

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/85363>

Please be advised that this information was generated on 2019-03-22 and may be subject to change.

Europees Parlement en terrorismefinanciering

War against Pax Americana

prof. mr. J.M.A. Berkvens

Op 11 februari 2010 stemde het Europese parlement een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten weg. Die overeenkomst strekte tot uitwisseling van betalingsverkeergegevens uit betalingsverkeerberichtsysteemen in het kader van de terrorisme bestrijding. Hierna worden enkele achtergronden geschetst.

1. De voorgeschiedenis

In juni 2006 publiceerden diverse Amerikaanse kranten het bericht dat de Amerikaanse autoriteiten Swift dwongen om gegevens uit het Swift systeem te verstrekken in het kader van de 'war against terror'. Het bleek te gaan om gegevens die in een Amerikaans back up center waren opgeslagen. Die gegevens hadden ook betrekking op Europees betalingsverkeer.¹ De publicaties wekten de belangstelling van het Europese Parlement² en van de Europese privacytoezichthouders.³ Ook in het Nederlandse parlement werden vragen gesteld.⁴ Swift werd beschuldigd van overtreding van allerlei privacyregels. In de discussie die volgde bleek al snel dat de bestaande privacyregels allerlei onduidelijkheden bevatten. Bijvoorbeeld wie er als verantwoordelijke zou moeten worden aangemerkt (Swift of haar deelnemers), wat de rol was van de nationale toezichthouders, wat de reikwijdte was van de informatieverplicht van de betrokken partijen, wat de reikwijdte was van art. 26 lid 1 sub c van de privacyrichtlijn⁵ (een voor de financiële sector belangrijke uitzondering op het verbod van doorgifte van persoonsgegevens) en of Swift inderdaad verplicht was om gegevens te verstrekken aan de Amerikaanse autoriteiten. Gezien het feit dat Swift gevestigd is in België stelde de Belgische privacytoezichthouder een onderzoek in. De conclusie was dat Swift weinig te verwijten viel.⁶ Wel werd de financiële wereld aanbevolen om de informatievoorziening richting deelnemers aan het betalingsverkeer te verbeteren.⁷ In Nederland bevatten de nieuwe algemene bankvoorwaarden inmiddels een clause die aandacht besteedt aan de bevoegdheden van de autoriteiten.⁸ In ieder geval was duidelijk, los van de juridische aspecten dat er sprake was van een politiek probleem dat politiek zou moeten worden opgelost. Swift nam de beslissing om zijn infrastructuur opnieuw in te richten. Er werd besloten een nieuw back up centrum in te richten in Zwitserland. Als gevolg van deze beslissing werden de mogelijkheden voor de Amerikaanse autoriteiten om zich toegang te verschaffen tot gegevens over het Europese betalingsverkeer verkleind.

2. De totstandkoming van de overeenkomst

De Europese en Amerikaanse autoriteiten besloten om via een overeenkomst de noodzakelijke wederzijdse ondersteuning op het gebied van de terrorismebestrijding te faciliteren. Daarbij kon worden voortgebouwd op al in een eerder stadium afgesloten verdragen. Op 25 juni 2003 werd namelijk tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika een overeenkomst gesloten betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken.⁹ De inwerkingtreding van dat verdrag wordt geregeld in art. 18. Dat artikel bepaalt dat de inwerkingtreding afhankelijk is van het tijdstip waarop partijen hun administratieve procedures op elkaar hebben afgestemd. Het Verdrag is op 1 februari 2010 in werking getreden.¹⁰ Het Verdrag is voor Nederland uitgewerkt in een apart bilateraal Verdrag.¹¹ Dat bilaterale Verdrag is eveneens op 1 februari in werking is getreden.¹² Onder verwijzing naar het eerder genoemde Verdrag van 25 juni 2003 tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten is op 30 november 2009 een overeenkomst afgesloten inzake de verwerking en doorgifte van gegevens betreffende het financiële berichtenverkeer van de Europese Unie naar de Verenigde Staten ten behoeve van het programma voor het traceren van terrorismefinanciering.¹³ De beoogde werkingsduur van die overeenkomst was 9 maanden, ingaande op 1 februari 2010. Met de bedoeling om in de tussenliggende periode een langetermijnovereenkomst onder het Verdrag van Lissabon af te

