tot het beoogde resultaat heeft geleid en de gekozen weg achteraf bezien toch niet te betreuren valt. De effectiviteit van de Europese samenwerking op dit terrein wordt als gevolg van de toepasselijkheid van verschillende regimes immers afhankelijk van de vraag welke landen op welke onderdelen met elkaar samenwerken. Deze situatie kan toch moeilijk worden afgedaan met de kwalificatie "onhandig". Niet alleen politie en justitie, maar ook toezichthouders, burgers, advocaten en rechters lopen tegen deze weinig transparante situatie aan. Ik vraag de ministers in de tweede plaats of dit uit een oogpunt van kwaliteit van wetgeving aanvaardbaar is.

De balans opmakend moet ik vaststellen dat het voorliggende verdrag complicaties bevat uit een oogpunt van effectiviteit, efficiency en gegevensbescherming. Die complicaties leiden in onze fracties tot grote aarzelingen of wij wel met het voorstel tot goedkeuring kunnen instemmen. Met meer dan gewone belangstelling wachten wij dan ook de antwoorden van de bewindslieden af.

□

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ook van mijn kant complimenten en felicitaties voor mevrouw Van Bijsterveld. Na uw toelichtende woorden vroeg ik mij af wie in deze Kamer nog geen Tilburgse connectie heeft en hoe je door een selectiecommissie komt als je die niet hebt. Ooit kreeg ik de opdracht van mijn vorige burgemeesters Brox en Stekelenburg om er alles aan te doen om ervoor te zorgen dat Tilburg in Den Haag op de kaart komt te staan. Inmiddels is volgens mij de helft van deze Kamer al aan Tilburg gebonden, dit belooft voor mijn stad iets goeds.

Belooft dit verdrag voor ons land iets goeds? Ik denk het wel. Ik denk dat ik nu al de conclusie kan trekken dat het Verdrag van Prüm dat nu voorligt, het verdient om door deze Kamer te worden goedgekeurd. Toch zijn er nog wel wat opmerkingen over te maken.

Volgens de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer hebben wij dit verdrag nodig om de negatieve effecten tegen te gaan van het wegvallen van Europese binnengrenzen. Volgens de regering, aldus de memorie van antwoord, hebben de georganiseerde criminaliteit en het terrorisme in de afgelopen jaren onder andere door de uitbouw van een Europese ruimte van vrij verkeer van personen, een steeds uitgesprokener internationale dimensie gekregen. Zij die alleen maar voordelen dachten te zien in het slechten van de binnengrenzen – ik kijk niet met opzet naar de heer Engels – mogen met dit statement van regeringswege weer met beide benen op de grond worden gezet. Wij hebben het hier al vaker over gehad. Vrij verkeer en geen grenzen is ook koren op de molen van vooral grote boeven. Het is niet niks waar wij over spreken als wij praten over grensoverschrijdende criminaliteit. Grote drugshandel, handel in gestolen auto's, valse munterij, pedofiele netwerken, georganiseerde huurmoorden, mensensmokkel, illegale orgaanhandel, witwassen en terrorisme.

Alleen al in de grensoverschrijdende witwasserij waar Nederland bij betrokken is, gaat naar schatting 15 mld. om, nog los van de binnenlandse witwasserij. Als wij het over drugshandel hebben, hebben wij het ook over dit soort bedragen. Het loont daarom om te zoeken naar passende maatregelen om aan weerszijden van een inmiddels verdwenen grens te kijken of een nog onopgelost misdrijf hier, iets te maken kan hebben met een al geregistreerd misdrijf en een al geregistreerde misdadiger daar.

Dus ja, naar de mening van de fractie van de SP is het goed dat er maatregelen worden genomen tegen deze vormen van grensoverschrijdende criminaliteit. Maar ook ja, dit is de prijs die wij onder andere moeten betalen voor het opheffen van onze binnengrenzen en voor het realiseren van een Europese eenwording. Daar kun je voor of tegen zijn, maar het is wel de prijs die betaald moet worden en die volgens mij aanvankelijk een beetje te veel op de achtergrond is gebleven. De eersten die profiteerden van de Europese eenwording waren de criminelen. Dit moeten wij ons toch goed blijven realiseren, ook als wij nieuwe stappen zetten om de grenzen nog verder te laten verdwijnen en Europa nog vrijer en grenzelozer te maken. De vrijheid van de burger is ook de vrijheid van de boef. Tegelijkertijd betekenen maatregelen om dit tegen te gaan, op dit vlak vaak tot op zekere hoogte inbreuk en soms ernstige inbreuk op de privacy van de boef maar ook van de burger. Die twee kanten moeten wij altijd in de gaten houden als wij over deze materie praten. Er is niet altijd een gemakkelijke oplossing, want wat je aan de ene kant probeert te bestrijden, leidt tot inbreuken op de positie van burgers aan de andere kant, maar als wij het niet bestrijden, zijn de burgers ook de dupe. Ik neem aan dat de regering die opvatting ook is toegegaan.

