

Vergaderjaar 2013–2014

33 877

Staat van de Europese Unie 2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

E¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 20 juni 2014

De vaste commissies voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad² en voor Europese Zaken³ hebben op 13 mei 2014 de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 11 april 2014 besproken. Hierin geeft hij een kabinetsappreciatie van de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU in de zaak Access Info Europe van 17 oktober 2013. Naar aanleiding hiervan is op 23 mei 2014 een brief gestuurd.

De Minister heeft op 19 juni 2014 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Van Dooren

¹ De letter E heeft alleen betrekking op 33877.

² Samenstelling Immigratie en Asiel / JBZ-Raad:

Holdijk (SGP), G.J. de Graaf (VVD), Slagter-Roukema (SP), Franken (CDA), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Strik (GL), Lokin-Sassen (CDA), Scholten (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA) (*voorzitter*), Beckers (VVD), Beuving (PvdA), Schrijver (PvdA), M. de Graaff (PVV) (*vice-voorzitter*), Reynaers (PVV), Popken (PVV), Huijbrecht-Schiedon (VVD), Swagerman (VVD), Gerkens (SP)

³ Samenstelling Europese Zaken:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), G.J. de Graaf (VVD), Kox (SP), Franken (CDA), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Strik (GL) (*voorzitter*), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Martens (CDA), Backer (D66), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA) (*vice-voorzitter*), Postema (PvdA), Sörensen (PVV), Popken (PVV), Swagerman (VVD), Van Dijk (PVV), Bruijn (VVD)

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD EN VOOR EUROPESE ZAKEN

Aan de Minister van Buitenlandse Zaken

Den Haag, 23 mei 2014

De vaste commissies voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad en voor Europese Zaken hebben op 13 mei 2014 uw brief van 11 april 2014 besproken. Hierin geeft u een kabinetsappreciatie van de uitspraak van het Hof van Justitie van de EU in de zaak Access Info Europe van 17 oktober 2013. De commissies wensen hierover graag het volgende op te merken.

De commissies hebben de kabinetsappreciatie kritisch ontvangen. Zoals de commissies reeds in de brief van 1 april 2014 hebben opgemerkt is de Hofuitspraak over het openbaar maken van lidstaatnamen in interne Raadsdocumenten gebaseerd op het beginsel van democratische legitimiteit dat vereist dat wanneer de Raad als wetgever optreedt transparantie en openbaarheid van informatie voorop moet staan.⁴ De commissies zijn dan ook van mening dat Raadsdocumenten die deel uitmaken van de wetgevingsprocedure na verspreiding onmiddellijk moeten beschikbaar worden gesteld aan het publiek. Slechts in het geval de Raad zich gemotiveerd kan beroepen op een uitzondering zullen de documenten of aspecten ervan voor het brede publiek niet openbaar worden gemaakt.

Uit de kabinetsappreciatie valt op te maken dat de besprekingen in Coreper en de Raadswerkgroep WPI enkel de gevolgen van de Hofuitspraak voor de al dan niet vermelding van lidstaatnamen in documenten lijken te behelzen, wanneer op verzoek van het publiek toegang tot deze documenten wordt verleend. Hieruit valt op te merken dat, ook na de Hofuitspraak, lidstaten de onderhandelingen die plaatsvinden in de Raad nog steeds zien als een vorm van diplomatiek overleg in plaats van als onderdeel van de Europese wetgevingsprocedure. Het kabinet geeft in de brief aan zelf voor meer transparantie in de Raad te pleiten, maar ziet in de Hofuitspraak geen aanleiding om de richtsnoeren voor de behandeling van interne Raadsdocumenten (het toekennen van de verspreidingscode LIMITÉ) aan te passen. In beide gevallen lijkt men voorbij te gaan aan het aan de Hofuitspraak onderliggende uitgangspunt dat het publiek een zo ruim mogelijke toegang tot Raadsdocumenten moet worden verleend in het kader van democratische controle.

