

Vergaderjaar 1998–1999

25 389

Uitspraak Hof van Justitie van de EG inzake de notificatierichtlijn van de EG (Securitel-arrest)

26 310

Europese meldingsverplichtingen**Nr. 33****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 26 maart 1999

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbiae (GroenLinks), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).

Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), De Graaf (D66), Karimi (GroenLinks), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Weisglas (VVD), Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Voorhoeve (VVD), Voûte-Droste (VVD), Hessing (VVD), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), ondervoorzitter, De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Patijn (VVD), voorzitter, Van den Akker (CDA), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Bos (PvdA), Weekers (VVD), Albayrak (PvdA), Eurlings (CDA), Van Dok-van Weele (PvdA).

Plv. leden: Blaauw (VVD), Dittrich (D66), Van den Berg (SGP), Örgü (VVD), Klein Molekamp (VVD), Remak (VVD), Ter Veer (D66), Van Bommel (SP), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), De Graaf (D66), Valk (PvdA), Van der Knaap (CDA), Verbugt (VVD), Balkenende

De vaste commissie voor Justitie¹, de algemene commissie voor Europese Zaken², de vaste commissie voor Economische Zaken³ en de commissie voor de Rijksuitgaven⁴ hebben op 10 maart 1999 overleg gevoerd met minister Korthals van Justitie, minister Jorritsma-Lebbink van Economische Zaken en staatssecretaris Benschop van Buitenlandse Zaken over:

- **de brief van de minister van Justitie en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken van 3 april 1998 over de uitspraak van het Hof van Justitie van de EG inzake de notificatierichtlijn van de EG (Securitel-arrest) (Kamerstuk 25 389, nr. 32);**
- **het rapport van de Algemene Rekenkamer van 3 december 1998 over de Europese meldingsverplichtingen (Kamerstuk 26 310, nrs. 1–2);**

(CDA), Mosterd (CDA), M. B. Vos (GroenLinks), Feenstra (PvdA), Zijlstra (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Crone (PvdA), Geluk (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Gortzak (PvdA).

³ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbiae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), M. B. Vos (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Hofstra (VVD), Van Walsem (D66), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), De Boer (PvdA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Verburg (CDA), Bos (PvdA), Van Dok-van Weele (PvdA), Blok (VVD).

Plv. leden: Verbugt (VVD), Atsma (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Wijn (CDA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), Kamp (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schoenmakers (PvdA), Bakker (D66), Cornielje (VVD), Schimmel (D66), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Smits (PvdA), De Haan (CDA),

Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Koenders (PvdA), Rehwinkel (PvdA), Udo (VVD).

⁴ Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Hillen (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Walsem (D66), voorzitter, Th. A. M. Meijer (CDA), De Haan (CDA), Wagenaar (PvdA), Van den Akker (CDA), Van Beek (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Weekers (VVD), Kuijper (PvdA), Udo (VVD), Blok (VVD).

Plv. leden: Harrewijn (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Koenders (PvdA), Bos (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Lambrechts (D66), Kant (SP), Feenstra (PvdA), Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), Schimmel (D66), Stroeken (CDA), Wijn (CDA), Dok-van Weele (PvdA), Rietkerk (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Hamer (PvdA), Reitsma (CDA), Rabbiae (GroenLinks), Van Blerck-Woerdman (VVD), Geluk (VVD), Smits (PvdA), De Vries (VVD), Balemans (VVD).

- de brief van de minister van Justitie van 21 januari 1999 over het arrest van het Hof van de EG van 16 juni 1998 (J 99-67);
- de brief van de minister van Justitie van 22 januari 1999 over het rapport van de Algemene Rekenkamer over Europese meldingsverplichtingen (Kamerstuk 26 310, nr. 3).

Van het overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Van Oven** (PvdA) herinnerde eraan dat tijdens een algemeen overleg in januari vorig jaar is aangekondigd dat de minister van Economische Zaken de eerste verantwoordelijkheid zou dragen voor de hersteloperatie tot het moment dat die zou zijn voltooid. Vanaf dat moment zou een nieuw systeem in werking treden. Is dit moment inmiddels aangebroken? Haar aanwezigheid tijdens dit algemeen overleg biedt een goede gelegenheid om de aanspreekpunten van de Tweede Kamer in verband met de naleving van de meldingsverplichtingen voor de toekomst vast te stellen. Hij wees erop dat uit het rapport van de Algemene Rekenkamer (ARK) waardering spreekt voor de inspanningen die de regering heeft gepleegd in het kader van de hersteloperatie, maar tegelijkertijd ook nog wel wat kritiek. De hersteloperatie heeft zich met name gericht op de melding van technische voorschriften en laat de notificatieverplichting op andere categorieën onvermeld. Bovendien zou er onvoldoende waarborg bestaan dat de notificatieverplichtingen door de normalisatieinstellingen worden nageleefd.

De minister van Economische Zaken heeft op deze kritiek gereageerd. Zij heeft voor de andere categorieën notificatieverplichtingen verwezen naar een notitie van de minister van Justitie. Mag hieruit worden afgeleid dat de verantwoordelijkheid voor dit deel van de hersteloperatie als het ware weer naar het ministerie van Justitie is overgegaan?

Verder heeft de minister van Economische Zaken aangekondigd dat zij afspraken zal maken met de normalisatieinstellingen. Wat is het resultaat van het overleg met deze instellingen?

De heer Van Oven vroeg de minister van Justitie een nadere uiteenzetting te geven over de 5500 telecomcommunicatiestrafzaken die niet eerder ter sprake zijn geweest. De ARK heeft kritiek geuit op het feit dat zij niet eerder ter sprake zijn gekomen. De minister heeft daarop geantwoord dat dit niet nodig was, omdat er geen sprake was van seponering van die zaken. Welke verwachting heeft de minister over die zaken? In een zaak is tot vrijspraak gekomen. Andere zaken lopen nog. Het duurt overigens allemaal wel erg lang. Mag worden verwacht dat de Hoge Raad op afzienbare termijn hierover een beslissing neemt? Zo neen, wat betekent dit dan voor al die zaken die nog aanhangig zijn, maar waarvan de behandeling ter terechtzitting kennelijk niet wordt doorgezet? Om hoeveel zaken gaat het precies? Dreigt hier trouwens niet het probleem van verjaring of van onredelijke termijn?

De ARK heeft in dit verband opgemerkt dat de financiële risico's als gevolg van schadeclaims moeilijk kunnen worden voorzien. Heeft de regering al inzicht in de kosten hiervan? Ter grootte van welk bedrag zijn er inmiddels schadeclaims ontvangen?

In de brief van 3 april 1998 wordt de instelling van de interdepartementale commissie Europees recht (ICER) aangekondigd. Deze commissie kent twee voorzitters en twee werkgroepen. De eerste voorzitter van de ICER is een ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken, de tweede een ambtenaar van het ministerie van Justitie. De voorzitter van de werkgroep voorbereiding is een ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken, terwijl de werkgroep uitvoering wordt voorgezeten door een ambtenaar van het ministerie van Justitie. Het blijft echter de vraag of hiermee de motie-Voûte-Droste over het coördinatiepunt en de motie-Van Oven c.s. over het notificatiebureau van juni 1997 zijn uitgevoerd. De

functie van het algemeen notificatiebureau zoals voorgesteld in die motie lijkt nu aan de ICER-U te zijn gegeven. Over de gevraagde periodieke rapportage aan de Kamer wordt echter niet gerept. De heer Van Oven herhaalde daarom zijn verzoek hierom. De taak van het coördinatiepunt lijkt door de ICER als geheel te zijn overgenomen. In welke zin is echter voldaan aan het verzoek in de betreffende motie om een bewindspersoon te belasten met de interdepartementale bewaking? Hij ging ervan uit dat de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken daarvoor de eerste verantwoordelijkheid draagt. Kunnen de bewindslieden dit bevestigen? De minister van Justitie zou de ministerraad een notitie aanbieden over de andere categorieën meldingsverplichtingen. De heer Van Oven ging ervan uit dat hiervan een overzicht verschijnt. Hij drong erop aan dat de Kamer hierover zo spoedig mogelijk kan beschikken.

De heer **Weekers** (VVD) was verheugd dat met de instelling van de ICER en haar subcommissies veel werk wordt gemaakt van de coördinatie van de voorbereiding en uitvoering van het Europees recht in Nederland. Hij hoopte dat dit op korte termijn vruchten zal afwerpen, want de Securitel-affaire heeft duidelijk gemaakt dat er veel mis was met de Europees-rechtelijke coördinatie en samenwerking tussen de verschillende ministeries. Een tweede Securitel-affaire moet worden voorkomen. Functioneert de ICER inmiddels naar behoren? Wordt haar functioneren geëvalueerd? Wordt de Kamer daarover geïnformeerd? In hoeverre zal de interdepartementale werkgroep notificatie (IWN) functioneren als een interdepartementaal coördinatiepunt c.q. het algemeen notificatiebureau waarom de Kamer vorig jaar heeft gevraagd? Het ministerie van Justitie fungeert als voorzitter van de IWN. Is dit ministerie ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de opgedragen taken? Hij vroeg dit omdat de IWN ressorteert onder de ICER-U als subcommissie van de ICER. Hij drong erop aan dat de taakverdeling duidelijk wordt gemarkeerd. Het Rijk heeft een deel van de meldingsverplichtingen opgedragen aan organisaties die niet tot het Rijk in enge zin behoren, zoals normalisatie- en keuringsinstellingen. Hoe vindt de afstemming en controle plaats? Is de minister van mening dat deze wijze van verantwoordelijkheid van de instellingen naar behoren functioneert, mede in het licht van de ernst van het achterwege blijven van notificatie? De heer Weekers drong erop aan dat de minister hierop ingaat, vooruitlopend op het rapport over de communautaire verplichtingen van decentrale overheden en ZBO's. Het niet tijdig omzetten van Europese in nationale regelgeving kan volgens het Francovich-arrest ertoe leiden dat particulieren het Rijk onder stringente voorwaarden aansprakelijk kunnen stellen voor de schade die daaruit voortvloeit. Volgens het rapport van de ARK acht de Rijksdienst voor radiocommunicatie (RDR) het niet uitgesloten dat de gevolgen «graverend» kunnen zijn. Wat wordt hiermee bedoeld? Is het mogelijk meer inzicht te krijgen in de omvang van de financiële risico's? Is het de minister bekend of in andere lidstaten die de notificatieplicht hebben ontlopen, omvangrijke schadeclaims zijn ingediend? Zo ja, hoe wordt daarmee in die landen omgegaan? Hoever is de implementatie van de aangekondigde maatregelen bij alle ministeries inmiddels gevorderd? De heer Weekers had de indruk dat de noodzaak van notificatie op hoger niveau goed is doorgedrongen, maar vroeg of dit ook op andere niveaus in de organisatie van de ministeries het geval is. Waarom is tot nu toe weinig aandacht besteed aan de meldingsverplichting voor de omzetting in nationale regelgeving en de onvoorwaardelijke informatieplicht? De minister van Justitie zal hierop wellicht ingaan in zijn notitie aan de ministerraad. Wanneer verschijnt die eindnotitie? Wordt hij ook aan de Kamer aangeboden? De heer Weekers was het ermee eens dat er een sluitend systeem moet komen voor alle Europese meldingsverplichtingen om risico's zoveel mogelijk uit te sluiten.

In de zaak-Lemmens is het Hof niet expliciet ingegaan op de Schutznormtheorie. Het is onduidelijk of het Hof die theorie en het verweer van Nederland daarin heeft gevolgd. Is op dit moment al iets meer bekend over de andere zaken die aanhangig zijn bij het Hof? Hoe gaat het Hof met de Schutznormtheorie om? Is de regering bereid de Kamer zo snel mogelijk te informeren nadat de arresten zijn gewezen?

In de brief van 22 januari 1999 wordt ingegaan op strafzaken op het gebied van telecommunicatie en wordt iets gezegd over zes van de ruim 5600 strafzaken. Kan de minister over andere zaken al iets meer duidelijkheid verschaffen?

In hoeverre vallen decentrale overheden onder de werking van de notificatierichtlijn en wie is daarvoor verantwoordelijk? Het Hoofdbedrijf-schap ambachten informeert het Rijk. De vraag is echter of het zaken moet melden bij de Europese Commissie of bij de centrale overheid. Wie is aansprakelijk voor eventuele schade indien een decentraal orgaan verzuimd te melden? De heer Weekers maakte een vergelijking met Europese subsidiestromen. Ook als die rechtstreeks naar lagere overheden gaan, blijft het Rijk verantwoordelijk voor een aantal aspecten van die subsidies.

De heer **Balkenende** (CDA) noemde de Securitel-affaire een smet op het blazoen van de Nederlandse rechtstaat. Hij constateerde dat dit feit niet op zichzelf staat. In de vorige regeringsperiode waren er conflicten tussen de minister van Justitie en het openbaar ministerie. Er is gesproken over het regelmatig niet of onvoldoende informeren van het parlement, bijvoorbeeld over asielzoekers of over Schiphol. De aankoop van het schilderij Victory BoogieWoogie was in staatsrechtelijk opzicht duidelijk onvolkomen. Verder kent Nederland soms merkwaardige juridische regelingen, bijvoorbeeld de gekozen burgemeester. Hij gaf deze voorbeelden om aan te geven dat de Securitel-affaire een uitdrukking lijkt te zijn van een tekortschietende rechtsstatelijke kwaliteit en een eroderend rechtsbesef. Hij zei dat zijn fractie zich hierover zorgen maakt en vroeg een reactie van het kabinet daarop.

De Securitel-affaire is een voorbeeld van reparatie. Ook dit gebeurt steeds vaker. Zo leiden in de sociale wetgeving bijvoorbeeld de privatisering van de Ziektewet en de WAO voortdurend tot reparatiewetgeving. Wat gebeurt er na het baksteenarrest van de Hoge Raad? De staatssecretaris van Financiën moet met wetgeving komen om de effecten van die uitspraak te kunnen ondervangen en zelfs met fiscale wetgeving met terugwerkende kracht. De heer Balkenende maakte zich zorgen over dit voortdurende reparatiegedrag. Hij vroeg of het kabinet zijn opvatting deelt dat er in het wetgevingsbeleid aanzienlijk meer aandacht nodig is voor voorzorg ten einde de stroom reparatiewetgeving in te perken. Hij voegde hieraan toe dat hij deze opmerkingen maakt, omdat hij het thema kwaliteit van de rechtstaat ook in het licht van Securitel nader aan de orde wil zien gesteld. Is de regering van mening dat de problemen nu volledig zijn ondervangen? Heeft het kabinet de zaak onder controle? Zijn er nog problemen en, zo ja, welke? Die vraag moet worden gesteld, omdat de ARK bijvoorbeeld geen inzicht heeft gekregen in de financiële risico's die ontstaan door het niet of niet tijdig aanmelden van regelgeving bij de Europese Commissie.

In de brief van 3 april 1998 wordt gesteld dat de samenhang tussen juridische en beleidsmatige aspecten van het Europees beleid door de gekozen opzet van ICER beter tot haar recht zal komen. Wordt die verwachting in de praktijk bewaarheid? De ICER wordt belast met het beleid, de wetgeving, de rechtspraak en de rechtspraktijk. Welk aspecten krijgen de meeste aandacht? Functioneert de scheiding tussen voorbereiding en uitvoering goed, of zijn er problemen als het gaat om de samenhang tussen beide? Hoeveel mensen zijn bij het werk van ICER betrokken? Bij ICER zijn juristen van alle ministeries betrokken. Is er

eventueel sprake van doublures? Werkt de verdeling van het voorzitterschap van de subcommissies over de ministeries van Justitie en van Buitenlandse Zaken in de praktijk goed uit? Leidt het werk van ICER thans tot een overtuigender beeld dan dat van de ARK, want de ARK constateert dat het Rijk in de onderzochte keuringsobjecten slechts beperkt inzicht heeft in de naleving van de Europese meldingsverplichting. Wat is het actuele beeld? Is de ARK nog op de een of andere manier bij de huidige zaken betrokken?