Na de totstandkoming van het Verdrag van Schengen zijn de binnengrenzen tussen een groot aantal EU-lidstaten vervallen. Inmiddels zijn ze zo goed als helemaal weg. Je kunt van Texel naar Talin en van Breda naar Boekarest allemaal in een Europese ruimte van vrij verkeer. Wie die stap zet, kan niet anders dan intensiever gaan samenwerken bij het aanpakken van de daarmee samenhangende problemen op het terrein van de criminaliteit. Dat is niet eenvoudig, en blijkbaar zag initiatiefnemer Duitsland geen gat in een snelle regeling via de EU. Diverse sprekers hebben dat al gememoreerd. Vandaar dat er gekozen is voor de ouderwetse vorm van een verdrag. Ik ben benieuwd naar de antwoorden van de regering op de vragen van collega Engels op dat punt. Inmiddels zijn Spanje en Frankrijk aangeschoven en later ook Slovenië en Portugal. Een vraag van mijn fractie is: welke andere landen staan op de nominatie om nog in dit verdrag mee te gaan doen? Zijn er landen die niet mee mogen doen? Zijn er landen met wie men wellicht problemen zou verwachten? Misschien kan de regering daar wat meer inzicht in geven. Of is het een onbeperkt uitbreidbaar verdrag? Dat zou ook interessant zijn.

Voorzitter. Inmiddels is ook al overeengekomen dat belangrijke bestanddelen uit dit verdrag op niet al te lange termijn in Europese regelgeving geïncorporeerd gaan worden. Kan de regering ons de laatste stand van zaken op dit punt vertellen? Hoe kijkt de regering terugblikkend aan tegen de gevolgde weg? Ik ben het met collega Engels eens: wat wij nu aan het doen zijn, maakt de zaak niet eenvoudiger. Wat hebben wij ermee

gewonnen dat er gekozen is voor deze specifieke oplossing? Zitten wij straks niet in een situatie waarin politie en justitie door alle verdragsbomen het echte bos niet meer kunnen zien? Naast het Verdrag van Prüm hebben wij het Verdrag van Enschede, het Verdrag van Luxemburg en het Verdrag tussen Duitsland en Oostenrijk. Daar bovenop krijgen wij straks EU-regels op dit terrein, waarbij deze regels voor een deel worden overgenomen, maar voor een deel niet, en wij hebben de ontwikkelingen in de bevoegdheden van Europol en Eurojust, waar wij vanmiddag nog met de regering in commissieverband over praten. Heeft de regering nog echt alles op een rij? Ik heb daar natuurlijk alle vertrouwen in, maar weten wij echt nog waar wij allemaal mee bezig zijn? Als wij het niet begrijpen en niet kunnen uitleggen, hoe moeten onze politie- en justitiemensen en onze burgers het straks dan begrijpen?

Als wij ja zeggen tegen het voorliggende verdrag, dan krijgen de aangewezen instanties uit de verdragslanden voortaan over en weer toegang tot elkaars DNA-databanken, tot elkaars systemen om vingerafdrukken op te slaan en tot elkaars kentekenregisters. Bij de toegang wordt het principe "hit/no hit" toegepast. Het lijkt mij een verstandige keuze om niet meteen alles open te zetten, dat zou immers ook de aantrekkelijkheid vergroten om dat systeem te kraken voor hen die wij juist willen aanpakken met deze regels.

In het verdrag wordt ook afgesproken dat onder voorwaarden bij grootschalige grensoverschrijdende evenementen informatie-uitwisseling kan plaatsvinden ter handhaving van de openbare orde of ter voorkoming van strafbare feiten. Kan de regering aangeven in hoeverre het nodig was om dit element in het verdrag op te nemen? Het verdrag voorziet voorts in de mogelijkheid om tot uitwisseling van individuele informatie in verband met het voorkomen van terroristische misdrijven te komen. Instemmen met dit verdrag betekent tevens instemmen met een aantal maatregelen die de illegale migratie moeten tegengaan. Tussen verdragspartners moet over een weer beschikbare informatie uitgewisseld worden over illegale migratie en daarnaast moeten deelnemers in het verdrag elkaar vroegtijdig informeren over repatriëringsmaatregelen. Ook kunnen er gezamenlijke uitzetvluchten worden georganiseerd. Dat klinkt wel gezellig, maar dat is het natuurlijk niet. Zit er een kans in dat dit een mooi voornemen blijft, maar in de praktijk toch niet tot een erg groot succes kan worden? Dit verdrag regelt ook dat er op vluchten bewapende vluchtbegeleiders aanwezig kunnen zijn, de zogenoemde air marshals. Of zij worden ingezet, blijft een binnenlandse beslissing, maar als zij worden ingezet, vallen zij onder dit verdrag. Tot slot voorziet het verdrag ook nog in een regeling rondom spoedeisende gevallen.

Als je dat zo opsomt, krijg je toch het idee dat hier wel heel erg veel in één verdrag wordt geregeld. Wat de rode draad is die al die zaken verbindt, is mijn fractie in ieder geval niet meer duidelijk. Wij gaan heel veel en heel verschillende zaken in één verdrag regelen dat vervolgens weer onderdeel gaat uitmaken van een hele serie verdragen. Ik vraag mij af of wij werkelijk nog kunnen zeggen dat dit de meest logische en doordachte oplossing is voor de problematiek, waar wij het overigens allemaal over eens zijn.