De commissies hebben bij de bespreking van de kabinetsappreciatie ook de brief van de Commissie Meijers van 16 april 2014 betrokken.⁵ In deze brief gaat de Commissie Meijers uitgebreid in op de kabinetsappreciatie en toetst deze aan de Hofuitspraak. Graag vernemen de commissies de reactie van de regering op de analyse van de Hofuitspraak door de Commissie Meijers en de gevolgen die hieruit voortvloeien voor de openbaarmaking van interne Raadsdocumenten. Eveneens wensen de commissies op de hoogte te worden gehouden van de besprekingen in de Raadswerkgroep WPI, Coreper en in de Raad over de gevolgen van de Hofuitspraak voor de Raadsdocumenten in een wetgevingsprocedure.

⁴ Zie schriftelijk overleg gedrukt als EK 33 877, C.

⁵ Zie brief van de Commissie Meijers van 16 april 2014 (CM1404), Reactie op de kabinetsappreciatie van Access Info Europe t. de Raad, op <http://www.commissie-meijers.nl>.

De commissies zien graag het antwoord van de regering uiterlijk 4 weken na dagtekening van deze brief tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad
G. ter Horst

Voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken
M.H.A. Strik

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2014

Hierbij ontvangt u de reactie van het kabinet op het verzoek van de vaste commissies voor Immigratie & Asiel/JBZ-raad en Europese Zaken van 23 mei 2014 met kenmerk 154850.03U, inzake de publieke toegang tot Raadsdocumenten.

Alvorens te reageren op de analyse van de Hofuitspraak Access Info Europe door de Commissie Meijers in zijn brief aan de beide Kamers d.d. 16 april jl., zal het kabinet kort ingaan op de laatste besprekingen die in de Raadswerkgroep WPI en Coreper zijn gevoerd over de gevolgen van de Hofuitspraak voor Raadsdocumenten inzake wetgevingsprocedures. Over deze materie heeft het kabinet onlangs ook de Tweede Kamer schriftelijk geïnformeerd. Zie voor een meer gedetailleerd verslag van de besprekingen de Kamerbrief d.d. 28 mei jl. (Kamerstuk nr. 2014Z09839), die u reeds in afschrift toeging.

Het kabinet deelt de mening van de beide Kamers over het belang van een zo groot mogelijke transparantie rond EU-besluitvormingsprocessen, zeker ook wanneer de Raad optreedt als wetgever. Nederland zet daarom reeds geruime tijd in op meer (actieve) openbaarheid, codificatie van jurisprudentie van het Hof van Justitie op dit terrein en de herziening van de «Eurowob» (Europese transparantie verordening 1049/2001) naar aanleiding van het verdrag van Lissabon. De opvattingen van lidstaten over transparantie lopen echter uiteen. De kleine groep transparantiegezinde lidstaten waar Nederland deel van uitmaakt vormt geen meerderheid of blokkerende minderheid.

Zoals gesteld in de Kamerbrief d.d. 11 april jl. (Kamerstuk nr. 22112–1830) onderstreept de Hofuitspraak Access Info Europe in algemene zin het belang van transparantie rond EU-wetgevingsprocedures. Concreet heeft de uitspraak een einde gemaakt aan de praktijk dat de namen van lidstaten standaard uit interne Raadsdocumenten werden verwijderd, voordat deze aan een publieke partij werden vrijgegeven. Het Raadssecretariaat legde tegen deze achtergrond aan lidstaten voor hoe bij nieuw op te stellen documenten inzake wetgevingsprocedures om te gaan met het weergeven van de namen van delegaties. De drie opties die aan lidstaten (zie document 8622/14) werden voorgelegd waren:

1. overgaan tot het vermelden van de namen van de lidstaten in alle documenten in verband met lopende wetgevingsprocedures.
2. ophouden met het vermelden van de namen van de lidstaten in alle documenten in verband met lopende wetgevingsprocedures.
3. doorgaan met het vermelden van de namen van de lidstaten in documenten in verband met lopende wetgevingsprocedures indien dit passend wordt geacht.

Nederland heeft in alle fasen van de besprekingen actief gepleit voor de meest transparante uitkomst. Inzet was optie 1, maar Nederland stond daarin vrijwel alleen. Om een minder transparante uitkomst te voorkomen heeft Nederland uiteindelijk ingestemd met een uitgewerkte versie van optie 3: namen van lidstaten in documenten in lopende wetgevingsprocedures worden vermeld indien dit passend wordt geacht; de bestaande praktijk, de impact op de efficiëntie van de besluitvorming, het belang van het kunnen volgen van ontwikkelingen in de besluitvorming en de gevoeligheid van het dossier dienen bij de afweging te worden meegenomen (zie document 8622/1/14). Mede op instigatie van Nederland is

daarnaast een evaluatiebepaling opgenomen. Dit compromis is in lijn met de Hofuitspraak en komt per saldo de transparantie ten goede. Er zal ter zake geen vervolgdiscussie plaatsvinden op Raadsniveau.

In reactie op de analyse van de Commissie Meijers op de Hofuitspraak bericht het kabinet u als volgt. In zijn brief vraagt de Commissie Meijers zich af of de namen van een betrokken lidstaat alleen bekend worden gemaakt als een individu of organisatie een expliciet verzoek om toegang tot een bepaald document met de namen van de lidstaten indient. Daarbij stelt de Commissie Meijers de vraag hoe dit zich verhoudt tot de Hofuitspraak Access Info Europe.

Op basis van artikel 15 van het EU Werkingsverdrag wordt een groot deel van de Raadsdocumenten op enig moment publiek gemaakt. De documenten waarvoor dit niet automatisch, of pas in een later stadium gebeurt, kunnen wel direct worden opgevraagd. Sinds de Hofuitspraak Access Info Europe, worden bij openbaarmaking van stukken betreffende wetgevingsprocedures de namen van lidstaten, indien opgenomen, vrijgegeven. Uitzondering vormen die gevallen waarin vrijgave het besluitvormingsproces ernstig zou ondermijnen, of waarin een van de andere uitzonderingsgronden van de Eurowob (EU-verordening toegang tot documenten van de Raad, Commissie en EP) van toepassing is. Deze clausule blijft met het arrest Access Info overeind, wat betekent dat nog altijd per geval moet worden afgewogen of een document (in zijn geheel) openbaar gemaakt kan worden.

De Commissie Meijers pleit daarnaast voor aanpassing van de relevante regelgeving, waaronder (bijlage II bij) het Reglement van Orde van Raad en de richtsnoeren voor de omgang met interne Raadsdocumenten. Indien dit niet of onvoldoende zou gebeuren, noemt de Commissie Meijers het instellen van een beroep tot nietigverklaring tegen de Raad (art. 263 VWEU) als een logische volgende stap.

Het kabinet zet zich, zij het los van de Hofuitspraak, actief in voor verruiming van de richtsnoeren voor de omgang met interne Raadsdocumenten (11336/11). De Hofuitspraak houdt wel direct verband met bijlage II van het Reglement van Orde (RvO) van de Raad. Nederland heeft de wenselijkheid van het in lijn brengen van deze bijlage met de actuele jurisprudentie reeds onder de aandacht van het Raadssecretariaat gebracht. Indien dit niet direct leidt tot aanpassing van het RvO, zal Nederland hier in het kader van de overeengekomen evaluatie opnieuw aandacht voor vragen. Een beroep tot nietigverklaring zou in de ogen van het kabinet disproportioneel zijn. Aanpassing van de bijlage bij het RvO is hoofdzakelijk een formaliteit, daar in de praktijk reeds opvolging wordt gegeven aan de Hofuitspraak.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans