

Permanente commissie
van deskundigen in
internationaal vreemdelingen-,
vluchtelingen- en strafrecht

Secretariaat
postbus 201, 3500 AE Utrecht/Nederland
telefoon 31 (30) 297 42 14/43 28
telefax 31 (30) 296 00 50
e-mail cie.meijers@forum.nl

Aan De leden van de Bijzondere Commissie voor de JBZ-Raad van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Kenmerk CM04-03
Betreft Parlementaire controle op de werkzaamheden van de JBZ-Raad.

Datum 9 februari 2004 per e-mail

Geachte leden,

Op 11 november 2003 heeft een delegatie van onze Commissie met uw Commissie onder andere gesproken over de toekomst van de parlementaire controle op de werkzaamheden van de JBZ-Raad.

Bij die gelegenheid hebben wij u erop gewezen dat de regering waarschijnlijk de invoering van de codecisie-procedure op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) als argument zou gebruiken om het instemmingsrecht van de Staten-Generaal, zoals neergelegd in de goedkeuringswetten van het Schengen Uitvoeringsverdrag, van het Verdrag van Maastricht en van het Verdrag van Amsterdam, te beëindigen.

Sneller dan wij hadden voorzien heeft de regering inderdaad dit voornemen aangekondigd in haar reactie op het advies van de Raad van State over de uitkomsten van de Europese Conventie, zie TK 28473, nr. 35, p. 12. In dat stuk staat onder meer:

“d. Het kabinet is het met het uitgangspunt van de Raad eens, dat waar voldoende democratische controle op Europees niveau is, extra waarborgen op het nationale niveau overbodig zijn. Dit houdt in dat de toestemming vooraf van de Staten-Generaal, zoals nu neergelegd in artikel 3 van de goedkeuringswetten van respectievelijk het Verdrag van Maastricht en het Verdrag van Amsterdam overbodig is in geval en voor zover onder het nieuwe grondwettelijk verdrag de parlementaire controle door het Europees Parlement is gewaarborgd. Of en in hoeverre dit het geval is, zal blijken na de IGC over het grondwettelijk verdrag. Bij het opstellen van de goedkeuringswet bij het verdrag zal een standpunt kunnen worden ingenomen.” (p. 12 van genoemd Kamerstuk).

De betreffende passage in het advies van de Raad van State luidt:

“Indien voldoende betrokkenheid voor het EP bij de besluitvorming op deze terreinen zal worden gerealiseerd, wordt het hanteren van deze procedure overbodig en ook onwenselijk, gelet op het doel waarvoor deze is ingevoerd. Daarbij heeft deze procedure nooit tot heel veel resultaten geleid noch, gelet op de krachtsverhoudingen in de Europese besluitvorming, kunnen leiden. Het daadwerkelijk gebruik-maken van een vetorecht moet in de praktijk ook als een weinig realistische aspiratie worden gezien.” (p. 10 van genoemd Kamerstuk).

Dat de instemmingsprocedure “*nooit tot heel veel resultaten [heeft] geleid*” is niet alleen innerlijk tegenstrijdig, maar komt onze Commissie als een vertekend beeld van de afgelopen tien jaar voor. Met invoering van de codecisie-procedure en de besluitvorming in de Raad bij gekwalificeerde meerderheid verliest Nederland inderdaad zijn vetorecht in de Raad in JBZ-aangelegenheden. Dat wil echter nog niet zeggen dat de opstelling van Nederland in de Raad op dit terrein verder te verwaarlozen is. Ook betekent het niet dat de Staten-Generaal zijn invloed op wetgeving op dit terrein automatisch zou moeten verminderen.

Tijdens de bijeenkomst op 11 november 2003 hebben wij een aantal redenen genoemd, die pleiten voor het behoud van het instemmingsrecht.

- Bij JBZ-aangelegenheden gaat het meestal om zaken die direct ingrijpen in de fundamentele rechten en het persoonlijk leven van mensen. Dat rechtvaardigt extra parlementaire controle.
- Het instemmingsrecht dwingt de regering om het parlement en het publiek tijdig van informatie te voorzien. De goedkeuringswetten schrijven openbaar maken van de ontwerpbesluiten voor. Zo kan de publieke discussie tijdig plaatsvinden en het parlement van informatie worden voorzien. Dankzij het instemmingsrecht is de informatievoorziening over JBZ-onderwerpen in Nederland beter dan elders in de EU, mogelijk met uitzondering van Groot-Brittannië waar het House of Lords een actieve rol speelt.
- Een eventuele verandering van het instemmingsrecht dient in nauw verband met de regels over de rol van de nationale parlementen in het (ontwerp-)Constitutioneel Verdrag te worden gezien.

Een vierde argument is het instemmingsrecht van het Europese Parlement in de codecisie-procedure in gevallen waar de lidstaten in de Raad een moeizaam compromis hebben bereikt, in de praktijk soms bitter weinig voorstelt. Een goed voorbeeld is het rapport in tweede lezing over de ontwerp-richtlijn inzake het vrij verkeer van Unieburgers en hun familieleden. In zijn rapport van 15 januari 2004 stelt de rapporteur van het EP (G. Santini):

"The rapporteur considers it unlikely that the Council will alter its position, not least owing to the fact that some Member States have said they would prefer to reject the directive outright rather than to make any other concessions, particularly on the issues of the family and expulsion. He therefore recommends that the committee approve the common position without tabling any amendments." (PE 339.595)

Tot nadere toelichting van het voorgaande is onze Commissie gaarne bereid.

Met vriendelijke groet,



Prof.mr. C.A. Groenendijk
voorzitter van de Permanente Commissie