Mijn fractie heeft zorgen over de bescherming van gegevens die toegankelijk worden gemaakt over grenzen heen. Wij hebben dat aan de overkant duidelijk gemaakt

en wij hebben dat hier in het voortraject verteld. De regering zegt van haar kant: neem maar aan dat wij dat goed voor elkaar hebben. Ik neem dat ook aan, maar vindt de regering ook nog dat wij het goed voor elkaar hebben als de deelnemers in het verdrag steeds verder uitgebreid worden? Dat het tussen Duitsland en Nederland wel goed gaat, wil ik wel aannemen, maar gaat het tussen Roemenië, Bulgarije en Nederland ook goed? Zijn in al die landen dezelfde niveaus van bescherming te garanderen? Wij kunnen het onszelf wel wijsmaken, maar ik weet niet of de werkelijkheid daarin niet dwingender is dan de waan achter dit voorstel.

Deelt de regering onze zorgen tot op zekere hoogte en kan zij ons garanderen dat wij ons desalniettemin geen buil gaan vallen aan de verdere uitbreiding van het aantal partners in dit verdrag? Mijn fractie ziet de noodzaak van verdergaande samenwerking, gegeven het feit dat de binnengrenzen verdwenen zijn. Mijn fractie rekent erop dat de regering er alles aan doet om te voorkomen dat wij straks in plaats van een oplossing voor een probleem een nieuw probleem hebben dat effectieve oplossingen kan blokkeren. Wij zien met belangstelling uit naar de reactie van de bewindslieden.

□

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Voorzitter. Ik spreek tevens namens de fractie van de SGP. Namens beide fracties wil ik mevrouw Van Bijsterveld hartelijk feliciteren met haar maidenspeech.

Vandaag debatteren wij over de Goedkeuringswet van het Verdrag van Prüm en het besluit waarbij delen van dit verdrag worden geïntegreerd in het kader van de Europese Unie. Het belang van het verdrag is wat onze fracties betreft, met name gelegen in de aanzienlijk verbeterde en efficiëntere opzet van de procedures van informatie-uitwisseling tussen verschillende landen. Nu de realiteit helaas zo is dat criminaliteit niet stopt bij landsgrenzen, is het zaak om deze grensoverschrijdende criminaliteit – uiteraard met behoud van rechten van burgers, zoals het recht op privacy – met alle voorhanden zijnde middelen gezamenlijk met andere staten te bestrijden. Informatie-uitwisseling is een belangrijk speerpunt in deze bestrijding. Onze fracties zijn dan ook content met de doorbraak die in dit opzicht met dit verdrag wordt bereikt.

Deze tevredenheid betekent echter niet dat wij geen kanttekeningen plaatsen, al zullen deze kanttekeningen geen betrekking hebben op de procedure die in verband met dit verdrag is gevolgd. Hierover is reeds tijdens de behandeling in de Tweede Kamer en ook in de schriftelijke voorbereiding van dit debat veel gesproken en geschreven. Onze fracties hebben geen behoefte om vandaag deze argumenten te herhalen en de discussie nog eens dunnetjes over te doen. Temeer niet, gelet op het feit dat na inwerkingtreding van het Hervormingsverdrag de politie- en justitiesamenwerking, op enkele uitzonderingen na, een gewoon communautair beleids-terrein wordt, zodat het alsdan minder noodzakelijk zal zijn om een procedure zoals nu gevolgd, te volgen.

Wij plaatsen wel kanttekeningen bij het volgende. De uitwisseling van informatie veronderstelt vertrouwen in elkaars rechtssysteem. Omdat dit direct aan de rechtsbescherming van burgers raakt, is het voor onze fracties een aangelegen punt. Wij hebben dit reeds eerder aan de orde gesteld. Wij hebben bedenkingen of in sommige

Lagerwerf-Vergunst

EU-lidstaten de rechtsbescherming voor burgers boven een bepaalde minimumnorm uitkomt. Voor de duidelijkheid: wij beperken ons nadrukkelijk niet tot de zeven landen tussen wie het Verdrag van Prüm tot stand is gekomen.

Deze bedenkingen dan wel twijfels zijn recent gevoed door de zaak T., de minister van Justitie welbekend. In die zaak hebben de Nederlandse autoriteiten de Griekse autoriteiten ten onrechte medegedeeld dat een bepaald mobiel nummer toebehoorde aan de heer T. Op grond van deze informatie is een Europees Aanhoudingsbevel (EAB) tegen hem uitgevaardigd. Nadat de Nederlandse autoriteiten tot de conclusie waren gekomen dat de door hen verstrekte informatie niet correct was, hebben zij Griekenland verzocht het EAB op te heffen. Dit verzoek is door Griekenland lange tijd genegeerd. Gelukkig is vorige week bekend geworden dat de Griekse autoriteiten het EAB tegen de heer T. hebben ingetrokken. Dit neemt echter niet weg dat de heer T. door deze gang van zaken één jaar lang als zakenman ernstig is belemmerd om naar het buitenland te reizen.

Wij leggen de bewindslieden een vergelijkbare casus voor, betrekking hebbend op het verdrag waar wij vandaag over spreken. Stel, een door Bulgarije aan Nederland opgevraagd kenteken wordt door de Nederlandse autoriteiten ten onrechte gekoppeld aan de heer X. Nederland corrigeert op enig moment de foutieve informatie. Op grond van artikel 37 van het Verdrag van Prüm en artikel 28 van het besluit is Bulgarije verplicht om de onjuiste informatie te corrigeren of te wissen. Betekent dit dat een situatie zoals die van de heer T. zich onder het Verdrag van Prüm niet kan voordoen? Hoe is de verplichting van Bulgarije afdwingbaar? Op welke termijn dient Bulgarije de onjuiste informatie te corrigeren of te wissen? Wij hopen dat de bewindslieden met hun beantwoording onze verontrusting kunnen wegnemen.

De rechtsbescherming voor burgers van EU-lidstaten op het terrein van persoonsgegevens zal worden geregeld in het kaderbesluit. De onderhandelingen hierover die al twee jaar worden gevoerd, hebben vooralsnog niet geresulteerd in een akkoord. Wij constateren dat het mogelijk is in korte tijd effectieve maatregelen te nemen ter bestrijding van de grensoverschrijdende criminaliteit, terwijl geen overeenstemming wordt bereikt over de bijbehorende beschermende maatregelen. Wij zien op dit punt een parallel met de kaderbesluiten ter implementatie van het beginsel van wederzijdse erkenning in strafzaken. Ook bij die kwestie lukt het nog steeds niet om een akkoord vast te stellen over het ontwerp-kaderbesluit over procedurele rechten in strafprocedures. Onze fracties betreuren dit. Wat is de verwachting van de bewindslieden met betrekking tot het tijdstip waarop overeenstemming wordt bereikt over het ontwerp-kaderbesluit bescherming persoonsgegevens?

Vervolgens willen wij een opmerking maken over de ondoorzichtigheid van regelgeving die de politie- en justitiesamenwerking op Europees niveau regelt. Er is sprake van een onoverzichtelijke lappendeken van Europese, multilaterale en bilaterale afspraken over dezelfde onderwerpen. In de memorie van toelichting van het Verdrag van Prüm wordt bijvoorbeeld bij artikel 24 opgemerkt dat het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden en het Verdrag van Enschede voorzien in een vergelijkbare regeling. Bij artikel 26 wordt eveneens verwezen naar een vergelijk-

bare bepaling in het verdrag van Enschede. Het gegeven dat in het besluit niet het gehele Verdrag van Prüm wordt geïncorporeerd, maar slechts delen hiervan, versterkt de onoverzichtelijkheid nog eens.

Afhankelijk van de nationaliteit van de autoriteiten en het onderdeel van regelgeving dat aan de orde is, zijn verschillende verdragen van toepassing die soms identieke bepalingen kennen, maar soms ook net niet. Dit maakt de toepasbaarheid van deze regelgeving niet eenvoudig. De minister van Justitie heeft weliswaar aangegeven dat wordt voorzien in een specifiek op het Verdrag van Prüm toegesneden opleidingsprogramma voor politieambtenaren en dat door de werkgroep politieverdragen de vinger aan de "implementatiepols" zal worden gehouden. Onze fracties menen echter dat de complexiteit niet alleen politie- en justitieambtenaren raakt, maar ook verdachten en advocaten. Wij vragen de bewindslieden of en, zo ja, op welke wijze burgers in dit opzicht een handreiking wordt geboden. In dit verband verwijzen wij naar een interview in de Staatscourant met de heer Pieters, lector strafrecht en internationale samenwerking bij de SSR. Hierin stelt de heer Pieters dat een duidelijke logica in de relatie tussen de Nederlandse strafvordering en de internationale rechtshulp ontbreekt. Hij pleit ervoor om in het kader van de herziening van het Wetboek van Strafvordering een duidelijk hoofdstuk over internationale samenwerking toe te voegen. Hoe denkt de minister van Justitie hierover?

Tot slot hebben wij nog een tekstuele opmerking over het besluit. In de Nederlandse tekst van het besluit, zoals in juni 2007 voorgelegd aan de JBZ-raad, wordt in artikel 27 verwezen naar doeleinden die in artikel 26 worden genoemd. Per abuis staat in de tekst van artikel 27 echter: "de in artikel 27 genoemde doeleinden", terwijl bedoeld wordt de in artikel 26 genoemde doeleinden. Onze fracties gaan ervan uit dat deze omissie reeds is hersteld. Zekerheidshalve brengen wij dit echter onder aandacht van de bewindslieden.

□

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Allereerst wil ik mevrouw Van Bijsterveld gelukwensen met haar maidenspeech. Ik zou wensen dat ik zelf de inhoud ervan had uitgesproken.

De minister van Justitie heeft aangegeven dat hij op het onderhavige gebied graag een voortrekkersrol voor Nederland zou zien. Deze rol is enigszins in het geding gekomen door het uitermate late tijdstip waarop dit wetsvoorstel behandeld wordt. In het eerste halfjaar van 2008 vindt een evaluatie plaats van de werking van het Verdrag van Prüm, terwijl wij het nog aan het behandelen zijn. Dit betekent dat Nederland toch niet helemaal meer vooraan loopt. De minister heeft geantwoord dat dit te wijten is aan capaciteitsgebrek en dat in dit geval posterioritering noodzakelijk was. Hij heeft verder aangegeven dit te betreuren en zich in te spannen om de procedure desondanks tot een goed einde te brengen. Dankzij de medewerking van de Kamer zal dit wel lukken, maar ik vind het antwoord absoluut niet afdoende.

Ik maak deze opmerking niet alleen met betrekking tot het Verdrag van Prüm. Pas gisteren ontving de Kamer een brief van de minister over een aantal ontwerpbesluiten voor de JBZ-raad ter beantwoording van vragen van de vaste commissie voor JBZ. Dat is dus allemaal op het nippertje. Als de minister voor deze

De Vries

zaken niet voldoende capaciteit heeft, zal hij ervoor moeten zorgen dat hij deze krijgt. Ik vind het niet acceptabel dat deze Kamer, waarvan de leden niet voltijds vergaderen, zo laat wordt geïnformeerd. De minister van Justitie is in zijn ambt verantwoordelijk ervoor zorg te dragen dat hij hetgeen hij in gang zet, ook op een nette en behoorlijke manier afrondt. Er kan een moment komen waarop een van de beide Kamers geen genoegen meer neemt met de gang van zaken. Ik ontvang graag een uitvoeriger toelichting op het feit dat dit onderwerp geposterioriteerd moest worden.

De evaluatie zal vooral betrekking hebben op de wijze van functioneren van het Verdrag van Prüm in andere landen. Ik begrijp uit de ontvangen toelichting dat uit de relatie Duitsland-Oostenrijk al een aantal positieve zaken blijkt. In mijn inbreng heb ik namens mijn fractie laten blijken dat het Verdrag van Prüm wat ons betreft een logisch verdrag is. Als de grenzen wegvallen, zal men immers adequate maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de misdaad hiervan niet bij uitstek profiteert. Wij zullen het dan ook graag steunen. Desondanks wil ik enkele kanttekeningen plaatsen.

Het wordt zo langzamerhand wel een beetje ingewikkeld. De regering onderkent dit ook en schrijft in haar memorie van antwoord dat op de Politieacademie een helpdeskfunctie komt ter beantwoording van in de praktijk gerezen vragen over de verdragen en over andere relevante Europese regelgeving. De antwoorden dienen uniform te zijn. Waarom wordt hiervoor de Politieacademie ingezet? Is dit een kwestie die alleen de politie aangaat? Of is dit ook nuttig voor anderen, bijvoorbeeld voor betrokkenen die met de werking van het verdrag te maken krijgen of voor hun advocaten, zodat zij weten waarin de verschillen tussen verdragen zitten en wat de toepasbaarheid en de toepasselijkheid ervan is? Ligt het niet veel meer voor de hand om te kiezen voor een centraal informatiepunt dan de Politieacademie? Ik weet niet of er precedents zijn wat betreft een helpdeskfunctie op de Politieacademie, maar het zou mijn voorkeur hebben dat op het gebied van regelgeving niet voor zo'n instituut wordt gekozen. In allereerste instantie moet de minister van Justitie de inzichtelijkheid en de kenbaarheid van de regelgeving bewaken en er zelf voor zorgen dat er een voorziening komt. Ik ben heel benieuwd of het mogelijk is om daar iets van te maken dat voor iedereen toegankelijk is.

De complexiteit wordt hiermee overigens niet opgelost. In de brief die wij vanmiddag in de commissie voor de JBZ-raad gaan behandelen, gebruikt de minister een prachtige formulering: "In de overweging 24 bis wordt aangegeven dat verschillende besluiten die in de derde pijler zijn vastgesteld een eigen regelgevend kader bevatten voor de bescherming van persoonsgegevens dat alle belangrijke aspecten bestrijkt. Dat is het geval voor Europol, Eurojust, het Schengen Informatie Systeem en het kaderbesluit omzetting bepalingen van het Verdrag van Prüm in een EU-regeling. Nu deze regeling een strikter kader bevat, blijft het kaderbesluit bescherming persoonsgegevens voor die regeling buiten toepassing." Dat is natuurlijk niet meer bij te benen. Voor een Eerste Kamerlid misschien nog net en voor Tweede Kamerleden zeker, maar daarbuiten wordt de kring al snel klein. Het zou buitengewoon nuttig zijn om ernaar te streven dat er langzamerhand eenduidige regelingen ontstaan in Europa. In de tussentijd zou ik het erg op prijs stellen als de minister een matrix of een overzicht

maakt van de punten waarop de verschillende bepalingen van elkaar afwijken. Als dat voldoende inzichtelijk kan worden gemaakt, zou het buitengewoon handig te zijn om dat op een website te zetten. Het kan in elk geval zonder enig probleem naar de helpdesk.

Er zijn in mijn fractie discussies geweest over de beveiliging van persoonsgegevens en de bescherming van de personen die het betreft. Er zijn enorme databanken met gegevens die steeds beter bevraagd kunnen worden. Wij moeten maar hopen dat de beveiliging hiervan in elk land zo goed is geregeld als bij ons. Heeft de minister daar garanties voor gekregen? Heeft hij zich daarvan vergewist? Ik ben er namelijk niet helemaal zeker van dat landen die met dit soort maatregelen te maken krijgen dat allemaal zo ogenschijnlijk keurig voor elkaar hebben als wij.