1. Zie voor een overzicht onder meer R. van der Horst, de Swift-casus, *Computerrecht* 2008/6.
2. Zie onder meer Europarlementariër S.H. in 't Veld in *P&I* 4/2007.
3. Opinie 10/2006 (wp128) van 22/11/2006 van de Artikel 29 Werkgroep.
4. Zie onder meer *Kamerstukken II* 2006/07, 27 863, nr. 24.
5. Richtlijn 95/46/EG, *PbEG* 1995, L 284.
6. Beslissing van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 9 december 2008.
7. De Nederlandse banken publiceerden op 17 april 2007 een gezamenlijke verklaring in de landelijke pers.
8. Art. 10 Abv 2009.
9. *Trb.* 2004, nr. 298.
10. *Trb.* 2010, nr. 9.
11. *Trb.* 2004, nr. 300.
12. *Trb.* 2010, nr. 8.
13. *PbEU* 2010, L 8/11.

sluiten. In aansluiting op een eerdere negatieve resolutie van 17 september 2009 wees het Europese Parlement op 11 februari 2010 de overeenkomst af.¹⁴

3. De hoofdlijnen van de overeenkomst

De door het Europese parlement afgewezen overeenkomst heeft als gezegd betrekking op de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de VS en de EU. De VS stellen gegevens aan de EU ter beschikking uit hun Terrorist Finance Tracking Programme (TFTP). De EU stelt gegevens aan de VS ter beschikking die zich binnen het territorium van de EU bevinden en zijn opgeslagen in systemen van verstrekkers van diensten betreffende het internationaal betalingsberichtenverkeer (lees: Swift). Het doel van de uitwisseling is het kunnen voorkomen, onderzoeken, opsporen of vervolgen van gedrag in verband met terrorisme of terrorismefinanciering. De gegevens worden uitgewisseld via daartoe aangewezen autoriteiten. Voor Europa betekent dit dat de bevoegde autoriteiten een van de Amerikaanse autoriteiten afkomstig verzoek valideren en vervolgens de benodigde gegevens conform de nationale regels opvragen bij de houder ervan. Voor de VS betekent dit dat zij een door een EU-lidstaat ingediend verzoek om gegevens te verstrekken valideren. Het Amerikaanse Ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de afhandeling van het verzoek. De overeenkomst besteedt uitgebreid aandacht aan technische, procedurele en juridische (waaronder privacytechnische) waarborgen rond de uitwisseling van de gegevens. Het Amerikaanse Ministerie van Financiën wordt geacht in te staan voor een passend niveau van privacybescherming van de uit Europa afkomstige gegevens die het Amerikaanse grondgebied bereiken.

4. Het Europese Parlement

Het Europese parlement had diverse bezwaren tegen de overeenkomst. Het had onder meer twijfels aan het niveau van de door de Amerikanen geboden bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het was ook bezorgd over het ontstaan van een sluipend proces van uitbreiding van de scope van befragingsmogelijkheden naar andere sectoren, met name in de telecommunicatiesfeer. Het feit dat Swift zelf geen gerichte verstrekkingen ('limited requests') kan doen maar al snel tot bulkverstrekkingen zou moeten overgaan werd als een risico beschouwd. Er zou onvoldoende sprake zijn van reciprociteit waardoor de overeenkomst gunstiger zou uitpakken voor de VS. Deze en andere punten waren aanleiding voor het parlement om op 11 februari j.l. de overeenkomst af te wijzen.

5. Vervolg

Het parlement stelde vervolgens vast dat bestaande bilaterale rechtshulpverdragen voorlopig de basis zouden moeten zijn voor de uitwisseling van persoonsgegevens ten behoeve van het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van terrorisme en terrorismefinanciering. Voor wat betreft de relatie Nederland-VS kan onder meer worden verwezen naar art. 9 bis van de annex bij het rechtshulpverdrag.¹⁵ Dat artikel heeft specifiek betrekking op financiële informatie. Het verdrag is op 1 februari 2010 in werking getreden. Intussen wordt gewerkt aan een vervangende meer definitieve oplossing die dan hopelijk wel voldoet aan de eisen van het Europese Parlement. De Europese Commissie is inmiddels een consultatie over deze materie gestart.¹⁶

14. Recommendation A7-0013/2010 of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs.

15. *Tvb.* 2004, nr. 300.

16. Consultation on the future European Union (EU) - United States of America (US) international agreement on personal data protection and information sharing for law enforcement purposes; zie http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0005_en.htm.