

Aan: De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad
van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Betreft: Verordening in zake SIS II - Nieuw voorstel van het Oostenrijkse voorzitterschap, gedateerd
27 januari 2006, Raadsdocument 5709/06.

Kenmerk: CM0604-III

Datum: 13 april 2006

Geachte leden van de Staten-Generaal,

De Permanente Commissie heeft kennisgenomen van een nieuw voorstel van het Oostenrijkse voorzitterschap voor de Verordening inzake het Schengen Informatiesysteem II (SIS II), gedateerd 27 januari 2006, Raadsdocument 5709/06. Deze tekst bevat een aantal ingrijpende amendementen op het oorspronkelijke voorstel van de Europese Commissie (COM (2005) 236). Volgens de toelichting wil het Oostenrijkse voorzitterschap met deze amendementen tegemoetkomen aan de bezwaren van een aantal lidstaten tegen het Commissievoorstel. Daarbij wordt in het Oostenrijkse voorstel voor een belangrijk deel de huidige tekst van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst weer als uitgangspunt genomen. De Permanente Commissie meent dat in deze voorliggende tekst de rechten van de in het SIS II geregistreerde individuen onvoldoende zijn gewaarborgd. Belangrijke voorstellen ter verbetering van de rechtspositie van het individu die in het Commissievoorstel waren opgenomen, zijn er uitgehaald. De praktijk met het huidige SIS toont aan hoe belangrijk passende rechtswaarborgen zijn. Een recente uitspraak van het Hof van Justitie (31 januari 2006, C-503/03) illustreert dat het gebruik van het SIS tot een ongerechtvaardigde beperking kan leiden van het recht op vrij verkeer van door het EU recht beschermde derdelanders. Op basis van deze ervaringen mag men van de EU bewindslieden verwachten dat zij bij de opzet van SIS II niet voor minder, maar juist voor meer rechtswaarborgen zullen zorgen. SIS II zal namelijk verstrekkendere gevolgen voor individuen hebben dan het SIS: door de ruimer omschreven doeleinden en door het toekomstige gebruik van dit systeem in tenminste 25 EU lidstaten.

Hieronder noemt de Permanente Commissie de belangrijkste wijzigingen in deze tekst ten opzichte van het Commissie voorstel. Zij verzoekt de Staten-Generaal er bij de Nederlandse regering op aan te dringen om niet akkoord te gaan met het bovengenoemde voorstel van het Voorzitterschap.

1. In het gewijzigde artikel 15 van de SIS II Verordening zijn de doeleinden om een persoon in het SIS II op te nemen uitgebreid. De door het voorzitterschap voorgestelde criteria grijpen terug op de oude criteria van artikel 96 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. De Europese Commissie had terecht meer geharmoniseerde criteria voorgesteld. Een groot probleem ten aanzien van het huidige SIS is immers het gebrek aan eenduidige criteria voor de opname van derdelanders bij het SIS ter fine van weigering van toegang. De discretionaire bevoegdheid die nationale autoriteiten ten aanzien van deze besluiten hebben, leidt tot rechtsonzekerheid en -ongelijkheid.
2. Het Commissievoorstel bevatte de bepaling (in artikel 15) dat instrumenten op grond van Titel IV van het EU Verdrag met voor derdelanders gunstigere bepalingen, voorrang hebben boven de toepassing van de bepalingen inzake SIS II. In de nieuwe tekst van het voorzitterschap is deze bepaling ten onrechte weggelaten
3. Ook weggelaten is de zeer belangrijke bepaling in Artikel 15 (3) van het Commissievoorstel, op grond waarvan een individu het uitdrukkelijke recht heeft om een rechtsmiddel in te stellen tegen een besluit om hem of haar met het oog op weigering aan de grens in SIS II op te nemen.
4. Het nieuwe voorgestelde artikel 20 over de bewaring van gegevens bevat niet langer de verplichting dat gegevens over derdelanders uit het SIS moeten worden verwijderd zodra deze personen het EU burgerschap verkrijgen of familielid worden van een EU-onderdaan. Hiermee is een belangrijk instrument om met het EU recht strijdige toepassing van het SIS te voorkomen, geschrapt.