De steeds verdergaande internationalisering van de uitwisseling van gegevens roept bij mij de vraag op wat nu eigenlijk nog een privégegeven is. Wat wordt er nog beschermd? Kan de minister ervoor instaan dat zowel de beveiliging van de gegevens, ook in andere landen die het Verdrag van Prüm hebben ondertekend, als de rechtsbescherming die aan de burgers toekomt om op te komen tegen eventuele schendingen van hun rechten mogelijk blijft? Er moet een begaanbare route zijn. Wij zijn nu een beetje laat met het Verdrag van Prüm. Desondanks gaat dit allemaal veel beter en harder dan de verbetering van de bescherming van de positie van de burger op het gebied van privacy. Onderkent de regering dat hier een zorgelijk aspect aan zit? Heeft zij het een en ander in overweging om die zorgen voor ons dragelijk te maken?

□

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil niet achterblijven met welgemeende felicitaties aan mevrouw Van Bijsterveld voor haar prachtige maidenspeech.

Ik ben wat onthand omdat ik pas kort voor dit debat te horen kreeg dat dat ik Britta Böhler, die ziek is, moet vervangen. Niettemin wil ik van de mogelijkheid gebruik maken om opmerkingen te maken over het Verdrag van Prüm.

Aan de ruimte voor vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid binnen de EU is de laatste jaren voortvarend invulling gegeven, met name sinds de aanslagen van 11 september 2001. Veel kaderbesluiten en richtlijnen hebben sindsdien het licht gezien en uit het Haags Programma blijkt dat de EU blaakt van ambitie om de politieke en strafrechtelijke samenwerking te intensiveren. Het Verdrag van Lissabon zal dit communautariseren. Lidstaten geven er hiermee blijk van dat zij het belangrijk vinden dat de regels van de Europese besluitvorming, met hun checks and balances en de toenemende transparantie, ook worden toegepast op grensoverschrijdende politieke en justitiële samenwerking.

Waarom zijn dan zeven lidstaten – het zijn er eigenlijk zelfs maar vijf – waaronder Nederland, plotseling in de reflex geschoten van de intergouvernementele samenwerking? Enkele lidstaten hebben achter gesloten deuren een eigen tekst in elkaar getimmerd. Iedereen mag later meedoen. Dat is zelfs de bedoeling, zo is in de preambule te lezen. Voor anderen kan er natuurlijk nauwelijks nog niets aan de bepalingen worden veranderd. De Commissie, het Europees Parlement, de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming en uiteraard

Strik

de andere lidstaten vissen vervolgens achter het net. Het Hof van Justitie ontbeert rechtsmacht door deze manoeuvre. Dat is slecht voor de rechtsbescherming en ook voor een geharmoniseerde uitwerking van het verdrag zelf.

Uit de gang van zaken spreekt een zekere arrogantie en in elk geval minachting voor de democratische en Europese beginselen. Mijn fractie hoort daarom graag van de regering waarom voor deze handelwijze is gekozen. Het zou kunnen dat als reden wordt aangevoerd dat er sprake is van aantoonbare impasse binnen de Raad hierover. Daar ziet het nu overigens helemaal niet naar uit, ook gelet op de voortvarendheid waarmee de implementatie van het kaderbesluit wordt behandeld. Als er wel sprake is van een impasse, waarom is dan niet gekozen voor een versterkte samenwerking in plaats van een verdrag buiten de EU om? Heeft de regering wel voldoende vertrouwen in de Europese instituties? Hoe noodzakelijk was het om de garantie te hebben van een bepaalde deadline? Er wordt wel steeds gezegd dat het nodig was om een deadline te stellen, maar waar zit die noodzakelijkheid dan in? Als wij de procedure voor goedkeuring bekijken, druipt de urgentie er niet bepaald vanaf.

De goedkeuringswet lag er ongeveer op hetzelfde moment als het EU-kaderbesluit. Wij hadden dus geen haast en de voortvarendheid van de Raad duidt niet op onoverkomelijke weerstand. De argumenten van de regering om voor deze weg te kiezen, overtuigen ons tot nu niet. Het is typisch dat de huidige gang van zaken bij het aannemen van het kaderbesluit dezelfde mankementen kent: geen consultatie, geen toelichting en geen effectbeoordeling. Dat is te betreuren.

Bij het Verdrag van Prüm en dus ook bij het betreffende kaderbesluit zijn burgerrechten in het geding. De burger moet het echter vooral doen met de considerans dat het EVRM en het grondrechtenhandvest van de EU in acht worden genomen. Het Hof heeft geen rechtsmacht, dus ook niet om het verdrag hieraan te toetsen. Los van deze principiële kwestie, maakt het verdrag het bouwwerk van de EU-samenwerking op dit terrein niet overzichtelijker en ook niet eenduidiger. In het Raadsbesluit zijn niet alle bepalingen overgenomen. Het beperkt zich tot de derde pijler en Schengen-gerelateerde bepalingen. Dan ontstaat straks de situatie dat het verdrag voor een deel onder het regime van het internationaal recht valt en voor een ander deel onder het EU-recht. Gaat het comité van ministers zich straks ook nog bezighouden met het deel dat straks al onder het EU-regime valt of gaat het zich beperken tot het overige? Zijn deze delen inderdaad zo eenvoudig te scheiden als de minister schrijft in de memorie van antwoord? Wie bepaalt wat prevaleert bij een overlap?