De ARK was van mening dat de wijze van verantwoorden van de instellingen te vrijblijvend is. Hoe is de situatie nu? De ARK kon in een groot aantal gevallen geen inzicht verkrijgen in de naleving van de meldingsverplichting. Hoe is dat beeld nu? Een van de oorzaken was de zwakke positie van de centrale directies wetgeving en juridische zaken op de ministeries. Is daarin verandering gekomen en, zo ja, hoe?

Zijn er al ervaringen opgedaan met de checklist die is voortgekomen uit het interdepartementaal onderzoek naar de meldingsverplichting?

De ARK schrijft dat in 70% van de gevallen geen inzicht bestond in de naleving van de meldingsverplichting. Waarom spreekt de minister van Economische Zaken dan van een beperkt aantal gevallen?

Naar aanleiding van de brief van 22 januari 1999 maakte de heer Balkenende er bezwaar tegen dat de regering de Kamer alleen informeert als zij daarom expliciet heeft gevraagd. Er zijn grote fouten gemaakt en het zou eerlijk zijn als de regering helderheid verschaft over de consequenties daarvan. Zij heeft dat nagelaten en de brief van de minister van Justitie neemt dit niet weg. Het komt te vaak voor dat het parlement onvoldoende wordt ingelicht. De heer Balkenende kon daarmee geen genoegen nemen. Het is ook opvallend dat de ARK, ondanks de repliek van de kant van het kabinet, bij haar mening blijft dat het beter was geweest als het parlement goed was ingelicht.

Securitel is een probleem geweest, omdat wetgeving niet was aangemeld en nu moet worden gerepareerd. De vraag is welke lessen uit deze affaire worden getrokken. Kortgeleden werd in Trouw gemeld dat de Europese Commissie de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft gewaarschuwd over de ontwerpvarkenswet. Die kritiek is genegeerd. De Kamer heeft de regering gevraagd naar de visie van de Europese Commissie op dit punt, maar de regering heeft daarop niet gereageerd en nu is Leiden in last. De wet kan voorlopig niet worden toegepast en er zijn veel schadeclaims ingediend. De vraag is dus hoe wordt omgegaan met opmerkingen, visies en reacties uit Brussel. De heer Balkenende meende dat Nederland nu de wrange vruchten plukt van een onvoldoende rechtsstatelijke kwaliteit. Hoe zal de regering in de toekomst omgaan met signalen uit Brussel, ook al zijn die nog niet formeel?

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister van Justitie** meende dat de Nederlandse rechtsstaat, ondanks alle mankementen, nog steeds een van de beste is ter wereld. Dat er steeds meer reparatiewetgeving nodig is, is ook het gevolg van de elkaar steeds sneller opvolgende ontwikkelingen. Daardoor is wetgeving per definitie meer tijdelijk van aard. Hij herinnerde eraan dat een fractiegenoot van de heer Balkenende zelfs onlangs sprak over een horizonbepaling in wetgeving.

De commotie rond het Securitel-arrest heeft ertoe geleid dat alle ministeries er hard aan hebben gewerkt om beter te waarborgen dat aan de Europese meldingsverplichting zal worden voldaan. Zij beperken zich daarbij niet tot de melding van technische voorschriften. Het kabinet heeft ook meer algemene maatregelen genomen om de doorwerking van het Europees recht in de Nederlandse recht- en wetgevingspraktijk te bevorderen. De opzet van de ICER is er daar een van. Aandacht voor de alertheid op Europese ontwikkelingen zowel voor notificatie als op andere

terreinen, is een continu proces en een verantwoordelijkheid van het hele kabinet. De tijdens dit overleg aanwezige bewindspersonen hebben bovendien nog gezamenlijke bijzondere verantwoordelijkheden: de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken als verantwoordelijke voor het buitenlands beleid en de minister van Economische Zaken als inhoudelijk verantwoordelijke voor de notificatierichtlijn. De minister zei dat hij zelf een bijzondere verantwoordelijkheid heeft vanwege zijn algemene verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de wetgeving. Goede nationale regelgeving moet immers ook aan Europese eisen voldoen.

Hij moest tot zijn spijt meedelen dat hij geen antwoord kon geven op de vraag naar de stand van zaken in de 5500 telecomzaken, omdat deze zaken over het hele land zijn verspreid. Hij ging ervan uit dat een aantal zaken intussen met een transactie is afgedaan, terwijl de andere nog ter zitting moeten worden behandeld. Deze zaken worden op dezelfde wijze behandeld als andere strafzaken. Het feit dat aan bepaalde van deze zaken misschien Securitel-elementen kleven, heeft geen invloed op de behandeling.

In een zaak in Rotterdam is ontslag van rechtsvervolging uitgesproken. Hierin loopt nog een hoger beroep. Dit geldt ook voor vijf zaken in Amsterdam. Er wachten geen zaken meer op deze appels. De rest wordt dus op de gebruikelijke wijze voortgezet.

Over het algemeen wordt ervan uitgegaan dat binnen twee jaar moet worden overgegaan tot strafrechtelijke vervolging. Als er in die tussentijd niets is gedaan, kan de rechter daarmee in de strafmaat rekening houden. Zo ver is het nog niet, maar dit wordt zo goed mogelijk gevolgd.