5. Het voorstel van de Commissie voor een automatische verwijdering van gegevens is weer gewijzigd overeenkomstig de huidige regeling in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst. Daarbij kan de bewaring na drie jaar worden verlengd als de aanleverende autoriteit niet aangeeft dat verdere bewaring niet langer nodig is. De huidige praktijk van het SIS laat zien dat dit systeem juist leidt tot een zeer lange duur van opname van gegevens, waarbij de duur van de registratie in geen verhouding staat tot de reden voor de signalering. Het is ook te betreuren dat in de tekst van het voorzitterschap het voorstel van de Commissie (in Artikel 15 lid 1) is geschrapt op grond waarvan het nationale besluit voor een SIS signalering zelf de termijn moet aangeven gedurende welke de betreffende persoon de toegang moet worden geweigerd.
6. In het voorstel van het Oostenrijkse voorzitterschap is het door de Commissie in artikel 28 voorgestelde recht van een individu om vooraf (*'in advance'*) te worden geïnformeerd over de gegevensverwerking, de identiteit van de gegevensbeheerder, de doeleinden en de mogelijke ontvangers van de SIS II gegevens geschrapt. In plaats daarvan is enkel het algemeen geformuleerd recht opgenomen om een verzoek in te dienen voor toegang, correctie en verwijdering van gegevens. Daarnaast voegt het nieuwe voorstel zelfs nog een uitzondering toe: dit recht op toegang kan worden geweigerd wanneer dit *'indispensable'* is voor de uitvoering van een rechtmatige taak in verband met de signalering of voor de bescherming van rechten en vrijheden van derden. Ook is in het nieuwe voorstel de belangrijke bepaling dat een autoriteit binnen 60 dagen de verzochte gegevens aan de verzoeker dient mede te delen, verwijderd. Dit is onaanvaardbaar gezien het feit dat individuen in de huidige praktijk van het SIS juist in hun rechten worden aangetast door de lange perioden die zij moeten wachten voor zij informatie krijgen over de redenen en de herkomst van de signalering.
7. De door de Commissie voorgestelde bepaling inzake rechtsmiddelen (artikel 30) is in de nieuwe tekst gewijzigd en in aanzienlijke mate beperkt. De expliciete verplichting om in toegang tot de rechter te voorzien wanneer aan een persoon toegang of correctie van zijn gegevens is geweigerd, is veranderd in de bepaling dat iedere persoon een verzoek tot toegang, correctie, verwijdering of *'compensatie'* van gegevens kan indienen bij de rechter of autoriteiten. Dit betekent dat toegang tot de rechter niet noodzakelijk is en dat lidstaten niet verplicht zijn om in rechtsmiddelen te voorzien als dat recht op toegang of verwijdering van gegevens uit het SIS is geweigerd. Ook is deze tekst beperkter dan de huidige bepaling in artikel 111 in de Schengen Uitvoeringsovereenkomst, wat individuen het recht geeft een beroep in te stellen *'wegens een hem betreffende signalering, in het bijzonder met het oog op verbetering, verwijdering, kennisneming of schadevergoeding'*. Een expliciet en ruim geformuleerde bepaling aangaande de toegang tot rechtsmiddelen is onontbeerlijk voor een individu om onjuiste of onrechtmatige signaleringen (en de daarop gebaseerde besluiten) voor de rechter aan te vechten.
8. Ten aanzien van de aansprakelijkheid van lidstaten voor het gebruik van SIS II is de daartoe door de Commissie voorgestelde bepaling in artikel 32 eveneens afgezwakt. Volgens het voorstel van de Commissie zou iedere lidstaat aansprakelijk zijn voor schade toegedaan aan een individu door de ongeautoriseerde of onjuiste gegevensverwerking die via SIS II of SIRENE is gecommuniceerd. In het voorstel van januari 2006 is dit gewijzigd in iedere schade veroorzaakt door het gebruik van NSIS. Dit is enerzijds een verruiming door dat het mede ziet op schade veroorzaakt door besluiten genomen op basis van het SIS. Anderzijds beperkt het de aansprakelijkheid tot NSIS en valt het gebruik van het hele SIS II en SIRENE hier niet meer onder. Positief is dat de nieuw voorgestelde tekst ook verwijst naar schade berokkend door een lidstaat die de signalering liet uitgaan of de lidstaat die onjuiste gegevens of op onrechtmatige wijze gegevens in het SIS heeft opgenomen.
9. In haar voorstel heeft de Commissie een bepaling opgenomen op grond waarvan de verwerking van SIS II gegevens of van supplementaire gegevens die in strijd is met de verordening moet worden gesanctioneerd met effectieve, proportionele en afschrikkende sancties (artikel 33). Dit is in het voorstel van het voorzitterschap gewijzigd in een beperktere en vagere verplichting. Volgens dit voorstel moeten lidstaten effectieve, proportionele en afschrikkende sancties stellen voor *'misbruik van gegevens opgeslagen in SIS II'*. De verplichting tot sanctionering van misbruik van supplementaire (SIRENE-gegevens) valt hier dus niet meer onder. Ook is niet duidelijk gedefinieerd wat onder *'misbruik van gegevens'* wordt begrepen.

Tot nadere toelichting zijn wij gaarne bereid.
Hoogachtend,
Namens de Permanente Commissie,



Prof. mr. C.A. Groenendijk
Voorzitter