

De Minister van Justitie  
De heer dr. E.M.H. Hirsch Ballin  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

*datum* 15 december 2009

*betreft* Passeren instemmingsrecht

*Ons kenmerk* 145340.07u

Geachte heer Hirsch Ballin,

De vaste commissie voor de JBZ-Raad heeft in haar vergadering van dinsdag 8 december jl. gesproken over uw brief van 7 december 2009<sup>1</sup> waarin u reageert op een brief van de commissie van 1 december 2009 over het passeren van het parlementaire instemmingsrecht<sup>2</sup>. In deze laatste brief werd geconstateerd dat u medewerking hebt verleend aan de vaststelling van twee besluiten in de JBZ-Raad van 30 november 2009 terwijl u niet over de krachtens de goedkeuringswet bij het Verdrag van Nice vereiste instemming van de Eerste Kamer beschikte. In de brief werd om schriftelijke uitleg gevraagd, welke u in uw brief van 7 december jl. hebt verschaft. De commissie wil u mededelen dat zij uw reactie niet bevredigend vindt.

De commissie merkt op dat het niet de eerste keer dit jaar is dat u het parlementaire instemmingsrecht hebt gepasseerd. Afgelopen zomer was dat ook al het geval bij de vaststelling van Verordening (EG) Nr. 664/2009 tot vaststelling van een procedure voor de onderhandelingen over en de sluiting van overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken, inzake ouderlijke verantwoordelijkheid en inzake onderhoudsverplichtingen, en betreffende het toepasselijke recht op het gebied van onderhoudsverplichtingen<sup>3</sup>. Op 29 september 2009 hebt u de Eerste Kamer over deze kwestie een brief<sup>4</sup> gestuurd waarin excuses werden aangeboden en waarin u stelde het te betreuren dat door een miscommunicatie afbreuk was gedaan aan de staatsrechtelijke rol van de Eerste Kamer.

Met de praktijk van de Eerste Kamer om instemming te onthouden indien niet aan bepaalde formele vereisten is voldaan, bent u welbekend. Reeds in 1996 nam de Eerste Kamer met algemene stemmen een motie-Jurgens c.s. aan waarin de regering duidelijk werd gemaakt dat de Kamer ontwerpen van besluiten waarop het instemmingsrecht van toepassing is ten minste 15 dagen voor de desbetreffende Raadsvergadering ontvangen wil hebben.<sup>5</sup> Eind 2001 nam de Kamer een andere motie-Jurgens c.s. aan<sup>6</sup>, waaruit kan worden afgeleid dat de Kamer instemming zal onthouden indien de aangeboden ontwerpbesluiten niet openbaar zijn. Ten slotte acht de Kamer het al sinds jaar en dag van belang dat aangeboden ontwerpbesluiten in het Nederlands zijn, opdat de gehele Nederlandse samenleving zich kan instellen op de nieuwe regels. In

---

<sup>1</sup> Kenmerk 5632895/09.

<sup>2</sup> Kenmerk KvD/145340.05U.

<sup>3</sup> Dossier 3.2.38 op [www.europapoort.nl](http://www.europapoort.nl).

<sup>4</sup> Kenmerk 5619976/09.

<sup>5</sup> Kamerstukken I 1995/96, 23 490, nr. 90c.

<sup>6</sup> Kamerstukken I 2001/02, 23 490, nr. 13e.

datum 15 december 2009

Ons kenmerk 145340.07u

blad 2

uw brief van 7 december ontbreekt elke uitleg waarom het voor de Nederlandse regering niet mogelijk was in het kader van de JBZ-Raad van 30 november 2009 aan deze drie vereisten te voldoen, waar andere regeringen er klaarblijkelijk wel in geslaagd zijn een adequate behandeling in de nationale parlementen te verzekeren.

De commissie vindt het feit dat zij in de aanloop naar voornoemde JBZ-Raad met formele gebreken is geconfronteerd des te ernstiger nu zij al bij diverse gelegenheden aandacht heeft gevraagd voor de kwaliteit van de geannoteerde agenda en de daarbij behorende documenten. Laatstelijk deed de commissie dat bij brief van 22 oktober 2009<sup>7</sup>, waarop tot op heden van u geen reactie is ontvangen. Hetzelfde geldt voor een aanzienlijk aantal andere brieven die de commissie naar uw ministerie heeft gezonden.<sup>8</sup> Het uitblijven van antwoorden terwijl de onderhandelingen in de EU voortgaan, verhindert een betekenisvolle dialoog tussen regering en parlement op het moment dat bijsturen nog mogelijk is.

Voorts heeft de commissie bij brief van 11 november 2009<sup>9</sup> haar ongenoegen uitgesproken over het niet aanbieden van een ontwerp-kaderbesluit dat – naar achteraf bleek – wél beschikbaar was. Daarbij heeft de commissie gerefereerd aan haar eerdere brief van 22 oktober (zie hiervoor) en bovendien haar bereidheid uitgesproken met u in overleg te treden om te komen tot een optimale beschikbaarstelling van documenten. Op deze brief is weliswaar inmiddels een reactie gekomen (op 10 december jl.), maar dat was ruim na de laatste JBZ-Raad onder de werking van het Verdrag van Nice.