De regering zag geen reden voor de zorg van de ARK dat de Tweede Kamer geïnformeerd moet worden over de lopende telecomzaken. Daarom is de genoemde informatie ook niet aan de Kamer toegezonden. De ARK heeft geen algemeen overzicht ontvangen. Het is een heidens karwei om precies te bepalen welke zaken op de parketten worden behandeld.

De heer **Van Oven** (PvdA) wees erop dat de RDR de juridische consequenties van de Securitel-affaire voor de aanhangige strafzaken nog niet kon inschatten. Op enig moment zal er toch een oordeel tevoorschijn komen. Hij drong erop aan dat de Kamer daarvan op de hoogte wordt gebracht. Hij vroeg of de Kamer de uitslag kan krijgen van de eerste zaak waarin een onherroepelijke uitspraak is gevallen met een inschatting van de gevolgen daarvan voor de hele categorie.

De **minister** zegde dit toe. Zodra in hoger beroep een uitspraak is gedaan, zal de Kamer daarover worden geïnformeerd. Overigens moet daarbij terughoudend worden opgetreden, want dit kan natuurlijk ook consequenties hebben voor de andere strafzaken.

Het overzicht van de notificatieverplichtingen is toegestuurd als bijlage bij de brief van 22 januari jl. Dit is de eindnotitie waarop eerder werd bedoeld.

Het uitgangspunt is dat alle ministeries zelf verantwoordelijk zijn voor notificatie. Een centraal notificatiebureau of een allesomvattend controlestelsel past niet in deze gedachte. Het is ook de vraag of zo'n stelsel kan worden gerealiseerd, gelet op de hoeveelheid en diversiteit aan notificatieverplichtingen. Het kabinet heeft daarom gekozen voor maatregelen die het bewustzijn van de notificatieverplichtingen verhogen. Deze maatregelen zorgen ervoor dat de ministeries voldoende informatie en instrumenten krijgen om goed met die verplichtingen om te gaan. Het Schutznormvereiste betekent dat er geen veroordeling kan plaatsvinden als aan de volgende twee vereisten is voldaan. Het moet gaan om niet-genotificeerde technische voorschriften die rechtstreeks strafbaar zijn gesteld en waarbij bovendien de verdachte wordt geraakt in een door de richtlijn beschermd belang. Voorzover bekend heeft zich nog geen

strafzaak voorgedaan waarin definitief een beroep op het Securitel-arrest is gehonoreerd. Zo hebben strafrechters meermalen bevestigd dat de regelgeving voor de ademanalyseapparatuur gewoon jegens autobestuurders kon worden toegepast aangezien deze regels beogen de betrouwbaarheid van deze apparatuur te reguleren in verband met bewijsvoering bij dronken rijden.

Voor de nakoming van de notificatieverplichtingen is primair degene verantwoordelijk die de meldingsverplichting moet uitvoeren. Dit kan de centrale overheid zijn, maar ook bijvoorbeeld een decentrale overheid of een keuringsinstelling. Dit neemt niet weg dat de centrale overheid het aanspreekpunt is voor onjuistheden bij notificatie. Het is vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG dat de lidstaten de nakoming van het EG-recht op hun grondgebied moeten verzekeren. Het ministerie van Justitie voelt hiervoor wel enige verantwoordelijkheid, vanuit zijn algemene verantwoordelijkheid voor wetgevingskwaliteit, vandaar dat Justitie ook zo nauw betrokken is bij de ICER en de IWN.

Het is niet aan te geven in hoeveel zaken een Securitel-verweer door de rechter is gehonoreerd, omdat dit niet centraal wordt geregistreerd. De minister zei dat hem in ieder geval geen gevallen bekend zijn van definitief door de strafrechter gehonoreerde Securitel-verweren. Wel heeft een bestuursrechter – het College van beroep voor het bedrijfsleven – onlangs het Securitel-verweer gehonoreerd van twee exploitanten van speelautomaten. Ook loopt nog een aantal zaken waarin Securitel-verweer is gevoerd, waaronder twee clenbuterolzaken waarin prejudiciële vragen aan het EG-hof zijn gesteld.

De heer **Balkenende** (CDA) stelde vast dat er maar één geval nodig is om een precedent te scheppen voor andere zaken. Hij ging ervan uit in de genoemde zaken nog beroep mogelijk is. Zijns inziens is er toch wel het een en ander aan de hand.

De heer **Van Oven** (PvdA) vroeg of de zaken waarin sprake is van gedeeltelijk ontslag van alle rechtsvervolgning in Amsterdam, wel te maken hebben met een Securitel-verweer.

De **minister** antwoordde bevestigend.

Met de ARK was hij van mening dat het notificatieverzuim met betrekking tot technische voorschriften voornamelijk was terug te voeren op onbekendheid met en onduidelijkheid over de notificatierichtlijn 98–34 van de EG. Thans wordt in interdepartementaal verband gewerkt aan maatregelen om de kenbaarheid en nakoming van deze meldingsverplichting en andere meldingsverplichtingen te verbeteren. De ARK concludeert dat deze maatregelen in opzet voldoen. De inrichting van de wetgevingsorganisatie van de ministeries is natuurlijk een eigen verantwoordelijkheid. De werkwijze van de organisatie van de wetgevingsafdelingen bij de ministeries wordt momenteel gezien door de visitatiecommissie wetgeving. Zodra zij alle ministeries heeft bezocht, zal zij een algemeen verslag uitbrengen. Dit verslag zal ook aan de Kamer worden toegezonden.

De checklist notificatieverplichtingen is verspreid onder de ministeries. Er zijn nog geen concrete ervaringen te melden.

De minister nam afstand van de suggestie dat er in de wetgeving steeds vaker iets mis gaat. Hij erkende wel dat fouten zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Het wetgevingskwaliteitsbeleid is daarom inderdaad van groot belang. In dit verband herhaalde hij dat op zijn ministerie intensief aandacht wordt besteed aan de toetsing van wetgeving. Een en ander laat uiteraard de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende ministers onverlet. Een ander probleem is dat lang niet altijd kan worden voorspeld hoe internationale rechters het internationale recht zullen uitleggen. In dat geval kan alleen achteraf iets als «fout» worden vastgesteld. Hij wees er verder op dat het ministerie van Justitie over de

hele linie bezig is met verbetering van de kwaliteit van de wetgeving. Als voorbeeld noemde hij de uitgebreide toets op de wetgeving in de MDW-operatie. Er wordt dus veel initiatief genomen op dit punt en er is al veel gedaan. Dit is een belangrijk punt, maar er is zeker geen aanleiding voor somberheid.

De heer **Balkenende** (CDA) herhaalde dat de Securitel-affaire een voorbeeld is van tekortschietende rechtsstatelijke kwaliteit. Hij verwees naar de andere voorbeelden die hij heeft genoemd en stelde vast dat ook de invoering van marktwerking vaak weer aanleiding geeft tot reparatie. Er zijn zoveel incidenten en er moet zo vaak worden gerepareerd, dat het aanbeveling zou verdienen om de discussie over de kwaliteit van de rechtsstaat op een hoger plan te brengen. De minister lijkt de zorg in algemene zin wel te delen, maar overigens spreekt hij nogal relativerend.

De **minister** zei dat er op dit punt geen sprake is van een verschil van mening. Wel wordt de samenleving steeds gecompliceerder; daardoor wordt het maken van wetten ook gecompliceerder. Verder wordt er hard aan gewerkt om de kwaliteit van het wetgevingsproces nog beter te bewaken. Ten slotte was hij het ermee eens dat de gevolgen voor de nationale wetgeving van Europese regelgeving beter moeten worden bekeken. Hieraan wordt gewerkt. De regering zal de Kamer te gelegener tijd informeren hoe dit gebeurt.

De primaire verantwoordelijkheid voor de gang van zaken rond de Varkenswet ligt bij de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De zaak is nu onder de rechter. De minister zag geen aanleiding om zich daarin te mengen.

De heer **Balkenende** (CDA) had daarvoor begrip. Hij herinnerde eraan dat hij de gang van zaken rond de Varkenswet heeft aangehaald om erop te wijzen wat er kan gebeuren als signalen uit Brussel onvoldoende worden opgepakt.

De **staatssecretaris van Buitenlandse Zaken** erkende dat de schijnbaar complexe opzet van ICER de vraag oproept of de commissie haar werk wel naar behoren kan uitvoeren. De commissie is nu echter een jaar bezig en de ervaringen zijn positief. Dit geldt zowel voor de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de beide ministers als het gedeelde voorzitterschap en het bestaan van de subcommissies en de IWN. In de ICER en de subcommissies is een combinatie te zien van de verschillende niveaus van de betrokken ministeries. In de ICER zelf is het hogere niveau vertegenwoordigd en in de subcommissies het lagere. Overigens werd in het evaluatieonderzoek naar de oorzaken van de Securitel-affaire geconstateerd dat de zaak als zodanig wel op de lagere niveaus van de ministeries bekend was, maar onvoldoende doordrong tot de hogere niveaus. Het omgekeerde moet natuurlijk ook worden voorkomen en de gekozen opzet van de ICER en haar subcommissies zal daaraan zeker bijdragen. In de ICER en de beide subcommissies zijn veertien personen werkzaam; een namens ieder ministerie, alleen het ministerie van Financiën is met twee ambtenaren vertegenwoordigd. Er is inmiddels veel werk verzet. In het kader van de informatievoorziening worden de zaken die bij het Hof aanhangig zijn naar alle ministeries doorgeleid evenals de arresten van het Hof die volledig bekend worden gemaakt. Van belangrijke arresten wordt een fiche samengesteld en in het kader van de nieuwe zaken wordt gesproken over de vraag of Nederland zich in zo'n zaak zou moeten mengen of niet. Over uitspraken van het Hof die consequenties kunnen hebben voor het beleid en de wetgeving in Nederland, wordt overleg georganiseerd en wordt advies opgesteld voor de ministerraad. Een voorbeeld hiervan is een advies over de relatie tussen de interne markt en de gezondheidszorg en de vraag of mensen ook in het buitenland zijn

verzekerd en zorg kunnen krijgen, de arresten Decker en Kohl. Dit is in de ministerraad besproken en het is de Kamer bij brief van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport toegezonden. De informatievoorziening over de rechtspraak is volledig. Waar nodig vindt discussie plaats over de juridische en beleidsmatige aspecten van wat bij het Hof gaande is en de uitspraken door het Hof gedaan.

De staatssecretaris meende dat de gekozen opzet aansluit bij de wens van de Kamer. De verantwoordelijkheid moet immers zo dicht mogelijk bij de uitvoering liggen. De informatiestructuur is volledig dekkend. Ook op het tweede veld: de omzetting van Europese richtlijnen in nationale wetgeving, bijvoorbeeld op het terrein van de interne markt, is de melding aan de betrokken ministeries volledig. In dit kader wordt een overzicht bijgehouden van de stand van zaken. Over die omzetting wordt verder gesproken in het zogenaamde implementatieoverleg. Het moeilijkste is het terrein van notificatie en meldingen, omdat het aantal actoren zo groot is. Dit bevindt zich bovendien niet alleen binnen de rijksoverheid, maar voor een deel ook daarbuiten. Het heeft geen zin een bepaalde minister formeel verantwoordelijk te stellen voor iets dat op andere plaatsen moet gebeuren. De staatssecretaris zei dat de ICER verantwoordelijk is voor de informatievoorziening: iedereen die iets moet doen, behoort dat te weten. Dat is geregeld. Verder is de ICER verantwoordelijk voor de afstemming op dit punt. Daarom is de IWN opgericht en zijn op de ministeries notificatiecoördinatoren aangesteld, de zogenaamde NOCO's. Vervolgens zijn betrokkenen op de plaats waar de uitvoering moet geschieden verantwoordelijk voor de verdere uitvoering. Hij meende dat de IWN kan worden beschouwd als het notificatiebureau waarom de Kamer heeft gevraagd. De algehele coördinatie komt in belangrijke mate samen in de ICER. De ministers van Justitie en van Buitenlandse Zaken zijn verantwoordelijk voor het functioneren van de ICER en voor de taken die aan die coördinatiestructuur zijn verbonden. Desgevraagd merkte de staatssecretaris op dat hij niet durft te garanderen dat iedere melding op elk terrein op de juiste manier en op het juiste moment heeft plaatsgevonden. Dit wordt niet zodanig bijgehouden; dat zou vrijwel onmogelijk zijn.

De heer **Van Oven** (PvdA) drong er nogmaals op aan dat de Kamer periodiek wordt gerapporteerd over de voortgang en de algemene bevindingen. Hij stelde vast dat de motie-Vôte-Droste niet is uitgevoerd, omdat daarin wordt gevraagd om een bewindspersoon. De staatssecretaris geeft nadrukkelijk aan dat er twee ministers verantwoordelijk zijn voor de coördinatie, terwijl de individuele bewindslieden verantwoordelijk blijven voor de notificatie zelf. De heer Van Oven had hier geen bezwaar tegen. Hij maakte echter wel de aantekening dat dit in de toekomst er niet toe mag leiden dat, als er weer een notificatie ten onrechte achterwege is gebleven, de betreffende bewindspersoon tegenover de Tweede Kamer verklaart dat er niet genotificeerd is omdat dit niet tot de praktijk behoort, terwijl de minister van Justitie als verantwoordelijke voor de coördinatie in de praktijk verwijst naar het betrokken vakministerie. De motie beoogde nu juist dit risico uit te sluiten.

De **staatssecretaris** ging ervan uit dat ook het vorige kabinet de bedoeling heeft gehad te voorkomen dat dit zwartepietenspel nog kan worden gespeeld. Het heeft ervoor willen zorgen dat ieder op de juiste wijze het eigen werk kan doen en dat daartussen de nodige samenhang wordt aangebracht.

Er is een inventarisatie gemaakt van de verplichtingen die uit de richtlijnen voortvloeien. Verder wordt het werk van de ICER geëvalueerd. Die evaluatie zal een zekere rapportage bevatten over de vorderingen in algemene zin, de werkwijze en de resultaten daarvan. In die evaluatie kan dan

ook worden ingegaan op de verdere informatievoorziening over het werk van de ICER. Die evaluatie kan de Kamer voor de zomer tegemoet zien. Nederland was de afgelopen jaren koploper op het gebied van notificatie. Dit kan op twee manieren worden geduid: het kan betekenen dat een achterstand uit het verleden moest worden weggewerkt of dat Nederland zich nu probeert als het beste jongetje van de klas te gedragen. Hij vond het moeilijk vanuit zijn perspectief een antwoord te geven op de vraag naar de financiële consequenties. Bij dit soort zaken is overigens ook altijd aan de orde of mensen individueel in hun belang worden getroffen. Dit punt lijkt een rem te zijn op de vraag of het achterwege laten van notificatie of meldingsverplichting ook werkelijk leidt tot juridische en/of financiële consequenties. De consequenties waarvoor destijds werden gevreesd, blijken in de praktijk niet zo groot te zijn. Het was niet mooi en ook niet netjes, maar nu er orde op zaken is gesteld, blijken de gevolgen minder ernstig. Er is niets bekend over de situatie in andere lidstaten. De staatssecretaris zegde toe zijn oor te luisteren te leggen en te bezien of in de evaluatie aandacht aan dit punt kan worden besteed.

De heer **Balkenende** (CDA) vond het antwoord op dit punt onbevredigend. Kunnen de bewindslieden geen enkele indicatie geven van de schadeclaims op dit moment? Hij waarschuwde er verder voor dat er wellicht pas na afloop van de genoemde rechtszaken claims worden ingediend. Daarom drong hij erop aan dat zij nader ingaan op de financiële aspecten.

De **minister van Justitie** antwoordde dat de staat aansprakelijk is gesteld door Hema c.s. vanwege de geweigerde toelating van Kingtel-telefoontoestellen in Nederland. Deze claim is afgewezen, onder meer omdat de desbetreffende technische voorschriften voortvloeien uit EG-recht en er dan geen notificatieplicht onder Richtlijn 98-34 EG bestaat. De schadeclaim van f 30 000 van een exploitant van speelautomaten wordt nog onderzocht. Er lopen geen schadeclaims terzake van het niet melden van andere meldingsverplichtingen. Er zijn acht buitenlandse claims bij de Europese Commissie bekend, maar de hoogte ervan is onbekend. Overigens drong hij aan op voorzichtigheid op dit punt, omdat claims ook claims kunnen uitlokken. Een ruimhartige toelichting op iedere zaak zal zeker nieuwe schadeclaims oproepen.

