

Aan Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Per e-mail

Datum 9 juni 2015

Kenmerk CM1509

Betreft Algemeen Overleg JBZ-Raad van 15 en 16 juni 2015

Commissie Meijers
Permanente
commissie van
deskundigen in
internationaal
vreemdelingen-,
vluchtelingen- en
strafrecht

Postadres
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam

Bezoekadres
Surinameplein 122
Amsterdam

T 020 362 05 05

W www.commissie-meijers.nl

E post@Commissie-Meijers.nl

Geachte leden,

De Commissie Meijers heeft kennis genomen van de geannoteerde agenda van de JBZ-Raad van 15 en 16 juni 2015. Ter voorbereiding op het algemeen overleg van 10 juni, bied ik u namens de Commissie Meijers onderstaande opmerkingen aan.

Graag wijs ik u ook op de vragen die de Commissie Meijers heeft gesteld in brief CM1508 met betrekking tot EUNAVFOR MED en over de kabinetsappreciatie van de Europese Agenda voor Migratie van 26 mei jl. voor wat betreft de 'onmiddellijke maatregelen'.¹

Europees Openbaar Ministerie²

In zijn brief van 3 juni jl. informeert de Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer over de stand van zaken in de onderhandelingen over de oprichting van een Europees Openbaar Ministerie (EOM). Hieruit blijkt dat tot nog toe vooral aandacht is besteed aan de structuur en de bevoegdheden van het EOM. Procedurele rechten van verdachten, slachtoffers en getuigen krijgen minder aandacht. In zijn brief merkt de Minister op dat niet langer wordt uitgegaan van een 'single legal area' waarbij het EOM een 'lange lijst' van onderzoeksmaatregelen kan toepassen onder in de verordening vastgelegde voorwaarden. In plaats daarvan is het recht van de lidstaat waar de maatregel wordt uitgevoerd in principe van toepassing. Ook worden procedurele rechten in de EOM-verordening niet verder geharmoniseerd dan in de 'routekaart' is vastgelegd. Dit roept vragen op over de mate van rechtsbescherming in EOM-zaken. Met het oog op toekomstige onderhandelingen, en in aanmerking

¹ <http://www.commissie-meijers.nl/nl/comments/380>

² Zie voor eerdere recente commentaren over dit onderwerp: CM1503 Legal Protection and the European Public Prosecutor's Office, <http://www.commissie-meijers.nl/nl/comments/368>; CM1409 Brief over de JBZ-raad van 9 en 10 oktober 2014 <http://www.commissie-meijers.nl/nl/comments/357>.

■

nemende dat de Minister daarin een actieve opstelling wenst te nemen, acht de Commissie Meijers het van belang om de volgende vraagpunten in de onderhandelingen mee te nemen.

Rechterlijke toetsing in een transnationale context

Als bij de toepassing van onderzoeksmaatregelen en dwangmiddelen in EOM-zaken het recht van de lidstaat van uitvoering geldt, dient evenzeer te worden vastgelegd hoe de rechterlijke controle op onderzoeksmaatregelen en dwangmiddelen vorm krijgt. Indien een onderzoeksmaatregel wordt uitgevoerd in lidstaat A, maar de verdachte uiteindelijk in lidstaat B voor de rechter komt, roept dat vragen op over rechterlijke controle op de uitvoerende macht. Normaliter kan de rechter een sanctie verbinden aan eventueel onrechtmatig handelen van de opsporings- en vervolgingsautoriteiten. Hoewel een rechter goed op de hoogte zal zijn van de regels in zijn eigen lidstaat, kan hij niet zonder meer beoordelen of een maatregel wel rechtmatig is als die in en naar het recht van een andere lidstaat is uitgevoerd. De Nederlandse jurisprudentie over rechtmatig binnentreden en doorzoeken is bijvoorbeeld tamelijk complex. **De Commissie Meijers vraagt zich af hoe de Minister denkt over rechterlijke controle op transnationale onderzoeken.**

Voorzienbaarheid en kenbaarheid van strafvorderlijk optreden

Een andere vraag die zich voordoet in een transnationaal strafrechtelijk onderzoek is de rechtmatigheid van het kiezen voor een rechtsregime met de minste procedurele waarborgen bij de uitvoering van een opsporingsmaatregel. Het gaat hier om digitale doorzoeken, het onderscheppen van internationale telecommunicatie, maar ook wachten totdat de verdachte opduikt in een lidstaat waar aanhoudingen sneller geautoriseerd worden. Dit raakt aan een fundamenteel onderdeel van de democratische rechtsstaat: de burger moet kunnen voorzien welke regels en waarborgen op hem van toepassing zijn. Nu treedt er een gevaar van willekeur op: niet omdat de regels er niet zijn, vaag geformuleerd of genegeerd worden, maar omdat de uitvoerende macht straks kan kiezen uit meer dan 20 soorten rechtsregimes. **Indien de Minister dit gevaar van willekeur ook onderkent, vraagt de Commissie Meijers zich af welke aanpassingen aan de verordening hij nodig acht om dit te voorkomen.**

