



19.2.2010

## MEDEDELING AAN DE LEDEN

Betreft: **Verzoekschrift 1097/2009 ingediend door Alexander Junger (Oostenrijkse nationaliteit), over de voorgestelde uitwisseling van bankgegevens tussen de EU en de Verenigde Staten, onder het voorwendsel van de strijd tegen het terrorisme**

### 1. Samenvatting van het verzoekschrift

Indiener is van oordeel dat het voorstel om bankgegevens bekend te maken aan autoriteiten van de Verenigde Staten, onder het voorwendsel dat dit nodig is om terrorisme te bestrijden, een inbreuk is op het bankgeheim en de persoonlijke integriteit van Europese burgers.

### 2. Ontvankelijkheid

Ontvankelijk verklaard op 19 november 2009. De Commissie is om inlichtingen verzocht (artikel 202, lid 6 van het Reglement).

### 3. Antwoord van de Commissie, ontvangen op 19 februari 2010.

Indiener is van oordeel dat het voorstel om bankgegevens bekend te maken aan autoriteiten van de Verenigde Staten een inbreuk is op het bankgeheim. Hij stelt vraagtekens bij de waarde van het VS-programma voor het opsporen van de financiering van terroristische activiteiten (Terrorist Finance Tracking Programme, TFTP) en bekritiseert het feit dat iedereen uit voorzorgsmaatregel bij voorbaat verdacht wordt.

Het TFTP bestaat sinds acht jaar. Het programma is kort na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 opgezet door het Ministerie van Financiën van de VS. Het TFTP is gebaseerd op wettelijke toezichthoudende instanties in de VS, resoluties van de VN-Veiligheidsraad en hieraan gerelateerde "executive orders". Het bestaan van het TFTP werd onthuld in een reeks

artikelen in 2006, wat leidde tot een storm van kritiek, omdat het TFTP geen rekening zou houden met de EU-wetgeving op het gebied van gegevensbescherming. Vanwege deze zorgen heeft het Duitse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie (eerste semester van 2007), met steun van de Commissie, met het Ministerie van Financiën van de VS onderhandeld over een reeks beginselen met betrekking tot de wijze waarop uit de EU afkomstige persoonsgegevens onder het TFTP verwerkt zouden worden. Deze beginselen ("de TFTP-opmerkingen") zijn in juli 2007 gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie [C 166/18 van 20.7.2007] en bepalen onder andere dat de gegevens uitsluitend onderzocht mogen worden voor terrorismebestrijdingsdoeleinden, dat datamining verboden is en dat gegevens binnen duidelijk vastgestelde termijnen vernietigd moeten worden. Daarnaast neemt SWIFT VS deel in het programma inzake gegevensbescherming ("Safe Harbour"), dat een afdoende gegevensbescherming garandeert en overdracht van persoonsgegevens van de Gemeenschap naar de VS mogelijk maakt voor commerciële doeleinden.

In zijn verslag aan de Europese Commissie van december 2008 heeft de Franse rechter voor terrorismebestrijding, de heer Jean-Louis Bruguière, de waarde beoordeeld van het TFTP voor de veiligheid in de EU en onderzocht of de VS de TFTP-opmerkingen nakomen. In het verslag werd geconcludeerd dat het TFTP van grote waarde is gebleken voor de EU-lidstaten bij de bestrijding van terrorisme. Tot op heden zijn op grond van gegevens uit het TFTP-systeem meer dan 1450 aanwijzingen aan Europese regeringen doorgegeven en 800 aan niet-Europese regeringen. Tussen januari en september 2009 werden 100 nieuwe TFTP-aanwijzingen aan EU-landen doorgegeven. Enkele concrete voorbeelden van de voordelen van uit het TFTP afkomstige informatie:

(i) TFTP-informatie was van groot belang bij het onderzoek van Europese regeringen naar de door Al Qaida geplande aanslagen op transatlantische vluchten tussen de EU en de Verenigde Staten. Op grond van TFTP-informatie zijn nieuwe aanwijzingen gevonden, is de identiteit van personen bevestigd en zijn relaties ontdekt tussen individuen die bij dit terroristische plan betrokken waren. Half september 2009 zijn drie personen in het VK veroordeeld en ieder van hen is tot ten minste 30 jaar gevangenisstraf veroordeeld.

(ii) Begin 2009 is men op grond van TFTP-informatie op het spoor gekomen van de financiële activiteiten van een in Europa wonend Al Qaida-lid dat ervan verdacht wordt een rol te spelen bij het plannen van een aanslag op een vliegtuig. De informatie is doorgegeven aan de regeringen van landen in Europa en het Midden-Oosten.