Ondanks de duidelijke signalen die de commissie in uw richting heeft afgegeven, is zij in de aanloop naar de vergadering van de JBZ-Raad op 30 november 2009 opnieuw met diverse gebreken geconfronteerd. Bij agendapunt 2t (Raadsbesluit inzake het gebruik van informatietechnologie voor douanedoeleinden) was aanvankelijk aangegeven dat het instemmingsrecht niet van toepassing was, terwijl dit wel het geval bleek te zijn. Bovendien waren er met betrekking tot dit agendapunt geen documenten bijgevoegd. Die bereikten de Eerste Kamer pas op 24 november 2009, de dag waarop de commissie haar advies aan de plenaire vergadering moest uitbrengen. Overigens waren de aangeboden documenten ook niet openbaar.

Met betrekking tot agendapunt 2x (Ontwerp-besluit van de Raad voor het opzetten van een Europees Netwerk voor Criminaliteitspreventie (EUCPN) en intrekken van Besluit 2001/427/JBZ) was in de (concept<sup>10</sup>) geannoteerde agenda voor een eerdere JBZ-Raad, die van 23 oktober 2009, ten onrechte aangegeven dat het instemmingsrecht niet van toepassing was. Dit gebrek was weliswaar hersteld in de geannoteerde agenda voor de Raad van 30 november, maar de bij het agendapunt behorende documenten waren niet openbaar, waardoor de commissie genoodzaakt was te adviseren instemming te onthouden op formele gronden.

In uw brief van 7 december wordt niet uitgelegd waardoor de hiervoor genoemde gebreken veroorzaakt werden en waarom ze niet te voorkomen waren. De commissie begrijpt niet waarom u niet vóór de vergadering van de commissie op 24 november jl. contact met haar of met de (Voorzitter van de) Eerste Kamer hebt opgenomen om uw problemen uit te leggen en de commissie, dan wel de Kamer te verzoeken voor deze bijzondere situatie over haar formele bezwaren heen te stappen.

---

<sup>7</sup> Kenmerk 145156u.

<sup>8</sup> De commissie noemt de volgende brieven: 143520.03u (EU-asielpakket), KvD/BF/145101.U (IT-agentschap), 145155u (toegang tot Eurodac-gegevens), 145089.02U (oprichting EASO), 145089.02U en 145089.01U (samenhang EU-kaderbesluiten en verdragen van de Raad van Europa).

<sup>9</sup> Kenmerk 145156.2u.

<sup>10</sup> De commissie heeft een concept geannoteerde agenda aan het convocaat voor haar vergadering van 13 oktober 2009 moeten hechten, nu de geannoteerde agenda pas 12 oktober 2009 werd toegestuurd.

datum 15 december 2009

Ons kenmerk 145340.07u

blad 3

De commissie begrijpt evenmin waarom u, nadat u als gevolg van een brief<sup>11</sup> van de Voorzitter van de Eerste Kamer op de hoogte bent geraakt van het ontbreken van instemming van deze Kamer, niet direct contact met de commissie of de Kamer hebt opgenomen, maar eerst de kwestie in de ministerraad aan de orde hebt gesteld. Pas nadat u een machtiging van de ministerraad had ontvangen om ondanks het ontbreken van instemming toch medewerking te verlenen aan de totstandkoming van de twee hiervoor genoemde besluiten hebt u op 28 november mij telefonisch de beslissing van de ministerraad meegedeeld.

Concluderend stelt de commissie vast dat uw handelwijze voorafgaand en tijdens de JBZ-Raad van 30 november onjuist is geweest en dat u daardoor afbreuk hebt gedaan aan de staatsrechtelijke rol van de Eerste Kamer. Een wettelijk verankerd instemmingsrecht van de Eerste Kamer is gepasseerd, zonder tijdig overleg vooraf. De commissie betreurt dit zeer. Ook betreurt zij de trage afhandeling van haar brieven en het feit dat met haar suggesties betreffende de kwaliteit van de geannoteerde agenda op essentiële punten te weinig gedaan is. De commissie gaat ervan uit dat u kunt instemmen met deze conclusies. Mocht dat niet het geval zijn, dan vernemen wij graag op korte termijn uw argumenten.

Tot slot: in haar brief van 11 november 2009 sprak de commissie de verwachting uit dat alle voor het JBZ-terrein verantwoordelijke bewindslieden op behoorlijke wijze invulling zouden geven aan hun informatieplicht, ook onder de werking van het Verdrag van Lissabon, waaronder nog steeds een (beperkt) parlementair instemmingsrecht geldt. Bovendien kan de Kamer in het kader van het zogenaamde parlementair behandelvoorbehoud besluiten dat zij over de behandeling van Europese voorstellen op bijzondere wijze wenst te worden geïnformeerd. De commissie verwacht dat u, samen met uw collega's de Minister van Binnenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Justitie, ervoor zorg draagt dat de Kamer tijdig van voldoende relevante informatie wordt voorzien zodat de Kamer haar taak naar behoren kan vervullen.

Vanwege de betrokkenheid van de ministerraad wordt een afschrift van deze brief aan de voorzitter van dat college gezonden. De commissie merkt op dat een machtiging van de ministerraad niet kan bewerkstelligen dat een onjuist besluit in een juist besluit verandert.

Hoogachtend,

M.J.M. Kox  
Voorzitter van de vaste commissie

---

<sup>11</sup> Kenmerk 132638.88U.