Mijn fractie is er verheugd over dat de Tweede Kamer het advies van de commissie-Meijers ter harte heeft genomen met het amendement op de goedkeuringswet, zodat de uitvoeringsbesluiten aan democratische controle onderhevig zijn. Juist nu Europeesrechtelijke controle ontbreekt, lijkt ons dat van groot belang.

Data-uitwisseling vindt plaats op grond van het beschikbaarheidsbeginsel, dat wil zeggen dat de nationale instanties in alle verdragsstaten online toegang krijgen tot databestanden waartoe hun nationale collega's ook toegang hebben. Het lijkt eenvoudig omdat het één systeem is. Wat er achter ligt, is echter verre van eenduidig. Elke lidstaat heeft zijn eigen normen en

criteria om te bepalen welke gegevens in het databestand komen. Zo kan een Nederlandse instantie plotseling over veel meer informatie beschikken vanuit een andere staat over een persoon dan over personen die in een Nederlands bestand zitten, of andersom. Ook de bewaartermijnen hangen af van het nationaal recht van de verstreckende staat.

Al met al is er dus geen coherentie bereikt. Er worden verschillende normen toegepast, waardoor betrokken burgers moeilijk kunnen achterhalen op basis van welke regels wat met hun gegevens gebeurt. Tegelijkertijd ontberen zij ook voldoende rechtsbescherming. Ook die hangt weer af van nationale regels. De verdragsstaten hebben dus eigenlijk vooral een mechanisme opgetuigd dat de operationele samenwerking ten goede komt. Het is duidelijk dat dit belangrijk is bij grensoverschrijdende samenwerking, maar bij dit laatste en bij wederzijdse erkenning hoort evengoed een coherent systeem van rechtswaarborgen voor burgers die met deze samenwerking geconfronteerd worden. Ik denk aan een stelsel van eenduidige definities en criteria, een regeling voor inzage, toegang tot de rechter en een klachtenregeling. Door eenzijdig de operationele kant te regelen en op een bepaalde manier te harmoniseren, kunnen burgers in de verdrukking komen.

De ontwikkeling op dit gebied doet mij denken aan de voortvarende ontwikkelingen op het gebied van strafrechtelijke samenwerking, bijvoorbeeld van wederzijdse erkenning van straffen, terwijl tegelijkertijd een voorstel voor strafrechtelijke procedurele waarborgen de eindstreep niet haalt. Het een kan volgens onze fractie echter niet zonder het ander. Als wij de principes van de rechtsstaat in Nederland en in Europees verband hoog willen houden, moeten wij beide goed regelen. Daarom pleiten wij voor een hoog geharmoniseerd niveau van dataprotectie en voor voldoende capaciteit om de toezichthoudende organen ook echt de mogelijkheid te geven om hun taken inhoud te geven, zowel in budgettair opzicht als met betrekking tot de bevoegdheden.

Mijn fractie is positief over het feit dat persoonsgegevens pas worden verkregen bij de zekerheid van een match, alsook op basis van een rechtshulpverzoek. Voor het overige zijn de bepalingen met betrekking tot dataprotectie vrij algemeen geformuleerd. Hiermee kan niet met een verwijzing naar Conventie nr. 108 van de Raad van Europa volstaan worden; het moet preciezer en met meer waarborgen voor de betrokkene gebeuren. Dit geldt omdat het hierbij om zeer gevoelige informatie gaat, zoals DNA-gegevens en daaraan gerelateerde gegevens.

Voor het niveau van gegevensbescherming verwijst de minister onder andere naar het kaderbesluit bescherming persoonsgegevens. Deze verwijzing is niet bevredigend. Ten eerste is het kaderbesluit nog niet aangenomen, ten tweede is het niveau door de onderhandelingen zo laag geworden dat het volgens de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming op sommige gebieden zelfs al onder het niveau van de Conventie van de Raad van Europa is gezakt. Het biedt eenvoudigweg te weinig waarborgen. Bovendien zal het kaderbesluit niet van toepassing zijn op nationale verwerking van persoonsgegevens. Het kent ook geen specifieke regels met betrekking tot automatische inzage in DNA-bestanden. Het verdrag zelf dient dus de specifieke, precieze waarborgen te geven.

Strik

Voor het overige sluit ik mij graag aan bij de desbetreffende vragen van de andere woordvoerders. Zij hebben namelijk ook vragen gesteld over de toegang tot de gegevens van burgers en over de noodzakelijke waarborgen daarbij.

Het verdrag beweegt zich op een gevoelig terrein met de uitwisseling van DNA-gegevens. Terecht zijn de uit te wisselen gegevens beperkt tot de niet-coderende delen van DNA. Niettemin moeten wij er rekening mee houden dat de technologische ontwikkelingen doorgaan en er straks misschien toch meer persoonsgerelateerde gegevens te halen zijn uit ook deze delen van DNA. Daarom vinden wij het belangrijk dat hiermee al rekening wordt gehouden door een formulering dat de gegevens nooit informatie moeten kunnen verstrekken over specifieke erfelijke eigenschappen. Kan de regering toezeggen dat dit principe in het uitvoeringsbesluit tot uitdrukking komt en dat er heldere definities komen inzake DNA-profielen?

Het verdrag voorziet ook in de mogelijkheid van afname en verzameling van DNA-materiaal. Deze vergaande mogelijkheid zou aan strikte noodzakelijkheids- en doelcriteria gebonden moeten zijn. Heeft Nederland inzicht in de wijze waarop in alle 27 lidstaten in deze waarborgen is voorzien? Tenslotte gaan straks alle lidstaten hiervan ook gebruik maken. Voor ons is dan ook belangrijk om te weten of daarbij voldoende zorgvuldigheid betracht zal worden.

Het verdrag is opgezet en bedacht van de zijde van vijf staten. Straks zullen er 27 aan meedoen, al gebeurt dat voor een deel via het kaderbesluit. Is het systeem, het mechanisme, daar wel tegen opgewassen? Het wordt immers veel gecompliceerder met 27 verschillende nationale regels, systemen en talen. Dat kan de foutmarge behoorlijk vergroten. Is daarover nagedacht en zullen daartoe aanpassingen verricht worden? Het noopt ook des te meer tot definities van begrippen om verwarring te voorkomen. Zo is de definitie van persoonsgegevens nog niet duidelijk genoeg. Is de regering bereid, zich hiervoor in te zetten bij de vaststelling van de uitvoeringsregels?

Zijn er voldoende waarborgen dat eventueel foute gegevens snel en relatief gemakkelijk hersteld kunnen worden? Wij weten bijvoorbeeld uit de ervaring met SIS dat de foutmarge relatief groot is en dat de herstel-mogelijkheden heel klein zijn. Het is voor burgers een hardnekkig gevecht om een en ander te herstellen, als er verkeerde gegevens in hun bestand staan. De consequenties van foute persoonsgegevens kunnen ingrijpend zijn. Is er een doorzettingsmacht om zulke zaken op te lossen? Hiervoor is het ook noodzakelijk dat burgers geïnformeerd worden over het gebruik van hun gegevens. Anders hebben zij helemaal geen mogelijkheid om aan te geven dat iets niet klopt en dat dat veranderd moet worden. Artikel 40 geeft in principe het recht op kennisneming, maar beperkt dit recht tegelijkertijd met heel algemene formuleringen, bijvoorbeeld als het nodig is in verband met de democratische rechtsorde. Nu ook dit weer louter nationaal wordt uitgelegd en geregeld, zal er een grote verscheidenheid zijn. Dit recht is voor betrokkenen dan ook allerminst een zekerheid te noemen.

Het punt van de onafhankelijke toezichthouders houdt hiermee heel nauw verband. Nogmaals, krijgen zij voldoende mogelijkheden om hun taken waar te maken? Ook noopt het verdrag, gecombineerd met de implemen-

tatie in het kaderbesluit, niet tot een gezamenlijk toezicht op EU-niveau, een forum waarin de nationale toezicht-houders ook weten hoe de toepassing elders is vorm gegeven en welke aanbevelingen daaruit voort zouden kunnen komen. Dit zou een geharmoniseerde toepassing kunnen bevorderen. Ik wil graag weten of de Nederlandse regering dit standpunt ook huldigt en of zij zich daarvoor zal inzetten op EU-niveau.

Ik kom tot mijn conclusie. Mijn fractie staat zeer kritisch tegenover het Verdrag van Prüm. Dat dit buiten de EU om tot stand is gekomen, is voor ons niet louter een formeel bezwaar. Het verdrag staat buiten de waarborgen die de rechtsorde van de EU biedt en dit initiatief bewijst geen dienst aan een evenwichtige totstandkoming van Europese grensoverschrijdende samenwerking. Het compliceert vooral en het biedt te weinig precieze waarborgen en eenduidige definities. Wij hopen dan ook dat wij in de toekomst van dit soort initiatieven gespaard blijven.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 14.58 uur tot 17.15 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de brief van 17 december 2007 van de voorzitter van de Tijdelijke gemengde commissie subsidiariteitstoets met een advies inzake het op 6 november 2007 door de Europese Commissie gepubliceerde voorstel voor een kaderbesluit van de Raad tot wijziging van kaderbesluit 2002/475/JBZ inzake terrorismebestrijding (COM (2007) 650) (31304, F).**

De **voorzitter**: Ik stel voor, in te stemmen met het advies.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 27 mei 2005 te Prüm totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale migratie (Trb. 2005, 197) (30881).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik dank u hartelijk voor het agenderen van dit wetsvoorstel. Wij hopen dat de behandeling van dit wetsvoorstel vandaag zal leiden tot de goedkeuring van het Verdrag van Prüm en de bekrachtiging ervan door het Koninkrijk der Nederlanden.

De heer De Vries heeft enkele opmerkingen gemaakt over de te trage indiening tot goedkeuring van het