(iii) In de zomer van 2007 is men aan de hand van TFTP-informatie op het spoor gekomen van de financiële activiteiten van de Islamitische Jihad in Duitsland. Deze informatie heeft bijgedragen aan het onderzoek dat uiteindelijk leidde tot de arrestatie van leden van de Islamitische Jihad die aanslagen beraamden op doelwitten in Duitsland. Na de arrestaties leverde het TFTP nuttige aanvullende informatie aan de Duitse autoriteiten. De verdachten hebben daarop bekend.

De waarde van het TFTP is door alle lidstaten onderschreven toen ze met algemene stemmen het mandaat van de Raad goedkeurden om te onderhandelen over een overeenkomst tussen de EU en de VS. Begin 2010 zal rechter Bruguière een tweede verslag indienen, waarin hij nader zal ingaan op de waarde van informatie uit het TFTP voor de veiligheid van de EU.

Eind 2009 heeft SWIFT zijn nieuwe "systeemopzet" ingevoerd. In dat kader heeft SWIFT zijn bestaande servers in de EU en de VS aangehouden en een nieuw operationeel centrum in Zwitserland geopend. Deze nieuwe opzet betekent dat een groot deel van de gegevens die in het verleden in het kader van het TFTP naar het Amerikaanse Ministerie van Financiën gingen, niet langer wordt opgeslagen bij of onder de jurisdictie valt van de regering van de VS. Tengevolge daarvan worden betalingsberichten en daaraan gerelateerde gegevens op het grondgebied van de Europese Unie opgeslagen en uitsluitend aan de VS ter beschikking gesteld op verzoek van het Amerikaanse Ministerie van Financiën.

Om te garanderen dat het TFTP ook in de toekomst de genoemde voordelen blijft opleveren voor de veiligheid van de EU en andere landen wereldwijd, was een internationale overeenkomst noodzakelijk waardoor het ook in de toekomst mogelijk blijft relevante gegevens over betalingsberichten ter beschikking te stellen van het Ministerie van Financiën van de VS. Daarom hebben de 27 lidstaten in juli in de Raad met algemene stemmen het mandaat en de onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld voor een overeenkomst tussen de EU en de VS inzake de doorgifte van gegevens betreffende het betalingsberichtenverkeer ten behoeve van het TFTP. Het onderhandelingssteam van de EU stond onder leiding van het Zweedse voorzitterschap, bijgestaan door de Europese Commissie.

In september 2009 heeft het Europees Parlement een resolutie aangenomen over de voorgenomen overeenkomst tussen de EU en de VS inzake het beschikbaar stellen van gegevens over het betalingsverkeer in het kader van het TFTP. In de resolutie stelt het Europees Parlement als voorwaarden aan een overeenkomst, dat deze voor een korte periode wordt gesloten, dat gegevens alleen mogen worden verwerkt in het kader van terrorismebestrijding en dat informatieverzoeken uitsluitend betrekking mogen hebben op specifieke, gerichte gevallen en onderworpen moeten zijn aan toestemming van de rechter.

Na verschillende onderhandelingsronden nam de Raad op 30 november 2009 een besluit aan over de ondertekening, namens de Europese Unie, van de overeenkomst tussen de EU en de VS inzake de verwerking en doorgifte van gegevens betreffende het betalingsberichtenverkeer van de Europese Unie aan de Verenigde Staten ten behoeve van het TFTP ("Tussentijdse Overeenkomst"). Om de Tijdelijke Overeenkomst formeel te sluiten was de goedkeuring nodig van het Europees Parlement, dat deze goedkeuring echter in zijn plenaire vergadering van februari 2010 weigerde te verlenen. De overeenkomst zou tijdelijk gelden met ingang van 1 februari 2010 (de dag van inwerkingtreding van de overeenkomst betreffende wederzijdse rechtshulp tussen de VS en de EU), voor een maximale duur van 9 maanden, en derhalve ten laatste op 31 oktober 2010 verstreken zijn. De Commissie had het voornemen om begin 2010 een nieuw mandaat voor te stellen voor een vervolgovereenkomst op basis van het Verdrag van Lissabon, met nog betere garanties voor gegevensbescherming en een nog grotere inbreng van het Europees Parlement. Een tijdelijke overeenkomst was nodig geweest om te voorkómen dat er een vacuüm zou ontstaan in de gegevensverstrekking uit het TFTP. De EU is nu verstoken van belangrijke informatie inzake terroristische aanslagen en onderzoek hiernaar.

De Tijdelijke Overeenkomst omvatte een groot aantal waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens die onder de overeenkomst zouden worden doorgegeven. Deze bestonden onder andere uit een strikt verbod op het gebruik van de gegevens voor andere doeleinden dan

preventie van, onderzoek naar en opsporing of vervolging van terrorisme of de financiering daarvan, een strikt verbod op alle vormen van datamining en de plicht om effectieve oplossingen te leveren. In de Tijdelijke Overeenkomst was vastgelegd dat het Ministerie van Financiën van de VS gegevens die niet langer nodig waren in het kader van terrorismebestrijding diende te vernietigen. In andere gevallen moesten de gegevens uit het gegevensbestand van het TFTP over het algemeen binnen vijf jaar na ontvangst vernietigd worden. In de Tijdelijke Overeenkomst waren strikte verplichtingen opgenomen over beveiliging van gegevens en over welke personen toegang kregen tot TFTP-gegevens.

Een van de belangrijkste waarborgen was dat TFTP-gegevens pas aan de VS ter beschikking konden worden gesteld als het Ministerie van Financiën van de VS een verzoek daartoe had ingediend op basis van lopend onderzoek naar specifieke gedragingen gerelateerd aan terroristische misdrijven die gepleegd waren of waarvan, op basis van eerder bestaande informatie of eerder bestaand bewijs, aangenomen kon worden dat ze gepleegd hadden kunnen worden. Zonder een dergelijk goed onderbouwd verzoek konden er geen gegevens aan de VS ter beschikking gesteld worden. Deze verplichting zou onderworpen zijn aan toestemming van de rechter in de lidstaat waar het verzoek aan gericht was en aan externe controle, en dit onderstreept dat het TFTP alleen gebruikt kan worden indien er sprake is van een aantoonbare en redelijke verdenking dat een bepaald individu betrokken is bij terroristische activiteiten of de financiering daarvan.

De versoepeling van het bankgeheim wordt geaccepteerd als een noodzakelijke en evenredige maatregel in het kader van de bestrijding van ernstige criminaliteit, waaronder de financiering van terroristische activiteiten. Daarvan getuigen onder andere Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en Verordening (EG) nr. 1781/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie over de betaler. De overeenkomst tussen de EU en de VS inzake de verwerking en doorgifte van gegevens betreffende het betalingsberichtenverkeer van de Europese Unie aan de Verenigde Staten ten behoeve van het TFTP biedt een groot aantal waarborgen ten aanzien van de toegang tot gegevens over het betalingsverkeer, wat nog eens onderstreept dat de benadering waar in de Tijdelijke Overeenkomst voor gekozen is, evenredig is

## Conclusie

In de Tijdelijke Overeenkomst is gestreefd naar de juiste balans tussen maatregelen die nodig zijn om enerzijds de veiligheid van de EU en anderzijds de bescherming van persoonsgegevens te waarborgen. De overeenkomst zou voor een korte periode gelden, zou elk gebruik van gegevens over betalingsverkeer verboden hebben dat niet gericht was op bestrijding van terrorisme, en bepaalde duidelijk dat informatieverzoeken betrekking zouden moeten hebben op specifieke, gerichte gevallen en onderworpen zouden zijn aan toestemming van de rechter. Maar bovenal zouden TFTP-gegevens niet gebruikt mogen worden voor algemeen onderzoek, dat wil zeggen zonder dat er sprake was van een aantoonbaar direct verband met terroristische misdrijven of de financiering daarvan. De evenredigheid van de Tijdelijke Overeenkomst, alsmede het nakomen van de TFTP-opmerkingen en de vraag of het TFTP blijvende waarde heeft voor de veiligheid van de EU, zou in 2010 worden onderzocht in een uitgebreide EU-evaluatie, uitgevoerd door onder andere vertegenwoordigers van de

gegevensbeschermingsautoriteiten van de lidstaten.

Het TFTP is noodzakelijk voor de Europese veiligheid. Het veiligheidsvacuüm, dat veroorzaakt is door het verwerpen van de tijdelijke overeenkomst, moet worden opgevuld. De doorgifte van gegevens kan ook bilateraal overeengekomen worden, omdat gegevens zich fysiek in slechts één lidstaat bevinden. Ze zijn echter afkomstig uit alle EU-lidstaten, waardoor slechts een oplossing op EU-niveau zinvol is. De Commissie zal daarom voorstellen doen voor een nieuw mandaat voor een samenwerking tussen de EU en de VS inzake de duurzaamheid van het TFTP.