Harmonisatie ten behoeve van effectieve rechtsbescherming

Voorgaande vragen geven reeds blijk van de aan strafrechtspleging inherente spanning tussen effectieve criminaliteitsbestrijding en adequate rechtsbescherming. Hoe begrijpelijk ook de wens is om een slagvaardig mechanisme te creëren ter bestrijding van EU-fraude, de rechtspositie van betrokken (Nederlandse) burgers dient niet uit het oog te worden verloren. In dat verband is het niet goed te volgen dat verdere harmonisatie van



procedurele rechten in de context van EOM-zaken categorisch wordt tegengehouden. **De Commissie Meijers vraagt zich af of de Minister open staat voor verdere harmonisatie van procedurele rechten als dit nodig zal blijken om te voorkomen dat (Nederlandse) burgers in de knel komen tussen uiteenlopende strafrechtsstelsels.**

Toegevoegde waarde EOM in huidige vorm

In meer algemene zin vraag de Commissie Meijers zich af hoe de minister denkt dat dit systeem voldoende slagkracht kan genereren, nu het de bekende problemen van samenwerking – bijv. toelaatbaarheid van bewijsmateriaal – helemaal niet oplost. Als onlosmakelijke keerzijde hiervan is ook niet goed doordacht hoe dit systeem effectieve rechtsbescherming – niet alleen van verdachten, maar mogelijk ook slachtoffers – mogelijk maakt. De insteek lijkt vanuit (een gevoeld) nationaal belang te zijn, niet vanuit (EU) burgerschap: bescherming tegen criminaliteit, maar ook tegen willekeurige inbreuken op je rechten. **Deelt de Minister het oordeel dat de onderhandelingsfocus te veel bij soevereiniteit en te weinig bij de burger ligt?**

EU-PNR Richtlijn

Op 4 juni schreef de Minister van Veiligheid en Justitie uw kamer over de onderhandelingen inzake de EU-PNR Richtlijn. De Commissie Meijers heeft al eerder geschreven dat de toegevoegde waarde van deze richtlijn in de bestrijding, opsporing en preventie van terrorisme en ernstige misdrijven onvoldoende overtuigend is bewezen.³ **De Commissie Meijers vraagt of concreet gemaakt kan worden hoe registratie van PNR gegevens zal bijdragen aan terrorisme- en criminaliteitsbestrijding.**

Indien de PNR richtlijn toch wordt aangenomen, dan adviseert de Commissie Meijers, juist vanwege de onduidelijke toegevoegde waarde van de richtlijn, om een 'sunset' of op zijn minst een evaluatieclausule op te nemen. Op basis van een dergelijke clausule zou na twee jaar opnieuw beoordeeld moeten worden of EU PNR inderdaad heeft bijgedragen aan de gestelde doelen en wat de gevolgen van de uitvoering is voor de bescherming van fundamentele rechten. **De Commissie Meijers verzoekt de Kamer er bij de Minister op aan te dringen om zich in te spannen voor een 'sunset' of evaluatieclausule.**

Gegevensbeschermingsverordening

De Verordening Gegevensbescherming zou zonder vertraging aangenomen

³ <http://www.commissie-meijers.nl/nl/comments/294>

moeten worden. Naar het oordeel van de Commissie Meijers mag onder geen beding het beschermingsniveau van de Verordening dalen tot onder het niveau van de huidige Richtlijn bescherming persoonsgegevens (95/46).

Juist in een wereld van 'big data' en het 'internet of things' is het belangrijk dat regels ervoor zorgen dat gegevens over mensen alleen verwerkt worden op een manier die rechtmatig, eerlijk en transparant is. Ook als een verantwoordelijke of verwerker geen naam kan koppelen aan gegevens over een individu, moeten die gegevens op een behoorlijke en rechtmatige manier behandeld worden.

Met nieuwe informatietechnologie kunnen beslissingen over mensen genomen worden op grond van bijvoorbeeld profielen – ook zonder dat een naam wordt gekoppeld aan die profielen. Daarom moet de definitie van het begrip persoonsgegeven niet worden ingeperkt, of worden beperkt tot gegevens waaraan de naam van een betrokkene toegevoegd kan worden. De regels voor een behoorlijke en transparante verwerking van gegevens moeten onverkort gelden voor zogenoemde pseudonieme gegevens.

De Commissie Meijers verzoekt de Kamer daarom er op aan te dringen dat de bescherming van mensen niet uitgehold wordt via uitzonderingen voor pseudonieme gegevens (zie artikel 4(3)(b)) en een afzwakking van het doelbindingsbeginsel (zie artikel 5(1)(b)).

De Commissie Meijers is steeds tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend,

prof. mr. Th.A. de Roos,
voorzitter