De **minister van Economische Zaken** sloot zich hierbij aan. Haars inziens moet met een overzicht worden gewacht tot de laatste uitspraak. Zij vreesde overigens dat dat nog wel een paar jaar zal duren. De hersteloperatie is beëindigd, zo vervolgde zij. In de eindrapportage van januari 1998 is aangegeven dat van de 222 regelingen er 209 waren hersteld. De afdoening van de laatste 13 hing samen met het uitbrengen van de zogenaamde uitgebreide, gemotiveerde meningen van andere lidstaten. In een enkel geval was nog parlementaire behandeling in Nederland nodig. Uiteindelijk was begin juni 1998 de zaak rond. Toen werd de laatste van de 222 regelingen in de Staatscourant gepubliceerd en werd de definitieve tekst naar Brussel gestuurd. Zij voegde hieraan toe dat zij heeft gereageerd op het rapport van de ARK, omdat daarom nadrukkelijk werd gevraagd. Vanaf dit moment beschouwde zij zich echter als een «normale» vakminister die aan haar verplichtingen moet voldoen. Het ministerie van Economische Zaken heeft daarnaast een extra verantwoordelijkheid voor de voorbereiding van de notificatierichtlijnen die vervolgens in de Internemarktraad door de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken worden afgehandeld. Overigens merkte zij op dat zij het eens was met de aanbevelingen van de ARK. Er is afgesproken dat met het Nederlands normalisatie instituut (NNI) en met het Nederlands elektrotechnisch comité (NEC) nog afspraken zullen worden gemaakt over de notificatieverplichtingen. Het NNI houdt de

relevante gegevens bij. Daarnaast zijn er op ambtelijk niveau goede en intensieve contacten, waaruit kan worden opgemaakt dat het de relevante gegevens goed bijhoudt en dat de notificatierichtlijn naar behoren wordt nagekomen. In de bestaande overeenkomst met het NNI en het NEC is opgenomen dat zij de minister desgevraagd informatie verstrekken over de wijze waarop zij uitvoering geven aan onder andere de notificatierichtlijn. Die overeenkomst tussen de staat en het NNI is door de Europese Commissie goedgekeurd als een adequaat instrument tot implementatie van de notificatierichtlijn. Het is dus goed geregeld, maar om een en ander nog scherper te krijgen, is aan NNI en NEC voorgesteld het bestaande contract aan te vullen met periodieke rapportages. Dit is dus bedoeld als formalisering van de bestaande praktijk.

Op het ministerie waren veertien zaken met betrekking tot speelautomaten in behandeling en elf in het bezwaarschriftenstadium. Die zaken worden niet geëffectueerd en hebben dus geen gevolgen voor de vergunningen. Dit is het enige wat op dit punt binnen het ministerie speelt. Dit neemt niet weg dat er in het land tal van zaken kunnen zijn waarbij men zich op deze grond beroept. De vraag of dat terecht is, kan nu niet worden overzien.

De minister meende dat de ARK haar reactie op het rapport te kort heeft weergegeven. Zij wees erop dat zij heeft aangegeven dat 70% niet-naleving nuancering behoeft. Die 70% betreft niet zozeer de materiële, maar vooral de administratieve onvolkomenheden. De conclusie van de ARK dat er onvoldoende inzicht bestaat in de naleving betekent namelijk niet dat men niet aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Er moet dus een onderscheid worden gemaakt. In de eerste plaats zijn er gevallen waarin de implementatie van de wetgeving wel is afgerond, maar waarbij verzuimd is dat aan Brussel te melden. In de nieuwe situatie is dit niet meer mogelijk. Inhoudelijk is dit ook geen probleem, burgers kunnen er nooit door worden benadeeld. Het gaat er uiteindelijk om dat de richtlijn op tijd is omgezet. In de tweede plaats zijn er gevallen waarin de ministeries de implementatiewetgeving wel in Brussel hebben gemeld, maar het schriftelijk bewijs daarvan niet konden leveren aan de ARK. Dit is ook geen inhoudelijk probleem, want de betrokken richtlijnen zijn op tijd omgezet. Het is wat overdreven om deze administratieve tekortkomingen op te tellen en tot het oordeel te komen dat in 70% van de gevallen niet aan de verplichtingen is voldaan. Dit neemt niet weg dat er alles aan moet worden gedaan om de notificatieverplichtingen in alle opzichten, dus ook in administratieve zin na te komen.

Tijdens het algemeen overleg op 17 december 1998 is gesproken over de kwestie van de opticiens. Er is geen sprake van een tweede Securitel-affaire. De PBO heeft hier bewust gekozen voor niet-notificatie. PBO's zijn zelf verantwoordelijk en de SER is het toezichhoudend orgaan dat controleert of dingen gemeld moeten worden of niet. Het ministerie van Economische Zaken is altijd bereid informatie te verstrekken, maar is niet verantwoordelijk.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van Heemst

De voorzitter van de algemene commissie voor Europese Zaken,
Patijn

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Biesheuvel

De commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Walsem

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe