

Schuyer

bepaald moment opmerkt: een belasting moet verdwijnen zonder dat men aangeeft op welke wijze de staatsuitgaven gedekt moeten worden".

Ik kan de staatssecretaris daarin goed volgen, maar Vennix geeft wel alternatieven en verdient dus een andere benadering. Zijn bestrijding van de rechtsgrond is echter ook niet erg overtuigend. Met name de internationale gebruikelijkheid ervan wordt door hem nauwelijks echt bestreden en ook over het historisch perspectief glijdt hij luchtigjes heen. Het behoort tot één van onze oudste belastingen. Alva wilde haar in 1568 al invoeren, maar de Staten van Holland konden haar voor drie jaar afkopen, te zamen met de andere "penningen". In 1571 probeerde men het weer, maar Alva weigerde en maakte daarmee een politieke fout van betekenis. Die houding heeft er namelijk in niet geringe mate toe bijgedragen dat de Staten van Holland de Prins van Oranje nu wel financieel ondersteunden bij de werving van een leger, iets dat zij in 1568 nalieten. De gevolgen zijn bekend. Vanuit een ander dan financieel perspectief is ervoor te pleiten om de dag waarop de overdrachtsbelasting is ingevoerd, uit te roepen als nationale feestdag. Ik heb die suggestie ook wel eens gedaan in de richting van een lid van het 4/5 mei-comité, maar daar hebben ze er toch van afgezien.

Spreek de rechtsgrond discussie uitgerekend bij deze belasting mij dus niet zo aan, het contra-productieve karakter ervan wel. De overdrachtsbelasting werkt als straf en drempel om dichterbij het werk te gaan wonen en daarmee de fileproblematiek te verminderen. Het werkt als straf en belemmering op de doorstroming van huur- naar koopwoningen, hetgeen sociaal toch wenselijk is. Het werkt als straf en belemmering op het verplaatsen van bedrijfsactiviteiten naar buiten de randstad, hetgeen voor de werkgelegenheid soms wenselijk is.

Dat betekent dat ik wel degelijk wil pleiten voor een studie inzake de overdrachtsbelasting. Om te beginnen, kan die uitmonden in een gedifferentieerde toepassing ervan, opdat gewenste bewegingen niet belast worden. Wat de opbrengstkant van deze belasting betreft, 2,7 mld. in 1994, wil ik er bovendien op wijzen dat die opbrengst wordt vertekend. Vrijwel steeds wordt de

overdrachtsbelasting mee gefinancierd met de hypotheek, waardoor ook weer belastingaftrek elders in het bouwwerk ontstaat. Een gedifferentieerde aanpak als start voor de opheffing van de problematiek zou daarom ook wel eens voordelig kunnen uitpakken voor de schatkist. Wij wachten het antwoord van de regering met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De regering zal na de dinerpauze antwoorden.

De vergadering wordt van 16.17 uur tot 16.30 uur geschorst.

Voorzitter: Postma

Aan de orde is de behandeling van:
- enkele punten van de agenda van de JBZ-raad van 23 en 24 november 1995 (23490, EK nr. 90).

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Glasz** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Wij hebben te maken met een debat dat zijn directe aanleiding overstijgt. De directe aanleiding is de uitdrukkelijke instemming met een tweetal agendapunten van de JBZ-raad bij de desbetreffende gemeenschappelijke optredens: de eerste op het gebied van racisme en vreemdelingenhaat en de tweede op het gebied van de luchthaven-transitoreregeling. In mandarijntaal zeggen de specialisten dat het gaat om de documenten Justpen 156 en Asim 319. Dan hebben wij ook nog op het programma staan een gesprek over de andere punten op de agenda. Wij hebben in de fractie een verdeling gemaakt. Mijn fractiegenoot Hirsch Ballin zal spreken over de onderwerpen in het bijzonder en ik zal enkele algemene opmerkingen maken.

Zoals ik al zei overstijgt dit debat de directe aanleiding, want er is meer aan de hand. Wij exerceren nu al enige tijd met het instemmingsrecht. Dat is een door de Tweede Kamer, ook ten behoeve van deze Kamer, bevochten recht, dat is bedoeld om de Europese besluitvorming, voor zover dat een democratisch gat laat, dat gat te laten

dichten. Alleen als het gaat om het Koninkrijk binnen de besluiten, kun je zeggen dat dit de parlementaire controle is, eerst aan de overkant, dan hier. Tenminste als het goed loopt. Ik moet echter tot mijn spijt constateren dat het niet goed loopt. Er zijn zorgen en die zijn van tweeërlei aard. In de eerste plaats worden stukken soms ontijdig en zo laat aangeleverd dat er voor behandeling, voorafgaand aan zo'n JBZ-vergadering, geen tijd is. Daarbij komt dat de beoordeling die wij aangereikt krijgen over de vraag of een onderwerp de kwalificatie krijgt "het Koninkrijk bindend", niet altijd klopt.

De tweede zorg is de twijfel die bij ons is opgekomen over de vraag of de regering wel goed omgaat met dat instemmingsrecht of, beter, met de situatie als dat instemmingsrecht ontbreekt. Wat is dan de positie van onze ministers aan de onderhandelingsstafel? Hoever strekt dan hun bevoegdheid?

Met betrekking tot die ontijdige aanlevering hebben wij in deze Kamer de nodige ervaring opgedaan en wel met Schengen. De conclusie was toen, vanaf het moment dat wij er al enige tijd mee gevorderd waren, dat het qua tijdpad allemaal net kan. Ik weet dat zo precies, omdat ik zelf aan de wieg heb gestaan van het piepsysteem, dat in goed overleg met woordvoerders van de Tweede Kamer tot stand is gekomen en dat met kundige en toegewijde begeleiding van onze griffier wordt onderhouden. Het kan net, maar dit jaar is de klade erin gekomen. Wij krijgen de stukken eigenlijk steeds aan de late kant en afgelopen zomer, je kunt dan wel spreken over een negatieve climax, zelfs in de vakantieperiode. Toen waren wij er natuurlijk niet. Ik moet aannemen dat de regering ook wel wist dat wij er toen niet waren. Dat vonden wij toen niet aardig. Daarop is in het najaar een mondeling overleg geweest met de bewindslieden wie Schengen aangingen en toen hebben wij geconcludeerd ± dat oordeel was unaniem ± dat het zo niet echt niet kan. De regering dwingt ons op deze manier steeds de uitdrukkelijke instemmingsprocedure te volgen. Dat is een geforceerde situatie die op zich niet wenselijk is. Er is toen gezegd dat het nooit meer zou gebeuren. Welnu, nu is er weer zo krap aangeleverd, dat van behandeling voor de JBZ-raad

Glasz

absoluut geen sprake kon zijn. Dat wil zeggen, de behandeling hier kan natuurlijk wel plaats hebben. Ik moet erbij zeggen dat wij in deze Kamer de 15 dagen absoluut nodig hebben. In die 15 dagen vallen als het even mee zit drie dinsdagen. Dat zijn de dagen die de leden van deze Kamer, die vrijwel allen op de andere dagen een ander beroep beoefenen, nodig hebben voor fractieberaad, commissoriaal beraad, plenair beraad en, als de stukken op een laat moment zijn aangeleverd, het lezen van die stukken.

Die 15 dagen vormen eigenlijk meer een probleem voor de ministers dan voor ons. Zolang onze 15 dagen namelijk nog niet zijn verstreken ± een uitzondering dat er binnen die periode al een signaal afgegeven kan worden, daargelaten ± kan de regering niet uitgaan van onze instemming. Zolang die instemming er niet is, binnen die termijn, zijn hun handen gebonden. De vraag is of dat besef bij onze vertegenwoordigers voldoende leeft. Daarom is het misschien goed om wat nader te kijken naar de inhoud van dat instemmingsrecht. Als ik de betrokken wetteksten lees, dan staat daar: een ontwerp van een besluit dat beoogt het Koninkrijk te binden, wordt voordat daaromtrent enigerlei besluitvorming plaatsvindt aan de Staten-Generaal voorgelegd. Verder staat er: instemming van de Staten-Generaal is vereist voordat de vertegenwoordiger van het Koninkrijk zijn medewerking kan verlenen aan het tot stand komen van een besluit. Toen wij in het Schengen-debat van een aantal jaren geleden, geconfronteerd werden met de introductie van dit instemmingsrecht hebben wij er uitvoerig bij stilgestaan dat dit een bijzondere staatsrechtelijke vorm is. Hier was sprake van nieuw staatsrecht.

Instemming is geen goedkeuring en zeker geen goedkeuring achteraf. Instemming is ook geen toestemming. Bij toestemming denkt men al snel aan een begrip waar een zekere mate van marginaliteit in zit. Met "instemming" is bedoeld een integrale beoordeling, inhoudelijk. Dat bestrijkt het hele onderwerp, dus ook de onderdelen. Zonder die instemming vooraf zijn onze ministeriële vertegenwoordigers niet bevoegd, zelfs niet op onderdelen, akkoord te gaan met enige tekst betreffende het onderwerp. Is men daarvan voldoende doordrongen? Of

heersen er verschillende interpretaties over het instemmingsrecht? Er is reden voor twijfel. Als ik Justpen 156 lees ± ter zake daarvan is door deze Kamer kenbaar gemaakt dat wij de uitdrukkelijk instemmingsprocedure willen ± blijkt dat er sprake is van een door Nederland op ambtelijk niveau ingebrachte compromistekst. Ik vraag mij af of dat juist is. Er kan natuurlijk gepraat worden, maar het lijkt mij onjuist om compromisteksten in te brengen zonder dat de regering zich gesteund voelt door de instemming van de Kamer. Naar mijn voorlopig oordeel balanceert de regering op de grenzen van het staatsrechtelijk toelaatbare. Dit lijkt mij, gelet op de geloofwaardigheid en op de onderhandelingspositie voor de vertegenwoordigers niet erg aantrekkelijk. Als men zich compromisbereid toont, creëert men het vertrouwen dat men er wel uit zal komen, dat het groene licht wel gegeven zal worden en dat het hooguit een kwestie van tijd is. Wat gebeurt er echter als het groene licht niet gegeven wordt?

Er is nog een bezwaar. De bewindslieden weten dan nog helemaal niet waar volgens de Kamer de schoen mogelijk wringt. Ik houd graag vast aan de gedachte dat de bewindslieden geïnteresseerd zijn in de argumenten die in deze Kamer worden ontwikkeld en zelfs dat zij zich daardoor ook wel willen laten overtuigen.

De regering schrijft in haar reactie op het verslag dat ten aanzien van Justpen en Asim een voorbehoud is gemaakt. Ik ga daar ook volledig van uit. Maar de twijfel die bij ons knaagt wordt juist weer aangewakkerd als wij bij Justpen zien dat het voorbehoud is ingetrokken om een compromis te sluiten. Onze stelling is dat de vertegenwoordigers helemaal niet aan een compromis toe kunnen toekomen. Wat doen de vertegenwoordigers als deze Kamer tegen dit onderwerp alsnog "neen" zegt? Ik zeg niet dat dit zal gebeuren, maar ik wil hier graag over theoretiseren. Er is ook gezegd dat ten aanzien van Asim 319 een voorbehoud is gemaakt. Wij hebben dat stuk gelezen en hergelezen. Het zal wel onze onervarenheid zijn dat wij dat niet konden vinden. Kunnen de bewindslieden aangeven waar dat voorbehoud uit blijkt?

Voorzitter! Ik kan mij voorstellen dat de regering zegt: wij zijn het met u eens; het is allemaal buitengewoon

betreurenswaardig. Dat is eerder gebeurd. De regering kan erop wijzen dat het Spaans voorzitters-overleg niet goed functioneert of dat er erg veel andere landen bij betrokken zijn. Mijn fractie is weinig of niet gevoelig voor het stellen van de schuldvraag. De Kamer kan dat ook niet controleren. Wij hebben geen enkele invloed op het Spaans voorzittersoverleg en ook niet op andere landen. Onze enige gesprekspartner is de regering. De regering dient dan ook rekening te houden met ons wettelijk instemmingsrecht. Overigens verheugen wij ons erover dat het voorzitterschap van Schengen per 1 januari in Nederlandse handen overgaat. Wellicht betekent dat een grote verbetering. De regering is onze gesprekspartner en wij moeten ons niet inlaten met de vraag in hoeverre andere landen aan een en ander schuldig zijn.

Wat betekent dit nu in concreto? Als op de eerste van de maand stukken worden aangeleverd voor een vergadering van de JBZ-raad die al op de zevende van de maand geagendeerd is, moet de regering er standaard van uitgaan dat er geen instemming is. Mijn fractie staat op de minimale termijn die nodig is voor behandeling.

Voorzitter! Er wordt wel gezegd dat JBZ en Schengen grote stapels stukken opleveren die in hoge mate ontoegankelijk zijn. Men vraagt zich af of de Eerste Kamer zich daar nog mee moet bemoeien. Anders gezegd: is dit allemaal nodig? Europa is ver van ons bed en is de Eerste Kamer wel gekwispeld om dit allemaal tijdig en goed genoeg te doen? Voorzitter! Mijn fractie vindt dat wij ons in deze Kamer moeten realiseren dat wij met een nieuwe situatie te maken hebben, waarbij een steeds forser deel van de wetgeving bij Europa begint. Aan die wetgeving ontbreekt elke parlementaire controle, als wij onze taak daarin niet oppakken. Wij menen dan ook dat wij ons instemmingsrecht zeer serieus moeten nemen. Het is een misverstand, te denken dat de Europese wetgeving minder belangrijk is dan onze gebruikelijke wetgeving, waarvoor wij veel ruimer tijd toegemeten krijgen.

Voorzitter! Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de bewindslieden.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Om de daad bij het woord te voegen, dat zojuist door mijn fractiegenoot de heer Glasz werd gesproken inzake het belang van parlementaire controle ten aanzien van de besluitvorming in de JBZ-raad, breng ik namens mijn fractie nog een zevental punten naar voren. Deze punten hebben betrekking op de agenda van de laatst gehouden raad van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken. Ik krijg daarop graag een reactie van de regering.

1. Mijn eerste punt betreft een voorbehoud, en wel van onze kant. In de nota naar aanleiding van het verslag melden de bewindslieden dat het verslag van de raad en een aantal documenten nog zullen worden toegezonden. Die documenten volgen blijkbaar pas wanneer het verslag gereed is. Het is natuurlijk mogelijk dat er dan nog behoefte is om er nader op in te gaan. Misschien is het nuttig om nu in ieder geval al inzicht te krijgen in aard en inhoud van de mededelingen die commissaris Gradin heeft gedaan inzake de toepassing van artikel K9. Ten slotte is dat een potentieel belangrijk onderwerp. Of de mededelingen belangrijk waren, weten wij niet, want die kennen wij nog niet.

2. Het verdrag van Dublin. Wij delen het oordeel dat de regering zowel tegenover onze Kamer als tegenover de Tweede Kamer heeft uitgesproken, dat de kwestie van het Hof er niet toe mag leiden dat dit verdrag als het ware in gijzeling wordt genomen. Dat is reden te meer, er nu op te letten dat Nederland niet echt een hekkensluiter wordt. Uit de stukken blijkt dat alleen in Ierland en bij ons de procedure nog niet is afgerond.

3. Collega Jurgens zal straks nader ingaan op de vraag of de restrictieve interpretatie van artikel 100C dwingend is. Dit artikel is niet gehanteerd ten aanzien van het gemeenschappelijk optreden inzake de transitvisa op de luchthavens. In het verslag hebben wij daarover een vraag gesteld die betrekking heeft op de ruimte die lidstaten is gelaten om ook transitvisa te eisen ten aanzien van vluchtelingen en staatlozen. Het antwoord raakt niet helemaal de strekking van de vraag, vandaar dat ik erop terugkom. Uit de overwegingen van het gemeenschappelijk

optreden blijkt dat men hiermee wil voorkomen dat het passeren op de luchthaven wordt aangegrepen om asiel te vragen of illegaal een land binnen te komen. Ik laat nu even de vraag rusten of dat er niet toch op wijst dat artikel 100C van toepassing zou kunnen worden geacht. Ons gaat het nu speciaal om de vraag hoe het dan zit met een mogelijk door een lidstaat te maken uitzondering ten aanzien van vluchtelingen. Als het om personen gaat die inderdaad als vluchteling moeten worden aangemerkt ± en niet om het voorkomen van kennelijk ongegronde asiolverzoeken waarvoor visumverplichtingen een nuttig hulpmiddel kunnen zijn ± dan zou het toch niet in overeenstemming zijn met de verplichtingen die voortvloeien uit het Geneefse Vluchtelingenverdrag om in zo'n situatie iemand die inderdaad als vluchteling moet worden aangemerkt op dat moment op de luchthaven alsnog tegen te werpen dat het transitvisum niet aanwezig is? Of ziet de regering dat anders? Wij zouden op dat punt dus in ieder geval graag opheldering krijgen. Wij vragen dit des te meer, juist nu hier ruimte is gelaten voor afwijkingen van het gemeenschappelijk optreden, nu het gemeenschappelijk optreden op dit punt niet echt gemeenschappelijk is, nu de mogelijkheid van bindende besluitvorming achterwege is gelaten, er dus ook in de toekomst ruimte zal bestaan dat landen daarin hun eigen beslissing nemen en deze uitzondering specifiek betrekking heeft op de positie van vluchtelingen.

4. Ons volgende punt, mijnheer de voorzitter, betreft het rapport over de drugs. De bewindslieden schrijven in de nota naar aanleiding van het verslag dat het rapport geformaliseerd moet worden voordat het ons wordt toegezonden. Wij vroegen ons af wat dat formaliseren betekent. Wat het ook moge betekenen, wij nemen aan dat dat heel spoedig het geval zal zijn omdat het rapport blijkbaar bestemd is voor de Europese Raad die deze maand plaatsvindt. Wij zien dan ook graag dat geformaliseerde rapport tegemoet.

5. De bewindslieden melden ons dat zij zich nog beraden over de vertrouwelijke toezending van de documenten over het terrorisme en de georganiseerde criminaliteit. Wij hebben om die vertrouwelijke kennisneming gevraagd. Een van de

rapporten is, zoals bekend, uitgebreid in de publiciteit aan de orde gekomen, maar daar gaat het ons op dit moment niet om. Ons gaat het erom dat er toch een mogelijkheid moet zijn om althans vertrouwelijk kennis te nemen van deze stukken die blijkbaar een rol spelen in de beleidsvorming in de JBZ-raad.

6. Wij willen ook nog onze vraag in herinnering roepen of het protocol dat betrekking heeft op de bescherming van financiële belangen van de gemeenschap naar het oordeel van de bewindslieden voldoende effectief is om ermee in te stemmen, ook na kennisneming van hun overweging dat de bereidheid tot compromissen niet verder ging.

Wat de kwestie van de extraterritorialiteit van het strafrecht betreft zouden wij in overweging willen geven dat er bij dit type fraude wel eens reden zou kunnen zijn om "territorium" wat ruimer te definiëren dan in de strafrechtelijke dogmatiek voorheen gebruikelijk was, namelijk als het territorium van de Europese Gemeenschap, de Europese Unie, en dus het argument van de extraterritorialiteit niet in de verhoudingen tussen de lidstaten onderling te laten gelden.

7. Ten slotte, mijnheer de voorzitter, hebben wij kennis genomen van de beoordeling van de bewindslieden dat waar het gaat om de verbetering van de uitlevering, de "stand van zaken" behorende tot de stukken voor de Raad, de traagheid niet het gevolg is van onwil bij de partnerstaten. Wij willen daaraan bij dit ook voor Nederland in de praktijk belangrijke onderwerp de hoop verbinden dat, nu de traagheid naar hun oordeel niet het gevolg is van onwil, de welwillendheid bij de partnerstaten spoedig tot snelheid zal leiden.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! De heer Glasz die als eerste sprak heeft reeds een staat van dienst opgebouwd in deze Kamer naar ik heb begrepen ten aanzien van de problematiek waar we nu mee bezig zijn. Ik ben hier ook van meet af aan bij betrokken geweest aan de overzijde. Ik heb het amendement meegeformuleerd waar de heer Glasz zojuist een eloquent exposé over gaf, namelijk wat de betekenis van de instemming is en hoever de ministers mogen gaan zolang die

Jurgens

instemming er niet is. Dat is volgens mij ook inderdaad de kern van de problemen die wij vandaag moeten bespreken, niet zozeer in de sfeer van ministers boos aankijken als wel nu eindelijk eens komen tot een behoorlijke afspraak over hoe we deze zaken gaan uitvoeren. Ik denk dat het toch ook nog aan een gebrek aan goede afspraken ligt, dat we nu opnieuw met deze weinig plezierige situatie te maken krijgen dat we in een drukke maand van het jaar nog tijd van de Kamer moeten vragen.

Ik verwijs naar de gang van zaken. Wij krijgen een brief van de ministers, verstuurd op 10 november, waarin zij ons melden dat een aantal besluiten wordt genomen op een vergadering van de JBZ-raad van de Europese Unie op 23 november. Deze brief is dus al twee dagen te laat verstuurd. Vervolgens krijgen we op 22 november nog een brief met aanvullende stukken en een gewijzigde agenda. Dat alles wordt ons uitgelegd in de nota naar aanleiding van het verslag van de kant van de regering: "Er waren nog vergaderingen van het K4-comité en van Coreper. Wij moesten om u goed op de hoogte te houden, Eerste Kamer, u toch op de hoogte stellen van wat deze commissies hebben gedaan". Ik vind deze redenering op zich onaantastbaar. Vervolgens krijgen we op 28 november na afloop van de betrokken zittingen een zeer summier verslagje over wat daar gebeurd is.

Intussen had de Tweede Kamer op 22 november, nadat wij reeds hadden bekendgemaakt geen instemming te zullen geven aan de gang van zaken, ook vergaderd. Zij heeft overwogen om er een plenair debat aan te wijden maar zijn overtuigd door de beloften van de minister dat het de volgende keer niet meer zal gebeuren.

Nu maak ik al vele jaren mee hoe wij deze beloftes krijgen van de kant van ministers, overigens allen goedwillende ministers. "So are they all, all honourable men", mijnheer de voorzitter, maar zij kunnen blijkbaar niet anders. De vraag is nu of wij ze daar niet een handje bij moeten helpen. Het is natuurlijk prachtig als de bewindslieden ons voorhouden dat zij begrip hebben voor onze zorgen, zoals in het stuk dat nu voorligt, dat de gang van zaken hen een doorn in het oog is ± welnu, die doorn moet worden verwijderd, voorzitter! ± en dat zij grote zorgen

hebben over de voorbereiding door de Raad. Welnu, zou het geen idee zijn dat er van de kant van Nederland zodanig wordt opgetreden dat die voorbereiding voor de besluiten van de Raad nu eens wel behoorlijk in orde is? Dat is tot nu toe steeds de bron van de ellende geweest. Alle ministers zeggen tegen de Kamers: het voorzitterschap ± zo'n woord dat ontstaan is in het kader van de Europese Gemeenschap ± levert ons te laat de stukken aan.

Nu is het aardige van de besluitvorming op dit punt in de JBZ-raad dat besluiten bij eenparigheid van stemmen moeten worden genomen, zeker als zij de lidstaten binden. Dat betekent dus dat Nederland een mogelijkheid heeft om dwars te liggen op een wijze die wij in geen van de raden gewend zijn te hanteren. De Engelsen, de Denen en de Fransen hebben hier als het erop aan komt een grote vaardigheid in. Wij moeten namelijk leren onaardig te zijn, onaardig in het belang van de democratie, voorzitter. Dat mag. Normaal moet je aardig zijn, maar in het belang van de democratie mag je onaardig zijn. Die onaardigheid zou daarin moeten bestaan dat men "klink en klaar" aan het voorzitterschap meedeelt dat geen enkele medewerking van Nederland zal worden geleverd aan enig stuk waarvan het ontwerp niet vijftien dagen voor de vergadering ter beschikking is van alle lidstaten. Als men dat vierkant stelt en daar ook naar handelt, snijdt het mes aan twee kanten. Op de eerste plaats kan de regering er zelf beter over nadenken, wat nooit weggegooid is. Ten tweede heeft zij de gelegenheid om de beide Kamers der Staten-Generaal op een behoorlijke wijze te informeren en met hen te overleggen voor het geval dat noodzakelijk is. Wat nodig is, is een rechte rug en een beetje hardheid, hoewel dat soms in het kader van diplomatie niet wordt gewaardeerd, zeker niet in de context waar collega Glasz over sprak, dat men bezig is compromissen te sluiten. Nederland had een voorbehoud en men heeft een tekstje gevonden om Nederland tevreden te stellen. Dan is het buitengewoon onaangenaam als men vervolgens zegt: Uw compromistekst vinden wij heel mooi, maar wij doen toch niet mee aan de besluitvorming.

Maar, mijnheer de voorzitter, in de Kamer aan de overkant gebeurt dat ook. Een fractie dient een amende-

ment in. Het amendement wordt aangenomen en vervolgens stemt men tegen het hele wetsontwerp. Dat komt regelmatig voor onder het motto: wij willen in ieder geval het wetsontwerp zo sterk mogelijk laten zijn, vandaar ons amendement.

Dan komt het punt waar de heer Glasz terecht op gewezen heeft. Wat doen we nu met wisselende teksten? Als nog tijdens de vergadering van de JBZ-raad via een compromis een andere tekst wordt vastgesteld, dan kan deze Kamer geen instemming hebben gegeven, want zij kende die compromistekst niet. Een Nederlandse minister kan in deze context naar mijn mening alleen stemmen over een voorliggende ontwerp-tekst die twee weken van tevoren bekend was. Die mag niet ter vergadering worden veranderd. Gebeurt dat wel, dan behoort de Nederlandse minister een voorbehoud te maken. De minister behoort dan te zeggen dat dit pas in de volgende raad opnieuw kan worden behandeld, omdat de tekst nog niet bekend is bij de Eerste en Tweede Kamer, die daarmee dus nog niet hebben kunnen instemmen.

Met name de "rotzooierige" wijze waarop de stukken worden voorbereid werkt dit in de hand, bijvoorbeeld doordat compromissen op het laatste moment worden gesloten, diplomaten elkaar de goede weg wijzen en hoge ambtenaren die het allemaal precies weten, op het laatste moment nog een tekst maken die ons niet bekend is. Noch de ambtenaren tijdens de voorbereiding, noch de ministers ter vergadering kunnen vervolgens een tekst aannemen als wij die niet van tevoren hebben gekend. Dat is een duidelijke consequentie van de tekst van het amendement dat in artikel 3 van de Goedkeuringswet is komen te staan. Kortom, ik denk dat het echt hard nodig is dat wij heel strikt worden in onze eis dat de conceptteksten vijftien dagen van tevoren voorliggen, dan wel dat volstrekt vaststaat dat de besluitvorming pas op de volgende vergadering kan plaatsvinden.

Dan kom ik bij mijn tweede punt en dat is het gebrek aan openbaarheid. Ik werd in deze zaak opgeschrikt door een bericht in "Agence Europe". Hierin is de beste berichtgeving te vinden van hetgeen in Brussel gebeurt. Ook de dingen die niet officieel en geheim zijn komt men daar regelmatig tegen. De geheimhouding in het kader van de

Jurgens

Europese Unie is werkelijk een absolute schande. Deze en de vorige regering hebben verschillende malen geprobeerd om daar een eind aan te maken. Ik ken geen openbaar systeem in de westerse democratieën waarin niet bekend is welke de tekst is van een stuk dat is binnengegaan in een wetgevende vergadering, in dit geval de Raad van ministers van de Europese Unie. Daar is de aard van de tekst die wordt ingebracht onbekend. Wij weten wel wat de oorspronkelijke tekst is die van de Europese Commissie is uitgegaan, maar niet wat er door de werkgroepen van de raad van is gemaakt. Het gaat de raad in en vervolgens komt het eruit. Die tekst, het besluit, krijgen wij na een tijdje wel te zien, maar ons wordt niet verteld waarom dat besluit zo is geworden. Er is geen enkele toelichting en wij krijgen zelfs niet te horen, en dat is helemaal merkwaardig, hoe erover is gestemd binnen de raad. Wij krijgen de stemverhouding niet te horen. Dat is precies het probleem dat zich nu voordoet.

Ik heb vervolgens, na lezing van "Agence Europe", via de goede diensten van deze Kamer het persbericht opgeduikeld waarin een woordvoerder van de raad een verslag uitbracht over hetgeen was gebeurd. Daarin staat dat allen, behalve de Britten, hadden ingestemd met de compromistekst over het optreden tegen xenofobie en racisme. De ministers delen ons echter mee dat zij een duidelijk voorbehoud hebben gemaakt. Ik geloof dat, maar het stond niet in de officiële berichtgeving. Alle pogingen die ik heb gedaan om een officieel bericht te krijgen over het verloop van de besluitvorming zijn gestuit op het antwoord dat het geheim is. Ik vind dat echt buitengewoon potsierlijk. Ik herinner mij dat tijdens de Europese raad, ik meen in Edinburgh, is besloten dat dit onderdeel wel openbaar zou kunnen worden. Het is verbijsterend dat dit na twee jaar nog steeds niet het geval is. Ook op dat punt spoor ik de ministers aan, ervoor te zorgen dat wij kunnen achterhalen hoe de stemverhouding exact is geweest.

Het derde en belangrijkste punt is een inhoudelijk punt. Het betreft de vraag of wij met het besluit dat voorligt over het gemeenschappelijke optreden tegen xenofobie en racisme geen gevaarlijke stap begaan op de

weg naar strafwetgeving via besluitvorming in de JBZ-raad. In antwoord op de vraag van de PvdA-fractie in het verslag of Nederland hierdoor wordt verplicht tot specifieke strafbepalingen, schrijft de regering heel subtiel dat wij daartoe niet verplicht zijn, maar dat bepaalde gedragingen, namelijk de vijf die zijn opgesomd, wel onder de werking van de strafwet worden gebracht. Dat betekent dus wel degelijk dat wij verplicht zijn om een gedraging alsnog onder de werking van ons strafrecht onder te brengen als het daarin nog niet voorkomt. Ik stel daarom een specifieke vraag aan de ministers. Zijn alle vijf gedragingen, a tot en met e, die zijn opgesomd in het beginstuk over het gemeenschappelijke optreden, bij ons nu al strafbaar? Zo neen, is de regering met mij van mening dat zij op grond van dit besluit verplicht is om te komen met wetgeving voor strafbaarstelling, voor het werkelijke of theoretische geval dat een van die gedragingen niet strafbaar is? Daarmee zijn wij dan op de weg van besluiten van de JBZ-raad die worden omgezet in nationale strafwetgeving.

Nu ben ik een groot voorstander van Europese eenwording, maar het strafrecht is wel een van de allergevoeligste punten. Het is in sterke mate een uiting van de nationale cultuur. Bepaald gedrag kan alleen op acceptabele wijze gestraft worden als het gaat om de schending van een norm die algemeen is aanvaard. Het moge duidelijk zijn dat de aanvaardbaarheid van normen in verschillende landen van Europa zeer verschillend is en Nederland hoort op dit terrein bij de landen die meer afwijkend gedrag accepteren dan andere. Als wij dan plotseling verplicht worden tot strafbaarstelling, zou dat wel eens negatieve reacties kunnen oproepen. Wat wordt bestraft, wie wordt bestraft, in welke mate wordt bestraft en de wijze waarop wordt bestraft: dit zijn vragen die een typisch nationaal antwoord moeten krijgen.

Los van de zaak die hier concreet voorligt, heb ik twee vragen van formele aard. Ik zeg "los van de zaak", omdat racisme en xenofobie buitengewoon gevoelige onderwerpen zijn en ik niet de indruk wil wekken dat ik problemen heb met deze onderwerpen. Integendeel, racisme en xenofobie kunnen moreel niet krachtig genoeg worden

veroordeeld. Het gaat mij om de vraag of wij ons nationale strafrecht op dit punt via Europese beslissingen moeten aanpassen. De vraag is dus: als deze beslissing wordt genomen, moet dan die aanpassing plaatsvinden? Is de minister van Justitie niet van mening dat wij ons op een hellend vlak begeven als wij ons strafrecht onderbrengen bij de harmonisatie die op andere vlakken in Europa groot heil heeft gebracht?

In het verslag en de reactie daarop zijn verder de volgende kleine punten aan de orde geweest. De heer Hirsch Ballin gaf reeds aan dat op de vraag waarom geen gebruik is gemaakt van artikel 100C om het optreden inzake de transitvisa te regelen, wordt geantwoord dat het kabinet is geadviseerd door juridische adviseurs van de raad. Naar mijn mening is dat niet de juiste weg. Ik kan mij voorstellen dat de juridische adviseurs van ministers hogere ogen gooien bij onze ministers dan die van de commissie, maar die van de commissie en van het parlement zijn van mening dat 100C hier wel van toepassing zou moeten zijn. Eerlijk gezegd vind ik ook dat de Nederlandse regering zich daarvoor moet inzetten, want zo gauw normale communautaire bepalingen van toepassing zijn, is de invloed van parlement en commissie daarop groter. Daardoor zijn ook de openheid en de verantwoording beter geregeld.

Met de heer Hirsch Ballin vraag ik of intussen al een beslissing is genomen over de vertrouwelijke stukken die wij niet mochten zien. Zo niet, waarom mogen wij ze niet zien? En zo ja, kan daaraan dan uitvoering gegeven worden?

Op de vraag of de uitspraak over een gemeenschappelijke opinie over de term "vluchteling" al of niet bindend is, antwoordt de regering naar mijn mening terecht dat het uitdrukkelijk geen bindende bepaling is. Zou het echter zo kunnen zijn dat iets wat niet lijkt te binden, in feite wel bindend is? In het verslag vroeg de PvdA-fractie reeds of het denkbaar is dat een Nederlandse overheidsinstelling nog wel een andere definitie van "vluchteling" kan gebruiken dan hierin is gegeven. Als dat niet zo is, is er sprake van een feitelijke verbindendheid. Als dat wel zo is, zou ik de minister willen vragen of zij wil bevorderen dat het verzoek dat op grond van dit besluit aan alle autoriteiten kan worden

Jurgens

gedaan, duidelijk maakt dat men niet verplicht is om deze definitie te gebruiken.

Hiermee kom ik aan het eind van mijn betoog. Ik hoop dat wij in staat zijn om nu heldere procedurele regels te krijgen. Ik zou in een mogelijk korte tweede termijn hierover iets willen vastleggen. Uit het tweede deel van mijn betoog, dat ging over strafwetgeving, blijkt toch wel dat het hebben van goede procedurele regels in het belang is van de rechtsstaat en van de functie van dit huis.



De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter! Ik was niet van plan om nog veel woorden te wijden aan de agendapunten van de JBZ-raad zelf, want dat lijkt mij merendeels mosterd na de maaltijd. Met een groot deel van wat ons voorgelegd werd, hebben wij betrekkelijk weinig problemen. Ik wil mij beperken tot enkele woorden over de procedures, waarover de mij voorafgaande sprekers ook hebben gesproken. Na wat zij gezegd hebben, kan ik daar betrekkelijk kort over zijn.

Ik heb geconstateerd dat de bewindslieden in een overleg met de Tweede Kamer op 22 november ook zelf te kennen hebben gegeven dat zij met de gang van zaken van de afgelopen weken bepaald niet blij waren. Dat stemt op zichzelf tot tevredenheid. Niettemin lijkt het mij toch nuttig om er nog iets over te zeggen.

Wij hebben te maken met stukken die laat komen, stukken die onvolledig zijn en stukken waaraan vertalingen ontbreken. Zo die vertaling niet ontbreekt, hebben wij ook vaak te maken met een vertaling die slecht is. Bij oppervlakkige lezing geeft deze vaak een andere indruk dan het authentieke stuk. Bij vergelijking kom je dan tot de conclusie dat de vertaling ondeugdelijk is. Dat is buitengewoon vervelend, want dat betekent dat je de oorspronkelijke tekst erbij moet nemen en moet afwegen of de vertaling wel goed is. Dat zou er bijna toe leiden dat je zegt: laat die vertaling maar weg, want daar hebben wij niets aan. Dat is niet zo'n plezierige situatie. Je vraagt je soms af welke tekst dan authentiek is. Als wij alleen een Franse tekst erbij hebben gekregen, mogen wij er vermoedelijk van uitgaan dat deze

dan ook de authentieke tekst is, maar daar ben je natuurlijk nooit helemaal zeker van.

Wij worden aan deze kant van het Binnenhof nog eens extra geplaagd, waar de heer Glasz ook op wees. De juiste volgorde zou zijn dat eerst de Tweede Kamer een ei legt en dan wij pas. Als wij daar ook nog de tijd voor willen hebben, is het zich houden aan de juiste, in de wet vastgelegde termijn van ten minste twee weken helemaal een eerste vereiste.

Wij hebben ook nog te maken met geheime stukken, die ook reeds zijn genoemd. Ik vraag mij af hoe op basis van geheime stukken ooit een democratisch gelegitimeerde beslissing genomen zou kunnen worden. Bovendien vraag ik mij af hoe er op basis van geheime stukken een beslissing genomen kan worden waarvan de inhoud kenbaar kan zijn. Daarop zou ik graag commentaar van de bewindslieden vernemen.

Kortom, het lijkt mij dat er niet te werken is op de wijze waarop de zaken de afgelopen vier weken zijn verlopen. Om die reden heeft deze Kamer een voorbehoud gemaakt. Aan dat voorbehoud is deze discussie ontsproten. Deze discussie heeft er onder andere toe geleid dat de regering op ons verslag een nota heeft uitgebracht. In die nota is weer instemming betoond met ons ongenoegen. Daar neem ik wederom met instemming kennis van, maar de vraag is wat hiervan de consequentie is.

Ik denk dat het nuttig is dat ik mij aansluit bij de heer Glasz, die constateerde dat het overschrijden van de termijnen voor ons de consequentie zal moeten hebben dat wij onze instemming op het moment dat de JBZ-raad wordt gehouden, nog niet hebben gegeven. Dat heeft voor de bewindslieden als consequentie dat zij in deze JBZ-raad gehouden zijn, zich van iedere deelname aan de besluitvorming te onthouden.

Dat brengt mij op de vraag wat er op 23 en 24 november jongstleden met ons voorbehoud is gebeurd. Ik krijg de indruk dat in de antwoorden die de regering heeft gegeven op ons voorlopig verslag over deze aangelegenheid, het woord "voorbehoud" in verschillende betekenissen is gebruikt. Dat leidt niet tot grotere helderheid van de materie. Ik refereer aan het bericht dat de heer Jurgens zo even nog

noemde, dat er een communiqué is dat behelst dat het ontwerp racisme dat in de JBZ-raad ter discussie stond, alleen door Engels verzet is tegengehouden.

Mijn eerste vraag is of het klopt dat er een dergelijk communiqué is. Ik heb het zelf niet gezien. Als het er zou zijn, is dat moeilijk te rijmen met de verplichting voor onze bewindslieden om zich te onthouden van medewerking aan die besluitvorming. De nota naar aanleiding van het verslag is hierover niet helemaal duidelijk. Ik citeer niet de gedrukte nota, want die is er nog niet, maar de door het departement aan onze Kamer gestuurde versie. Daarin wordt op pagina 3 gesproken over een Nederlands voorbehoud en over het vervolgens in een afgezwakte vorm aanvaarden van een Nederlands tekstvoorstel om daaraan tegemoet te komen.

Daarna staat er het volgende: Door dit compromis kon Nederland zijn voorbehoud bij de tekst intrekken. Deze Nederlandse instemming met het compromis liet uiteraard het parlementaire voorbehoud geheel onverlet. Vervolgens bleken er van Britse zijde zodanige bezwaren tegen de ontwerp-tekst te bestaan dat de raad ook om die reden niet aan de vaststelling van het gemeenschappelijk optreden kon toekomen.

Ik moet eerlijk zeggen dat deze tekst in de nota naar aanleiding van het verslag aanleiding geeft om te veronderstellen dat de tekst van het communiqué waarover ik het daarnet al had, wel eens juist kon zijn. Een dergelijke opstelling van de bewindslieden: meewerken aan verdere discussie over de tekst en het in grote lijnen aanvaard krijgen van een eigen compromisvoorstel, kan bij alle andere delegaties bepaald wel de indruk hebben gewekt, dat zij wel degelijk bezig waren om het voorstel zoals het er inmiddels geamendeerd lag, te aanvaarden. De indruk die ik gekregen heb, en wel dat alleen de Engelsen de besluitvorming hebben tegengehouden, wordt nog versterkt door de daaropvolgende mededeling dat in een volgende zitting de zaak als A-punt zal terugkomen.

Ik herhaal dat het effect van onze weigering om groen licht te geven met betrekking tot deze beide stukken had moeten zijn dat ook in Europa duidelijk zou zijn geworden dat men niet alleen op Engeland, maar voorlopig ook op Nederland is

Heijne Makkreel

gestuit. Ik zou graag willen weten of de bewindslieden met de hand op het hart kunnen verklaren dat dit ook het geval is. Tot zover het stuk over het racisme.

Over wat er gebeurd is rond het stuk over de transit-visa is mijn vraag in wezen nog iets dringender. Daarover lees ik op pagina zeven van de nota naar aanleiding van het verslag op de laatste regel dat de lidstaten, waaronder Nederland, zich hieraan hebben geconformeerd. Het lijkt er ernstig op dat daar weldegelijk gezegd is dat Nederland dit stuk accepteerde. Dat was dus duidelijk niet de bedoeling van deze Kamer toen wij zeiden dat wij eerst hierover wilde discussiëren, alvorens het groene licht te geven.

Ik maak nog een enkele opmerking naar aanleiding van wat er op pagina zes, overlopend naar pagina zeven, van de nota wordt gezegd over het eventueel tegenhouden van Dublin in afwachting van een protocol inzake het Hof. De regering zegt dat dit niet kan omdat tijdens de voorbereiding geen voorbehoud is gemaakt. Ik refereer aan wat ik net heb gezegd over de verschillende betekenissen van het woord voorbehoud. Ik veronderstel dat hier wordt bedoeld een tijdens de ambtelijke voorbereiding gemaakt voorbehoud, want een parlementair voorbehoud op een verdrag is impliciet, omdat iedereen weet dat het parlement nog niet aan goedkeuren toe is gekomen, tot en met de ondertekening. Het parlement komt pas aan de beurt tijdens de ratificatie. Het feit dat Nederland het verdrag mede heeft ondertekend, hoeft er dus niet toe te leiden dat het parlement ermee instemt. Er lijkt sprake te zijn van een constellatie waarbij aan het feit dat Nederland ondertekend heeft, de consequentie wordt verbonden dat er geen heronderhandeling mogelijk is en er dus druk gezet wordt op het ongewijzigd accepteren.

Dat doet de vraag rijzen wat de parlementaire invloed nog waard is. Uiteindelijk kom ik uit bij de vraag of het niet langzamerhand wenselijk wordt, gegeven het steeds verder ingrijpen van het verdragsrecht op ons nationale recht, veel meer dan een jaar of dertig geleden, dat er een procedure komt om reeds in de loop van de ambtelijke voorbereiding van verdragsteksten aan de Staten-Generaal de mogelijkheid te geven om daarop enige controle uit te oefenen. Ik zou ook daarover graag

de mening van de bewindslieden vernemen.

□

De heer **Staal** (D66): Mijnheer de voorzitter! Mijn collega van de fractie van D66, mevrouw Vrisekoop, blijkt ziek te zijn. Ik zal een poging doen, haar te vervangen. Ik zal mij daarbij beperken tot de redengeving voor dit debat, het zogenaamde piep-systeem. Ik heb daar, samen met de heer Glasz en anderen, bij aan de wieg mogen staan. Om dat systeem gaat het in essentie, afgezien van de inhoudelijke zaken van de agenda van de JBZ-raad.

Wat betreft het piep-systeem lijkt het onderwerp van dit debat heel simpel. De vraag is of wij ons daar met z'n allen aan kunnen houden of niet. Ik wil mij tot een enkele opmerking daarover beperken. Het lijkt overigens soms een kenmerk van de politiek dat dit soort dingen gebeuren. Daarmee bedoel ik te zeggen dat het haast een kenmerk is van het bedrijfsproces van de politiek. Ik kan mij hier ook commissievergaderingen voor de geest halen waarbij gemopperd wordt op departementen dat men laat is en waarbij de lijst van de voor 1 januari af te handelen stukken alleen maar langer wordt. Wellicht is dat dus een kenmerk van het bedrijfsproces van de politiek. Ook hier is het "last minute"-werk. Daarbij is het overigens net als met te laat komen. Dat komt altijd omdat je te laat weggaat en niet om andere redenen, zo zeg ik als geroutineerde laatkomer. De spoorbomen worden steeds minder een excuus. Dat lijkt hier ook zo te zijn. Mijn ervaring met geannoteerde agenda's in de vorige periode, toen ik dit onderwerp nog in mijn portefeuille had, leerde mij overigens dat, al krijg je die agenda veertien dagen van te voren, je nog een kunstenaar moet zijn in het diagonaal lezen om de agenda zo tijdig door te kunnen nemen dat je er nog een zinnige vraag over kunt stellen.

Dat neemt natuurlijk niet weg dat, "du moment" wij het instemmingsvereiste hebben afgesproken, het ook niet anders kan dan daar in formele zin de vinger op te leggen. Daarin deel ik volstrekt de opvattingen van de heer Glasz. Zo was het ook bedoeld. De bedoeling was om de besluiten die het Koninkrijk binden van tevoren nog te kunnen bekijken.

Uiteraard is dat, zoals de heer Glasz terecht opmerkte, gerelateerd aan de bevoegdheid van de vertegenwoordigers. Ik wil wat dat betreft een belangrijke vraag aan de ministers stellen. De ministers hebben in hun antwoord aangegeven dat er een voorbehoud gemaakt is. Heeft dat voorbehoud enige status? Is de gehouden raad nog rechtsgeldig? Is er wel een besluit genomen? Als er ook nog sprake moet zijn van eenparigheid van stemmen, vraag ik mij af hoe dat uitwerkt. Kan dat ~~te~~ berhaapt wel? Wat betekent dit in essentie? Kan dit soort dingen doorgaan als aan die procedure niet is voldaan?

Met het formele punt kom ik aan het onderliggende punt van dit debat. Wat is eigenlijk de toegevoegde waarde van het instemmingsvereiste, van het door ons afgesproken piep-systeem? Ik vind dat wij daarbij ook zo reëel moeten zijn om te kijken naar de vraag hoe haalbaar het is. Ik denk daarbij overigens dat het zo haalbaar is als je het zelf maakt. Ik kom dan terug bij de persoon die te laat komt omdat hij te laat is vertrokken. Ik zou die vraag van de toegevoegde waarde ook graag aan de orde zien komen.

Het ligt natuurlijk niet aan de goede bedoelingen. Toen het van de zomer mis ging, hebben de bewindslieden toegezegd dat het niet meer voor zou komen. Daaruit mag afgeleid worden dat men het voor 100% heeft toegezegd en toch komt het er niet van. De vraag wat daaraan te doen is, moet goed op tafel komen liggen. Of het moet opgelost worden door praktische agendaplanning en door er in het vervolg dus wel aan toe te komen ~~±~~ eerlijk gezegd twijfel ik daar een beetje aan, het is immers niet niks dat het weer is gebeurd ~~±~~ of er ligt een heel principiële vraag wat wij moeten met een piep-systeem dat niet werkt. Wij zouden hier graag de antwoorden van de ministers op horen.

□

Minister **Dijkstal**: Mijnheer de voorzitter! De taakverdeling is als volgt. Ik bespreek het algemene probleem van de voorbereiding en de besluitvorming, en nog enkele kleine onderwerpen, met name het rapport over terrorisme waar de heer Hirsch Ballin naar vroeg. Mevrouw

Dijkstal

Sorgdrager zal de overige onderwerpen behandelen.

De leden van de Eerste Kamer hebben hetzelfde lied gezongen als die van de Tweede Kamer. Als ik zeg dat het mij als muziek in de oren klinkt, ontstaat er misschien een verkeerd beeld, maar het is wel zo. Wij denken er namelijk net zo over. Ik heb er geen enkele moeite mee om ook aan deze Kamer te erkennen dat het met de werking van de derde pijler en de JBZ-raden op dit moment zeer droevig gesteld is. De leden mogen het zich heel levendig als volgt voorstellen, dat het voorkomt dat wij wel een agenda bij ons hebben maar bij verschillende agendapunten nog niet eens de stukken, en dat die pas ter vergadering aan ons uitgereikt worden.

De vraag doet zich natuurlijk voor, waarom je er dan nog naartoe gaat. Die vraag heb ik mij zelf meermalen gesteld en ik heb het er zelfs een keer op aan laten komen dat ik niet ging, maar toen ging mevrouw Sorgdrager. Maar je kunt er niet wegblijven. Ik vraag er begrip voor dat je in een dergelijk kader, waarin al die ministers bij elkaar zitten, niet kunt wegblijven, tenminste tot nu toe niet.

Tijdens de meest recente JBZ-raad was de algemene ontevredenheid onder de bewindslieden van meer landen zo groot, dat er in de lunch vertrouwelijk over gesproken is. Gelukkig werd van meer kanten gezegd dat het zo niet kan. Het heeft wat ons betreft lang geduurd. Mevrouw Sorgdrager en ik hebben bij herhaling in opeenvolgende raden geklaagd over het late beschikbaar zijn van de agenda en de stukken, terwijl de laatste niet altijd naar behoren vertaald waren. Wij hebben erop gewezen dat wij, gelet op de termijnen wij met het parlement hebben afgesproken, zo niet kunnen werken.

Dat heeft ertoe geleid dat ik in de vorige raad, daartoe overtuigd en aangespoord door de Tweede Kamer, aan het begin van de vergadering heb aangekondigd dat wij zouden blijven en dapper zouden meepraten, maar dat er een parlementair voorbehoud was gemaakt bij bepaalde punten. Daarmee was voor ons de besluitvorming geblokkeerd. Dat zeg ik hier met grote nadruk. Misschien zijn wij in de stukken ten behoeve van de Kamer niet helemaal duidelijk geweest, maar als wij een parlementair voorbehoud maken,

houdt dat in dat wij niet kunnen meewerken aan besluitvorming of aan ondertekening, want zo'n moment was er destijds ook. Dit is iets anders dan dat de regering een voorbehoud maakt, want ook dat is mogelijk. Er wordt ons in discussies wel eens gevraagd om ergens aan mee te werken en dan maakt de regering ook wel eens een voorbehoud, omdat wij bepaalde dingen onbevredigend vinden. Er kunnen dus twee voorbehouden zijn: dat van de regering en dat van het parlement.

De heer **Glasz** (CDA): Voorzitter! Ik hoor dit met instemming aan. De minister zegt dat bij een voorbehoud niet wordt meegewerkt aan de besluitvorming. Wat doet een bewindsman, wanneer wordt voorgesteld om aan de tekst te sleutelen, zodat aan het vermoedelijke bezwaar misschien kan worden tegemoetgekomen?

Minister **Dijkstal**: Het gaat inderdaad een beetje in de sfeer die, naar ik meen, de heer Jurgens schetste, toen hij het recht van amendement van de Tweede Kamer besprak. Dan ben je in gemeen overleg met elkaar; je probeert betere oplossingen te vinden; dan leg je een suggestie op tafel en die wordt misschien overgenomen, maar daarmee is nog niet gezegd dat de regering ermee akkoord gaat en ook niet dat het parlement ermee akkoord gaat. Wij maken dus voortdurend dat onderscheid duidelijk, maar je probeert natuurlijk vanuit een constructieve opstelling mee te werken aan de oplossing van bepaalde problemen. Op het onderwerp racisme ga ik straks in, want in dat kader heeft zo'n situatie zich bijna voorgedaan. Uiteindelijk zijn wij er om andere redenen niet verder mee gekomen, maar het feit dat wij hebben meegewerkt aan een compromistekst was nog geen garantie dat de regering ermee akkoord zou gaan, want het ging om veel meer dan alleen dat. Het was al helemaal geen garantie dat het parlement ermee akkoord zou gaan, zoals aan het begin van de vergadering al was meegedeeld.

De heer **Glasz** (CDA): Voorzitter! Dit heeft te maken met wat er moet worden verstaan onder het instemmingsrecht. Daarom heb ik met zoveel nadruk geprobeerd te

definiëren wat er volgens ons onder moet worden verstaan, namelijk dat zonder instemming een minister niet alleen niet kan meewerken aan de besluitvorming maar ook niet aan onderhandelingen over een compromis.

Minister **Dijkstal**: Ik ben het niet met u eens.

De heer **Glasz** (CDA): Wanneer u meent een compromis te hebben gevonden, weet u namelijk nog helemaal niet welke andere bezwaren er wellicht in de Kamer leven.

Minister **Dijkstal**: Dat begrijp ik, maar zo werkt het toch niet.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter! Ik wil de heer Glasz graag op een punt aanvullen. Als de regering in een vergadering van de raad meewerkt aan een compromistekst, vooruitlopend op besluitvorming over het groene licht in het parlement, manoeuvreert zij zich in de situatie dat zij daar in de volgende raad niet meer op terug kan komen. De besluitvorming is dan wel aangehouden, maar krijgt het karakter van nog even formeel "ja" zeggen op een inmiddels vastgepinde tekst. De bedoeling van de regeling is nu juist dat de Staten-Generaal input kan geven voor het vaststellen van de tekst.

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! Ik ben het met beide sprekers niet eens. Het is de verantwoordelijkheid van de regering om in het gemeen overleg standpunten in te nemen en mee te werken aan compromisteksten. De regering loopt daarmee het risico dat zij de instemming van het parlement verspeelt; dat is de eigen afweging van de regering. Je kunt geen stommetje spelen in een vergadering die deel uitmaakt van een "ongoing" proces, want sommige onderwerpen slepen zich voort van raad naar raad. Voorbereid, ook ambtelijk voorbereid, proberen wij ons werk te doen en een inschatting te maken of wij het kunnen trekken in het Nederlandse parlement kunnen trekken, als wij meewerken aan compromisteksten die overigens nog geen status hebben maar op weg zijn naar een definitieve tekst, waar uiteindelijk "ja" tegen moet worden gezegd. Maar het parlementaire voorbehoud kan ons altijd de weg versperren en

Dijkstal

ik geef eerlijk toe dat wij daar ook af en toe gebruik van maken. In die zin is het nuttig dat wij elke keer dergelijke boodschappen van het parlement meekrijgen.

Een zeer levendig voorbeeld hiervan is Europol geweest. Wat hebben wij niet over Europol gepraat in al die opeenvolgende JBZ-raden en wat is daarover niet een communicatie geweest met vooral de Tweede Kamer! Wij hebben af en toe posities moeten innemen op weg naar een oplossing, terwijl wij wisten dat wij die nog moesten zien te verkopen in het Nederlandse parlement, dus dat een en ander misschien zou kunnen doorgaan, omdat de Nederlandse Tweede Kamer zou zeggen: wij doen niet mee. Dat risico neemt de regering dus bewust.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister zet terecht het onderscheid uiteen tussen een normale gedachtenwisseling in de voorbereiding van besluitvorming en de besluitvorming zelf. Overigens gebeurt de voorbereiding natuurlijk verreweg voor het grootste gedeelte in ambtelijke kring. In alle stukken is het onduidelijk wanneer de besluitvorming begint en dat probleem wrekt zich nu. De heer Glasz had het over de situatie dat, nadat in de JBZ-raad gezamenlijk een compromis is nagestreefd, de voorzitter van de raad vraagt of Nederland voor dan wel tegen is. Dat onderscheid onttrekt zich geheel aan onze waarneming, want de vergaderingen, de notulen en de stemverhoudingen zijn allemaal geheim. Het is eigenlijk een potsierlijke situatie. Het enige wat de minister naar mijn mening kan doen, is deelnemen aan de discussie maar ten aanzien van de besluitvorming zeggen: er kan op dit moment geen besluit worden genomen, dat kan pas tijdens de eerstvolgende JBZ-raad. Als dat over en weer helder is, verschillen de minister en ik niet van mening.

Minister **Dijkstal**: Zo is het. Ik ben het zeer eens met wat de heer Jurgens zegt. Er komt zelfs nog iets bij: het is zelfs de vraag of wij het mandaat van het eigen kabinet wel hebben. Het probleem doet zich dus al in een eerdere fase voor. Je bent aan het praten en zoekt compromisteksten en op een gegeven moment merk je dat je verder gaat dan het mandaat dat je van het kabinet hebt

gekregen. Dan doet zich al die eerste vraag voor en kun je mededelen: het spijt me, maar de vraag of wij hier uiteindelijk "ja" tegen kunnen zeggen, zullen wij op z'n minst aan ons eigen kabinet moeten voorleggen. Dit nog even los van de tweede vraag die u stelt, betreffende het parlementaire voorbehoud. Het antwoord is dus: ja.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Wat ik nog op het betoog van de heer Jurgens zou willen aanvullen, voorzitter, is dat ik zou willen dat de bewindslieden in die situatie niet alleen de besluitvorming uitdrukkelijk op basis van het parlementaire voorbehoud zouden openhouden, maar zich ook uitdrukkelijk het recht zouden voorbehouden om in de volgende JBZ-raad wederom aan de tekst te sleutelen. Daar gaat het om.

Minister **Dijkstal**: Dat is wat mij betreft, eerlijk gezegd, impliciet. Immers, als er een tekst voorligt die of het Nederlandse kabinet uiteindelijk niet wil dragen, of de Staten-Generaal niet zouden willen dragen, dan doen zich een aantal modaliteiten voor. De eerste is dat je "nee" zegt en weer naar huis toe gaat. De tweede modaliteit is dat je zegt: het Nederlandse parlement heeft, kennis genomen hebbende van de tekst, bezwaar tegen X of Y. Dan kun je dat meenemen en dan worden de onderhandelingen weer heropend, want wij hebben hier van doen met het vereiste van unanimiteit. Dan gaat dat op die manier vanzelf.

Voorzitter! Het is niet zo ± ik geloof ook niet dat die woorden juist zijn ± dat wij de schuldvraag bij een ander leggen. De schuldvraag betreft het feit dat die derde pijler ± oneigenlijk als deze is in de Unie, als je kijkt naar het besluitvormingsproces ± bij lange na nog niet werkt; ik kom zo meteen nog terug op de IGC en alles wat daaraan annex is. Wie is er de schuld van dat die derde pijler nog niet werkt? Niet het toevallige voorzitterschap, ook al doet het ene voorzitterschap het misschien iets beter dan het ander. Het zit waarschijnlijk toch in de hele structuur, in de gelaagdheid van de ambtelijke voorbereiding en ook in de korte termijnen waarop gewezen is. Zo zijn er vele redenen waarom het zo moeizaam gaat.

Als de heer Glasz zegt dat de Kamer dat niet allemaal kan controleren, dan is dat waar.

Staatsrechtelijk gezien kan zij echter volop controleren, namelijk door ons telkens naar de Kamer te roepen en verantwoording te laten afleggen, zoals dit ook vandaag het geval is. In die zin kan de Kamer wel controleren.

De heer Heijne Makkreel vroeg zich ten aanzien van de ambtelijke voorbereiding af, of het niet verstandig zou zijn dat het parlement daar al in een vroegtijdig stadium over kan praten. Daar ben ik zeer op tegen, omdat ik vind dat het uiteindelijk gaat om de politieke kant. Er wordt ambtelijk voorbereid, maar uiteindelijk moet een Nederlandse minister of een Nederlands kabinet iets vinden en dat is het onderwerp waar je dan verder over door kunt praten. Waar wel op kan worden aangedrongen ± dit doet de geachte afgevaardigde ook en daar ben ik het mee eens ± is de mogelijkheid om het in de toekomst zo te doen dat, als zich een bepaald onderwerp voor zo'n agenda aandient, je van tevoren overleg hebt met het parlement ± dat hebben wij trouwens ook telkens met de Tweede Kamer, voordat wij afreizen. Zo kun je politiek checken of men het ermee eens is of niet. Dat lijkt mij ook in de verhouding regering en parlement de meest ordentelijke gang van zaken. Maar ik realiseer mij zeer wel, misschien nog meer dan de Kamer zelf, dat als die termijnen zo kort zijn en je de stukken niet hebt, eigenlijk alles ophoudt.

De heer **Jurgens** (PvdA): Het houdt dan niet op, het gaat door. Normaal is dat op een vergadering, als de stukken niet klaar zijn, de voorzitter zegt: het gaat niet door. Maar u gaat wel door.

Minister **Dijkstal**: Nee, er gaat niets door, want het Europoverdrag is tot op de dag van vandaag nog niet geaccordeerd. Het gaat in inhoudelijke politieke zin niet door. Ik kom zo meteen nog op een ander bijzonder verschijnsel, de Europese toppen: daar wordt geforceerd wat je in de raden niet voor elkaar krijgt. Maar even los daarvan: als de besluitvorming niet klaar is, als niet iedereen het eens is, dan gaat het niet door. Daar zit precies de grote teleurstelling over de derde pijler, namelijk dat wij er zo lang en actief mee bezig zijn en dat er maar niets gebeurt.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik kan mij

Dijkstal

voorstellen dat de vergadering wel doorgaat, maar dat de voorzitter bijvoorbeeld zegt: ten aanzien van de agendapunten 2 en 5 hebben de leden de stukken niet tijdig ontvangen en daarom wordt er nu niet over deze punten gepraat. Zelfs bij mijn tennisvereniging is dat zo; daar gaat dit blijkbaar beter dan bij de JBZ-raad. Dat is de enige manier. Mijn collega Van den Berg heeft dat destijds in een belangrijk artikel "de zweepslag voor de ambtelijke dienst" genoemd. De minister wordt in zo'n geval zodanig ter verantwoording geroepen dat zij daar de volle laag van krijgen. Als zij heel goed weten dat zij, door niet tijdig die zaak te hebben voorbereid, hun minister in de ministerraadsvergadering in grote verlegenheid brengen, dan zullen zij, als zij goede ambtenaren zijn ± en dat zijn zij ±, voortaan zorgen dat het wel op tijd aanwezig is.

Minister **Dijkstal**: Wie zijn "zij"?

De heer **Jurgens** (PvdA): Dat zijn de voorbereidende ambtenaren.

Als u accepteert dat Coreper en het Comité K4 met stukken komen aanzetten binnen de termijn die daarvoor staat, dan bent u degene die slap is. U zou degene moeten zijn, als Raad, die zegt: deze stukken worden niet in behandeling genomen. Ik weet dat voor de ministerraad waar u lid van bent, ook een soortgelijke regeling bestaat en dat daar alleen bij hoge uitzondering van wordt afgeweken.

Minister **Dijkstal**: De heer Jurgens maakt hier een kleine gedachtenfout: de bewindslieden van Nederland zijn niet identiek aan de Raad. Inderdaad wordt soms door de anderen met enige meewarigheid in onze richting gekeken, als wij hebben uitgesproken dat wij helaas over een punt niets kunnen melden, omdat wij de stukken niet hebben of deze niet in vertaling hebben. Dan wordt daar door de voorzitter kennis van genomen en is er altijd wel een ander land dat er, in verband met de persconferentie daarna, een belang bij heeft om toch een tijdje door te riedelen. Maar maakt u zich geen zorgen: het leidt tot niets. Wij zitten daar hele dagen met elkaar te praten zonder over alle stukken te beschikken en over onderwerpen die allemaal heel belangrijk zijn, maar het leidt tot niets. Het moet uiteindelijk immers leiden ± daar

praten wij nu over ± tot concrete besluiten die hun werking hebben. Een van onze teleurstellingen in die derde pijler is dat die er nauwelijks zijn en dat het een zeer moeizaam proces is: Aan vanwege de voorbereiding, Aan vanwege de parlementaire voorbehouden, en vooral omdat het unaniem moet.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! Dat is niet alleen bij de JBZ-raad zo. Mijn ervaring is dat het met alle ministerraden exact zo is: de agenda's komen zeer laat binnen en in al die vlakken zijn het gewoon de ministers zelf van de verschillende landen die zo slap zijn, dat zij dit accepteren. De minister kan wel zeggen dat het de anderen zijn die dat doen, maar welke actie heeft hij ondernomen een meerderheid van collega's zover te krijgen om te zeggen: ik verdom het?

Minister **Dijkstal**: Ik weet niet uit mijn hoofd hoeveel landen het systeem kennen van het parlementaire voorbehoud. Ik geloof dat het er drie zijn: Denemarken, Duitsland en Nederland. Die andere twaalf ontgaat volkomen het probleem waar u nu over praat. Dan zit je al op een twaalf/drie-verhouding.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik praat nu niet over ons probleem. Ik praat over uw eigen probleem, namelijk dat het blijkbaar een rotzooi is in de vergadering, dat de stukken er niet op tijd zijn en dat je toch daarover moet praten. Dat is uw probleem en dat moet u oplossen. Wij zijn daar ook het slachtoffer van, omdat wij de stukken niet krijgen.

Minister **Dijkstal**: Ik geloof dat wij nu langs elkaar heen praten. Ik probeer u uit te leggen dat wij ons af en toe zeer heldhaftig en manmoedig gedragen, maar dat dit er niet toe leidt dat die vergadering onmiddellijk wordt stopgezet en iedereen terugvliegt naar het land van herkomst. Men praat vrolijk door en dat leidt op zichzelf tot niets. Dat is ook onze teleurstelling, maar zo werkt het in de praktijk wel. U moet er helaas rekening mee houden dat zoveel andere lidstaten een andere verhouding tussen regering en parlement kennen en dat er bovendien lidstaten zijn die tot nu toe op een heel andere manier met deze onderwerpen omgaan.

De enige troost die ik begin te putten uit dat geheel, is dat er zo langzamerhand een besef aan het groeien is van: waar gaat dat Europa van de burger eigenlijk nog over? Als ten aanzien van de meest belangrijke vraagstukken ± criminaliteit, terrorisme, asielzoekers, vluchtelingen; dat zijn toch de onderwerpen waar al die burgers en al die lidstaten zo mee bezig zijn ± het failliet van de Unie blijkt, wordt het dan niet eens tijd dat wij proberen daar aanpassingen in aan te brengen?

Ik denk dat het weinig zin heeft, kijkende naar de laatste JBZ-raad, om dat punt daar te agenderen. Ik heb een lichte hoop dat er misschien iets over zal worden gezegd op de top van Madrid. Ik heb wat dat betreft meer hoop, als het gaat om de voorbereiding van de IGC. Ik mag in dezen misschien verwijzen naar de vier IGC-notities die het kabinet heeft uitgebracht, ook over de derde pijler. Ik hoop dat wij misschien van daaruit tot een aantal verbeteringen kunnen komen, gericht op het verkrijgen van goede besluiten: in een hoger tempo, goed voorbereid en met parlementaire instemming. Het geheel is echter een somber verhaal en dat vind ik zelf ook.

Voorzitter! Ik wil nog even ingaan op het punt van het racisme en de xenofobie. Ook op dat punt zij er geen misverstand: wat in de nota naar aanleiding van het verslag staat, was een compromistekst van ons, die erop gericht was om iets anders te waarborgen. Bij die dubbele strafbaarheidsstelling en de uitleveringsmogelijkheid gaat het natuurlijk, zo zeg ik in de richting van de heer Jurgens, om de inhoud. Met name betreft dit artikel 1a: de strafbaarheid van het aanzetten tot en het vergoelijken van racisme, van het ontkennen van gebeurtenissen en al dat soort activiteiten. Daar is het grootste probleem niet zozeer onze strafwetgeving. Het grootste probleem is dat andere landen een aantal van die dingen niet strafbaar stellen.

Nu geef ik wel de heer Jurgens toe dat het denkbaar is dat, als wij gezamenlijk daar tot een uitspraak komen in de zin van "zo zou het toch eigenlijk moeten", er van daaruit weer een werking gaat naar elk van de lidstaten en je dan je strafwet zult moeten aanpassen. Ik vind dat op zich zelf niet onjuist. Dan komen wij hier in het parlement op twee

Dijkstal

momenten met u te praten. In de eerste plaats op het moment dat wij de parlementaire instemming nodig hebben om daar "ja" tegen zeggen, en in de tweede plaats, in een fase daarna, als het zijn vertaling krijgt in een aanpassing van de betreffende wet, de strafwet in dit geval. Ik zie het bezwaar van de heer Jurgens op zichzelf dus niet zo. Op dit punt gaat het wat ons betreft juist de goede kant op. Daarom was het ook zo betreuren, dat Engeland er uiteindelijk weer niet aan meedeed. Het komt de volgende keer niet als een A-punt op de agenda; wij houden er rekening mee, dat in Madrid over dit punt verder wordt gesproken. Ik ben wat pessimistisch over de kansen dat het daar dan wel een slag verder komt, want daar zullen dezelfde bezwaren door het Verenigd Koninkrijk weer naar voren worden gebracht. Ik vind dat overigens zeer te betreuren, want er is genoeg reden tot zorg over racisme en xenofobie in een aantal landen van de Westeuropese Unie.

Voorzitter! De heer Hirsch Ballin heeft naar meerdere rapporten over terrorisme gevraagd. Mevrouw Sorgdrager zal nader ingaan op de georganiseerde misdaad en de drugsproblematiek. Wat betreft het rapport over het terrorisme is samengesteld op basis van informatie van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Voor dat leveren van die informatie zijn internationale spelregels. Een daarvan is, dat verkregen informatie niet aan derden kan worden gegeven. Er is dus een hoge gevoeligheidsgraad op dat punt. De vijftien lidstaten hebben wel gezamenlijk besloten om dat rapport te maken, maar de afspraak is gemaakt om dat inderdaad geheim te houden. Naar Nederlandse maatstaven betekent dat, dat wij onderdelen van het rapport wel ter kennis kunnen brengen van de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten maar dat wij niet de vrijheid hebben het aan andere commissies aan de overzijde of hier te verstrekken. Dat levert ook weer een probleem op, maar bij sommige onderwerpen die te maken hebben met de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is dat wel vaker het geval. Daarmee wil ik niets gezegd hebben over de openbaarheid. Het is voor ons ook een vervelend probleem, omdat wij van mening zijn dat veel meer van wat daar gebeurt in het openbaar moet gebeuren. Dat geldt

voor bepaalde stukken, voor de besluitvorming en voor mijn part ook voor de openbaarheid van die vergaderingen. Wij vergaderen hier ook in het openbaar en wij kunnen het zeer oneens zijn met elkaar, maar in de derde pijler kan dat niet. Mevrouw Sorgdrager en ik hebben laatst even mogen meemaken dat een agendapunt openbaar wordt verklaard. Dat kan, soms nog onder condities ook. Dat was in dit geval alleen maar om een tv-camera wat leuke opnamen te laten maken, die naar Spanje konden worden doorgezonden. Daarna werd het onmiddellijk weer besloten. Ik vind dat een reden tot zorg en dat is een van de punten van de regering voor de IGC-nota.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! De minister van Binnenlandse Zaken zegt, dat het rapport over terrorisme niet geschikt is voor vertrouwelijke kennisgeving door deze Kamer of een commissie daarvan. De minister kent het rapport dus wel. Kan het naar zijn inzicht wel verspreid worden over de vijftien hoofdsteden, bijvoorbeeld gezien de geheime gegevens die door Nederland worden aangeleverd? Nu het rapport op de agenda van de raad staat, is het voor ons in ieder geval van belang te weten of het een rol speelt in de beleidsontwikkeling van de JBZ-raad. Als het geen rol speelt, zijn wij gauw klaar behalve dat wij ons dan kunnen afvragen waarom het op de agenda moet staan, maar als het wel een rol speelt, kan de minister wellicht aangeven tot welke inzichten in de beleidsvorming het hem heeft gebracht.

Minister **Dijkstal**: Neen, het speelt in die zin geen rol, dat de vijftien ministers niet met het rapport in de hand in die besloten vergadering in discussie gaan. Het is een stuk met een hoog informatief karakter. In de vorige vergadering hebben de Fransen gezegd, dat zij in het algemeen over de ontwikkeling van het terrorisme en de samenwerking ter bestrijding daarvan wilden spreken, omdat zij zich zorgen maakten over de Algerijnen. In een algemene setting kan het dus wel een rol spelen, maar het rapport maakt verder geen onderdeel uit van de besprekingen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): En

heeft het rapport dat nu op de agenda stond de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie op enig punt aanleiding gegeven tot nieuw of bijgesteld beleid of was het in die zin irrelevant?

Minister **Dijkstal**: Neen, nog niet. Dat was overigens het rapport dat ik pas ter plekke onder ogen kreeg, omdat het pas twee dagen eerder gereed was. Nu zijn wij een week of twee verder. De BVD heeft dat rapport wel en ik ben van plan om in de regelmatige besprekingen met de BVD na te gaan of de gegevens in dat rapport aanleiding vormen voor actie. Van het beleid ter zake leg ik verantwoording af op de bekende manier. Als het in het heel algemeen kan, komt dat in het jaarverslag. Als ik het verantwoord vind, kan ik het doen aan de commissie voor Justitie of Binnenlandse Zaken, eventueel vertrouwelijk. Maar het meeste gaat naar de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dat is de manier waarop wij het hier in Nederland hebben geregeld. Ik vind het ook een wonderlijk proces, maar het is wel interessant. Ik zit u nu nieuwsgierig te maken, maar ik kan er verder niets over zeggen. Dat is een beetje gemeen.

Voorzitter! De heer Heijne Makkreel heeft terecht gesproken over de vertalingen. De vertalingen zijn er soms niet of niet op tijd. Daar komt nog bovenop, dat ze niet zo correct zijn dat zij de basis kunnen vormen voor zijn eigen werk. Ik zeg hem graag toe daarnaar te zullen kijken.

Hoe erg is het dat er geheime stukken zijn en besloten vergaderingen? Dat is niet zo erg, althans zolang wij in ieder geval aan het Nederlandse parlement duidelijk kunnen maken waar bindende besluiten over gaan en het parlement daarin zijn eigen beslissing kan nemen. In die zin kunnen stukken die moeten leiden tot bindende besluiten natuurlijk niet lang geheim blijven.

Voorzitter! Ik hoop hiermee duidelijk te hebben gemaakt, dat alle zorgen die hier zijn uitgesproken ook de zorgen zijn van het kabinet. Zij liggen een klein beetje verscholen in de vierde IGC-notitie. Het heeft geen zin om nu weer eens een brief naar Brussel te schrijven met de vraag of zij iets anders willen doen. Onze enige kans op verbetering is naar mijn mening in ieder geval de IGC.

Dijkstal

Daar moeten wij een poging wagen, het liefst met die landen waar hetzelfde gevoel heerst, of de organisatie van de besluitvorming en de besluitvorming zelve niet anders en beter kan. Ik zeg de Kamer dat zeer nadrukkelijk toe.

Aan de Nederlandse kant zitten twee bijzondere kanten. Een slechte ambtelijke voorbereiding en politieke besluitvorming in de Unie hebben ook hun weerslag op de ambtelijke voorbereiding en de politieke besluitvorming in het kabinet. Het kabinet krijgt de stukken dan ook laat. Deze stukken moeten ambtelijk en interdepartementaal worden voorbereid en het kabinet moet daar snel een beslissing op nemen.

Het tweede punt is de relatie tussen regering en parlement. Wij zijn voornemens nog eens na te gaan waar in het traject van informatieverstrekking tot en met besluitvorming verbeteringen kunnen worden aangebracht. Ik zal de Kamer daarvan op de hoogte stellen op het moment, dat het kabinet daarover een conclusie heeft getrokken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Is de minister bereid om mede te overwegen, dat Nederland de gehele besluitvorming binnen de JBZ-raad blokkeert tot op het moment, dat dit punt een redelijke oplossing heeft bereikt? De Britten, de Denen en de Fransen weten allen op een bepaald moment te blokkeren als het om iets belangrijks gaat. Dit is iets belangrijks, want de minister ligt er zelf 's nachts van wakker.

Minister **Dijkstal**: Ik kan u niet in die termen beantwoorden. We zullen het punt nogmaals in het kabinet bespreken. De vraag is altijd op welk moment je welke vuist balt. De vraag van de heer Jurgens is terecht. Wij moeten afwegen wanneer dat effectief is en of wij niet over het doel heenschieten, maar als je niet af en toe van je laat horen, loopt men over je heen. De heer Nuis is een paar maanden geleden heel dapper geweest met het hanteren van de Nederlandse taal. Hij eiste, dat er een tolk was omdat hij zijn werk niet kon doen. Wij zullen proberen om nog heldhafter te worden en te proberen dat te veranderen wat we allemaal vinden dat veranderd moet worden.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Ik zal nog kort ingaan op enkele punten die door de verschillende sprekers zijn genoemd. Ik begin met Dublin. Zoals men zal weten, loopt bij de Tweede Kamer de goedkeuringsprocedure. Wij hebben later een protocol ingediend, waarbij de positie van het Europese Hof nader moet worden geregeld. Dat is dus later gebeurd. Wij hebben de goedkeuring van het verdrag toen niet daarvan afhankelijk gesteld. Het hangt natuurlijk van de gang van zaken met het protocol af, hoe de Tweede Kamer zal reageren bij de ratificatieprocedure. Ook de heer Heijne Makkreel sprak over Dublin. Ik wijs erop dat het verdrag van Dublin er was voor de Wet goedkeuring verdragen. Het is dus niet volgens de huidige procedure gelopen, waarbij de Kamer van tevoren wordt geïnformeerd over verdragen die gesloten gaan worden. Wat dat betreft is dus aan de wens van de heer Heijne Makkreel tegemoet gekomen.

De heren Hirsch Ballin en Jurgens wijzen op het gebruik van artikel 100C als het gaat over de transit-visa. Gebruik van dat artikel komt bijna nog niet voor. Dat heeft natuurlijk toch te maken met de terughoudendheid van de Raad en van de Nederlandse regering wanneer het gaat over het qua procedure uit de derde pijler lichten van onderdelen. Bij de transit-visa zou dat natuurlijk gekund hebben, ware het niet dat het niet gaat over de toegang tot het grondgebied van de Unie. Het gaat over het doorreizen. Op die grond heeft de juridische dienst van de Raad ook gezegd dat het niet tot de regelingen behoort die onder artikel 100C vallen. Het behoort dan ook niet tot de competentie van de Commissie. Wij zijn het daarmee eens. Overigens is de regeling inhoudelijk conform aan de regeling die al in Benelux-verband geldt. In zoverre brengt het Nederland geen verandering.

De heer Jurgens wees er in dit verband op dat de democratische controle in een aantal onderdelen wat lastig is. In Brussel vindt de voorbereiding van de besluitvorming eigenlijk plaats buiten de controle van het parlement om. Ik moet zeggen dat de controle van het Nederlandse parlement in de derde pijler eigenlijk nog het beste is

geregeld. In de eerste pijler gaat een heleboel door tot aan de besluitvorming. Het Europees Parlement is er dan weliswaar bij betrokken, maar het Nederlandse parlement een stuk minder. Het kan gebeuren dat er voortgang wordt gemaakt zonder dat de democratische organen in Nederland daarvan veel weet hebben. Om die reden heb ik op mijn departement gezegd dat ik graag wil begeleiden wat er voor justitie in Europees verband wordt gedaan. Het is nogal wat, gelet op de richtlijnen die daaruit komen. Wij hebben hier ook al meermalen met elkaar gesproken over Europese regelgeving.

Een aantal woordvoerders is ingegaan op de geheimhouding. Wij zijn in Nederland vrij open over de stukken die in de derde pijler aan de orde komen. Wij zenden de Staten-Generaal vrijwel alle vergaderstukken. Dat is in andere landen in Europa niet gebruikelijk, maar wij vinden dat wij dat moeten doen. De notulen worden echter als "geheim" gekwalificeerd, dus die kunnen wij niet toesturen. Wij maken daarom zelf een samenvatting van wat er in de vergaderingen is gebeurd. De rapporten die aan de orde zijn gekomen en die echt als "geheim" zijn gekwalificeerd ± zoals het rapport over terrorisme en het rapport over de georganiseerde criminaliteit ± kunnen volgens mij vertrouwelijk aan de Kamer worden toegestuurd. Ik zal dat ook doen. Ik zal het zowel aan de Eerste als aan de Tweede Kamer toesturen. Overigens was het laatst genoemde rapport ter kennisgeving aan de Raad toegestuurd. Men had een inventarisatie gemaakt op basis van gegevens die door de verschillende lidstaten waren aangeleverd. Het zal niemand verbazen dat Nederland in dat rapport een vrij grote plaats innam. Wij hebben namelijk veel gegevens, wij hebben die gegevens ook verstrekt. Andere landen hebben dat niet gedaan. Als je dat rapport leest, lijkt het alsof in Nederland de georganiseerde criminaliteit welig tiert en er in Italië nauwelijks iets gebeurt. Immers, daar heeft men maar drie groepen die georganiseerde misdaad plegen. Dat geeft dus een heel vertekend beeld. De gegevens van de verschillende landen zijn heel verschillend van kwaliteit. Bovendien is de versterking van de gegevens door de verschillende landen ook nog

Sorgdrager

verschillend van kwaliteit. Nogmaals, het geeft een vertekend beeld. Ik heb dat ook in de Raad aan de orde gesteld. Maar ja, dat heeft tot nu toe niet veel resultaat gehad.

Het rapport over drugs is opgesteld door een groep, op instigatie van het voorzitterschap en geheel onder leiding van het voorzitterschap. Daarbij zijn ook gegevens aangeleverd. Het rapport is naar ons idee op een heel onzorgvuldige manier tot stand gekomen. Men heeft een keer of drie gepraat over concept-versies die door het voorzitterschap waren gemaakt, waarbij men nauwelijks de kans had om wijzigingen aan te brengen. Vervolgens is het rapport eerst ter kennisneming gestuurd naar de JBZ-raad. Maar eigenlijk was het niet de bedoeling om erover te praten, omdat het een rapport zou zijn voor de Europese top. Zodoende stond het niet eens op de agenda. Het rapport wordt geformaliseerd in de Algemene Raad. Het wordt procedureel vastgesteld en vervolgens doorgeleid naar de Europese Raad. Er zaten echter enkele dingen in die ons zeer stoorden. Wij hebben toen een poging gedaan om een en ander veranderd te krijgen. Het resultaat daarvan moeten wij nog op schrift zien. Als ik het heb, zal ik het de Kamer toesturen.

De heer Hirsch Ballin vroeg wat mevrouw Gradin als lid van de Europese Commissie heeft gezegd over het gebruik van artikel K9. Zij heeft verteld dat de Commissie geen reden ziet om op dit moment voorstellen in het kader van artikel K9 te doen. Dat sluit aan bij de vragen en de opmerkingen van de heer Jurgens over de manier waarop wordt omgegaan met de derde pijler en met de onderwerpen die aan de orde zijn, gerelateerd aan het strafrecht. Ik ben het volledig met de heer Jurgens eens als hij zegt dat het strafrecht in dit opzicht een heel gevoelig punt is. Ik denk dat op geen enkel gebied van het recht de nationale identiteit zo'n grote rol speelt als op het gebied van het strafrecht. Wij merken dat ook in de discussies in de Raad. Sommige landen krijgen de neiging om Nederland erop te wijzen dat bijvoorbeeld de manier waarop sommige zaken in het strafrecht zijn geregeld, niet strookt met de manier waarop het wel zou moeten. Dan wordt heel algemeen gewezen op ons milde strafklimaat of te lage

strafmaat etcetera. Ik vind dat een heel moeizame discussie. Dat geeft aan hoe verschillend de culturen zijn en hoe verschillend men over elkaars waarden en normen op dit gebied denkt.

Ik ben daarom erg terughoudend als men zegt dat er ook in de derde pijler gecommunautariseerd moet worden en dat die eenstemmigheid in besluitvorming eigenlijk maar een blok aan het been is. Ik vind dat wij daarmee erg voorzichtig moeten zijn. Communautariseren betekent in feite: harmoniseren. Dan kom je al gauw uit bij dit soort onderwerpen. Wij moeten wel proberen ± gelukkig gebeurt het al hier en daar ± om bepaalde begrippen te harmoniseren. Het gaat dan om definities van onderwerpen, zoals de definitie van "vluchteling". Het kan ook gaan om definities op het punt van het onderwerp dat de heer Hirsch Ballin noemde, namelijk de financiële belangen van de Gemeenschap. Ik denk dan aan de term "eurofraude". Ieder land heeft in zijn eigen strafrecht dit soort begrippen op zijn eigen manier gedefinieerd en heeft ook het hele opsporings- en vervolgingsbeleid daarop afgestemd. In Nederland is "eurofraude" niet als een apart begrip gedefinieerd, maar als fraude in het algemeen. Ik neem aan dat de heer Hirsch Ballin nog weet dat er een speciale groep is in Nederland die zich bezighoudt met fraude met gelden van de Gemeenschap. Ook hier geldt overigens dat Nederland vrij open is en vermeldt wat eraan wordt gedaan en welke zaken er zijn. Ook daaruit leidt men soms af dat Nederland het grootste aantal eurofraudeurs kent. Immers, wij maken schattingen van de hoeveelheid geld die daarmee is gemoeid. Dat doet bijna geen enkel ander land. Dus wij maken ons op die manier buitengewoon kwetsbaar voor kritiek uit andere landen. Ik vind echter dat wij het moeten doen, omdat wij nu eenmaal op die manier met een dergelijke materie willen omgaan. Wij moeten het wel in de gaten houden. Tot de heer Jurgens zeg ik dat wij er voorzichtig mee zijn, maar dat wij er wel op die manier aan moeten meewerken, bijvoorbeeld wat de harmonisering van het begrip "vluchteling" betreft.

De heer Hirsch Ballin vroeg of inhoudelijk kon worden ingegaan op de financiële belangen van de Gemeenschap: is het compromis dat is gesloten wel effectief? Dan ben ik

ook heel praktisch: beter iets dan niets. Als je niks hebt, dan gebeurt er niks. Als je een klein stapje doet, dan heb je in elk geval dat kleine stapje gedaan en kun je daarna nog een stap verder gaan.

Hij vraagt vervolgens: moet het territorialiteitsbeginsel niet tot Nederland beperkt worden, maar liever uitgebreid worden tot de hele Unie? Ik denk dat wij daarmee heel terughoudend moeten zijn in een situatie waarin wij nog niet zo'n begrip hebben geharmoniseerd, omdat de verschillende strafrechtssystemen dan invloed krijgen in de verschillende landen. Op een gegeven moment zou een Nederlander elders worden vervolgd voor iets wat in Nederland op een andere manier of niet strafbaar is gesteld. Dat probleem zit daar natuurlijk ook aan vast. Ik vind dat hierin de eigen identiteit wel moet gelden. Ik wil het echter ook van een positieve kant bekijken. Als je zoiets afspreekt in Europees verband, dan vind ik ook dat de lidstaten daarmee vertrouwen uitspreken in elkaar dat alle lidstaten op die manier met de materie omgaan en dat men er zelf alert op is en dit soort feiten opspoor en vervolgt. Ten slotte denk ik ± maar dan kom ik weer op het praktische punt terecht ± dat het in de praktijk buitengewoon moeilijk zal zijn om een Griek in Nederland op basis van het Nederlandse strafrecht te vervolgen voor iets wat hij in Griekenland heeft gedaan. Ik denk dat wij dan een beetje ver van huis komen. Ik zou het voorlopig willen beperken tot Nederland.

De strekking van wat er over racisme en xenofobie op tafel ligt, is dat de regeringen zich inspannen om als het nodig is de nationale wetgeving aan te passen via de normale nationale wetgevingsprocedure. Laten wij dat even transformeren op Nederland en kijken naar de gedragingen die daarin zijn opgenomen. Die vallen al onder de huidige strafbaarstellingen in Nederland. Bij ons heeft dat verder geen gevolgen voor de aanpassing van het strafrecht, maar daar speelt inderdaad wat de heer Jurgens zegt over de harmonisering die je dan krijgt. Wij zijn in Nederland weliswaar tolerant, maar toch heel erg gebrand op het bestrijden van racisme en xenofobie. Dat is hier in Nederland natuurlijk een spanningsveld. In de jurisprudentie kom je dat ook tegen. Elders in

Sorgdrager

Europa speelt dat natuurlijk ook. Bijvoorbeeld in Denemarken staat de vrijheid van meningsuiting nog hoger in het vaandel dan in Nederland, als je dat afzet tegen de mogelijkheden om iets te doen aan racisme en xenofobie. In andere landen is het weer iets anders. In Nederland hebben wij nu dit evenwicht gevonden. Dat wordt niet verstoord door datgene wat in Europees verband zou worden afgesproken.

□

De heer **Glasz** (CDA): Voorzitter! Misschien is het mij ontgaan, maar dan moet u mij dat maar vergeven en vraag ik het nog een keer. Een van mijn vragen ging over de transitoregeling. Waar staat dat het voorbehoud is gemaakt en is doorgewerkt; hoe kunnen wij dat controleren? Ik weet niet of er een antwoord op is gegeven. Zo ja, dan kan het misschien nog een keer worden gezegd. Het is voor ons plezierig om dat even te weten opdat alle twijfel wordt weggenomen.

Natuurlijk dank ik beide bewindslieden. Ik begrijp ook de moeilijkheden die met name de minister van Binnenlandse Zaken heeft geschetst. Toch is dit debat ± ik hoop dat u dat zult billijken ± in ieder geval voor ons niet geheel bevredigend. Ik heb geprobeerd te definiëren wat naar ons idee onder "instemmingsrecht" moet worden verstaan. Er blijkt toch een bandbreedte in de visie die ik heb geprobeerd te ontwikkelen en de visie die de minister van de Binnenlandse Zaken ontwikkelt. Ik heb geprobeerd aan te geven dat het wat mij betreft iets anders is dan goedkeuring of toestemming achteraf. De minister is daarop niet ingegaan anders dan: wij nemen het risico; roep mij dan maar hier achteraf ter verantwoording. Dat klinkt en is misschien ook heel pragmatisch, maar het is toch niet conform onze visie op datgene wat onder instemming moet worden verstaan.

Het is interessant dat de Tweede Kamer wat dit betreft er veel beter afkomt dan wij. Ik hoor de minister van Binnenlandse Zaken zeggen dat hij altijd van te voren met de Tweede Kamer overlegt voordat hij afreist en daardoor in ieder geval het gevoel heeft en ook weet hoever zijn mandaat strekt. Dat is nu net de kern van de zaak. Dat hoort veel meer bij

instemmingsrecht thuis dan ergens naartoe gaan en vervolgens zeggen: dit is "subject to agreement" van de senaat. Dat is te weinig naar mijn idee.

Een tweede punt waarom het niet geheel bevredigend is, is dat eigenlijk ± ik denk dat het wel waar is, maar daarom is het niet minder onbevredigend ± wordt gezegd: wij kunnen er niks aan doen, want de JBZ is zo slecht georganiseerd. Met alle respect, de bewindslieden kunnen van onze Kamer niet verwachten dat wij daarin kunnen treden. Wij hebben uitsluitend met de bewindslieden te maken. Wij reizen daar niet af. Wij kunnen hun gesprekspartners daar niet toespreken en beïnvloeden. De minister van Binnenlandse Zaken heeft zelf gesuggereerd dat wij alles horende hier veelvuldig gebruik moeten maken van het enige middel dat ons rest. Dat is de uitdrukkelijke instemmingsprocedure. Dat is vervelend, dat vinden wij ook niet lollig, maar het is de enige manier waarop wij naar onze mening een invulling kunnen geven aan dat instemmingsrecht.

□

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ook ik dank de bewindslieden voor de beantwoording en in het bijzonder voor de toezegging van de mankerende stukken, de rapporten. Wij nemen aan dat dit zo gauw mogelijk zal gebeuren. Het rapport over het terrorisme deelt dus niet in dit lot dat het aan onze blik onderworpen zal mogen worden. Ik begrijp dat er op dit moment geen zo indrukwekkende conclusies uit getrokken zijn dat de minister van Binnenlandse Zaken die als een van de resultaten van de laatste JBZ-raad op het netvlies draagt. Mocht dat ooit bij een ander rapport over dit onderwerp wel zo zijn, dan neem ik aan dat wij dat mogen vernemen.

Er is natuurlijk wel een vraag te stellen hoe het eigenlijk kan dat een rapport aan de ene kant een vrij brede verspreiding kan krijgen, niet in de gebruikelijke uitwisseling tussen twee diensten alleen, maar naar 15 hoofdsteden ± ik neem aan dat de minister van Binnenlandse Zaken ook niet overziet in welke handen het daar allemaal terecht komt ± en aan de andere kant zo geheim is dat het zelfs niet ter

vertrouwelijke kennisneming hier kan komen. Ik signaleer dat.

Het tweede punt dat ik wil signaleren en waar ik even bleef haken, was datgene wat de minister van Justitie zei over de loopbrug tussen artikel K9 van het unieverdrag en artikel 100C. Wij weten allemaal ± ik meen dat het ook een soort gemeengoed is in het Nederlandse politieke denken ± dat het een illusie zou zijn om nu voor de hele derde pijler een communautarisering te bepleiten. Ik had echter tot nu toe de indruk dat er wel een vrij brede overtuiging was dat, waar die loopbrug loopt, van Nederlandse kant zou worden aangemoedigd om daarvan gebruik te maken. Ik hoorde zo even de minister van Justitie spreken over "terughoudendheid van de raad en ook van de Nederlandse regering" met het uit de derde pijler lichten van onderwerpen. Zij zei dit in verband met de kwestie van de transitvisa. Later kwam het terug bij de bestrijding van de eurofraude. Maar de eurofraude is toch net een van die onderwerpen waarover er toch een vrij brede overtuiging is dat, als daar niet iets gebeurt dat op Europees niveau effectiever is, het niet moet kunnen worden geblokkeerd door elke regering die op dat punt misschien geen dringende behoefte heeft om zo effectief te zijn als nodig is. Wij moeten dan gebruik kunnen maken van die loopbrug tussen artikel K9 en artikel 100C. Uit het betoog van de minister van Justitie bleek op een aantal punten dat het zo met de eurofraude niet goed werkt. Zij riep zelf nog eens de wensen ten aanzien van een rol van het Hof in herinnering. Wij weten dat het tegenargument daartegen altijd is: ja, maar dan worden zaken te veel in een communautair vlak getrokken. Ik heb geen behoefte om de discussie nu tot het eind toe te voeren, maar nu de minister van Justitie dat zo naar voren bracht, mag dit van onze kant niet onweersproken blijven. Het standpunt van de Nederlandse regering heeft zich immers zo ontwikkeld, dat wij zelfs bij een onderwerp als de eurofraude geen gebruik willen maken van de loopbruggen. Maar tegelijkertijd blijven wij met elkaar constateren dat de huidige besluitvormingsprocedures van de derde pijler veel tekortkomingen vertonen. Dan wringt er dus iets. Dat moet ook hier gezegd worden.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! Ik heb al misbruik van uw coulance gemaakt, dus ik zal het echt kort houden.

De **voorzitter**: In eerste termijn zei u al dat het een korte tweede termijn zou worden. Vandaar mijn coulance.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik dank u daarvoor.

De heer minister van Binnenlandse Zaken en ik kennen elkaar al langer. Ik weet dat als hij met veel verve vertelt dat hij wel wil maar niet kan, dit gemeend en waar is. Met de heer Glasz stel ik echter de vraag aan de orde of deze Kamer dat moet accepteren. Moet er geen middel worden gevonden om de regering te dwingen toch een vorm te vinden om haar probleem en ons probleem tegelijk op te lossen. Ik had daarover een motie voorbereid. Nu blijkt mij dat collega Glasz overweegt om daarbij mee te doen. Ook collega Staal heeft dat net medegedeeld. Misschien zijn er ook nog andere collega's die dat willen. Ik vraag u, voorzitter, of u zo dadelijk een korte pauze wilt inlassen. Dan kunnen wij bezien of wij tot een gezamenlijke tekst kunnen komen. Anders moet ik op dit moment een motie indienen die wellicht niet de consensus krijgt die een andere motie wel zou kunnen krijgen. Nogmaals, ik doe dat niet omdat de minister de zaak met onvoldoende verve zou hebben verdedigd, maar wel omdat het om een objectief punt gaat waarbij wij piketpalen moeten plaatsen: tot hier en niet verder. Daarbij moet dan duidelijk worden dat, als de minister niet in staat is om ons tijdig de gewenste zaken te leveren, dan automatisch voor de Kamer extra ruimte ontstaat tot een volgende JBZ-raad. Dan krijgen wij wel de kans om daarover te praten. Zo'n soort oplossing zou er moeten komen.

Mijn tweede punt, wat inhoudelijk het meest wezenlijke punt is, betreft de mate waarin de JBZ-raad bepalingen kan uitvaardigen ten aanzien van onze strafwetgeving. Wat de minister van Justitie daarover gezegd heeft, was mij uit het hart gegrepen. Op dat punt verschillen wij duidelijk niet van mening. Er kan echter een moment komen waarop noch zij, noch ik in deze zaal in deze hoedanigheid

aanwezig zijn. Wij moeten derhalve een vorm vinden om met elkaar af te spreken hoever wij op dit punt gaan. De minister zei dat wij enige harmonisatie van strafrechtelijke begrippen tot stand moeten kunnen brengen. Ook ik vind dat dit redelijkerwijs moet kunnen, want je moet ook met elkaar kunnen samenwerken. Maar op een zeker moment gaat harmonisatie van begrippen over in verandering van strafwetgeving. De minister van Binnenlandse Zaken zei daarover: ja, maar dan kom ik bij u terug met een mogelijk wetsvoorstel ter wijziging van de strafwet. Hiervoor geldt echter hetzelfde als bij een richtlijn: als in de JBZ-raad bindend is vastgesteld dat verdragspartijen verplicht zijn tot die strafwetgeving over te gaan, dan kunnen wij met elkaar hooguit nog over de vorm praten, maar dan zal die wet toch tot stand moeten komen, gezien onze communautaire verplichting. Ik denk dan ook dat wij hierbij buitengewoon voorzichtig moeten zijn. Als wij ontwikkelingen zien waarin de JBZ-raad op bindende wijze onze strafwet wil beïnvloeden, dan weet ik na de woorden van minister Sorgdrager zeker dat er een Cerbera op Justitie zit om dat te voorkomen. Maar namens mijn fractie kan ik zeggen dat er in dit huis in ieder geval nog een aantal Cerberi zitten die zullen meedenken.

De **voorzitter**: Mijnheer Jurgens, u stelde een procedureel punt aan de orde in verband met het eventueel indienen van een motie. Heeft u genoeg aan een schorsing van vijf minuten?

De heer **Glasz** (CDA): Tien!

De heer **Jurgens** (PvdA): De heer Glasz zegt "tien". Ik heb daaraan genoeg.

De **voorzitter**: Ik geef u zes minuten. Na de schorsing geef ik u de gelegenheid om een motie in te dienen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Hartelijk dank.

De vergadering wordt van 18.24 uur tot 18.30 uur geschorst.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter! Hoewel het lijkt alsof de besluitvorming in deze Kamer op dezelfde

wijze plaatsvindt als die in de JBZ-raad, is hier ter plekke wel een compromis bereikt ten aanzien van een motie. Ik wil u deze thans overhandigen.

Motie

De **voorzitter**: Door de leden Jurgens, Heijne Makkreel, Staal, Glasz en Hirsch Ballin wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat de regering op grond van artikel 3 Goedkeuringswet Unie-verdrag niet bevoegd is om medewerking te geven aan besluiten in de JBZ-raad die Nederland verbinden, tenzij haar gebleken is van de instemming van beide Kamers der Staten-Generaal;

overwegende, dat de Kamer die instemming hetzij uitdrukkelijk kan geven, hetzij stilzwijgend door niet binnen vijftien dagen te kennen te geven dat zij uitdrukkelijk goedkeuring verlangt;

overwegende, dat het een en andermaal voorkomt dat agenda's van vergaderingen van de JBZ-raad en ontwerpen van besluiten de Kamer pas bereiken kort voorafgaand aan een raadsvergadering;

stelt vast dat de Kamer op deze manier haar instemmingsrecht niet naar behoren kan uitoefenen;

nodigt de regering uit aan het voorzitterschap, aan het raadssecretariaat mede te delen dat ontwerpen van besluiten die de instemming van de Kamers behoeven ten minste 15 dagen tevoren aan de Staten-Generaal moeten worden overgelegd, bij gebreke waarvan de regering niet kan medewerken aan het totstandkomen van deze besluiten,

en gaat over tot de orde van de dag.

Deze motie krijgt nr. 90c (23490).

□

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Voorzitter! Na het interruptiedebat

Heijne Makkreel

dat in eerste termijn reeds gevoerd is, blijft er voor mij niet zo geweldig veel over. Toch noem ik nog één punt. Ik sluit mij aan bij de vraag van de heer Glasz, namelijk waaruit nu blijkt op welke wijze besloten is over het transitovisum. In dezelfde lijn kom ik terug op mijn vraag over dat communicatiewaak waar ik het al eerder over gehad heb. De heer Jurgens is inmiddels zo vriendelijk geweest om mij de tekst hiervan te laten lezen. Ik stel vast dat daar door de Europese organen aan de wereld wordt meegedeeld dat bij de besluitvorming over het ontwerp met betrekking tot racismebestrijding veertien delegaties te kennen hebben gegeven zich met de uiteindelijk vastgestelde tekst te kunnen verenigen en dat slechts de Britse delegatie zich daartegen verweerd heeft, waardoor het niet is vastgesteld. Ik constateer net als in eerste termijn dat dit in strijd is met wat de minister ons heeft meegedeeld. Ik ga er zonder meer van uit dat dit communicatiewaak dus niet juist is. Ik constateer echter wel dat dan door ons van de minister verwacht kan worden dat hij dit duidelijk dementeert en bovendien maatregelen neemt om ervoor te zorgen dat bij volgende gelegenheden niet op dezelfde onjuiste wijze verslag wordt gelegd. Die toezegging hoor ik graag van de regering.

Over de motie die ik mede ondertekend heb, behoef ik, denk ik, geen nader standpunt te bepalen.

□

De heer **Staal** (D66): Voorzitter! Ook wat mij betreft, kan het kort zijn. Ik dank de ministers uiteraard ook voor de ruimhartige erkenning van het gezamenlijke probleem. Dat maakt het wel aangenamer, maar dat stemt mij nog niet tot optimisme over de oplossing daarvan. Ik denk dat de heer Jurgens, wat dat betreft, de juiste woorden heeft gekozen door te zeggen: het gaat gewoon om de vraag wanneer je de zweepslag wel of niet toedient. Ik denk dat dit, zoals uit het interruptiedebat al een beetje bleek, ook nodig is. Het blijft namelijk een merkwaardige situatie dat, als je een voorbehoud maakt, de vergadering gewoon doorgaat. Je bent pas zeker van je zaak, als je, wanneer je niet kunt voldoen aan het instemmingsvereiste, daar in die zin een gevolg aan verbindt dat je de vergadering niet laat doorgaan. Ik

zeg het misschien wat ruw door de bocht, maar dat is eigenlijk de enige manier om besluitvorming te blokkeren. Ik denk dat de minister van Binnenlandse Zaken dit zelf ook al heeft aangegeven. Als de ministers al tijdens de informele lunch tot de ontdekking komen dat het zo niet kan, dan ligt er uiteraard de mogelijkheid om daar iets aan te doen. Ik snap ook wel dat dit niet zo gemakkelijk is. Ik meen echter dat wij toch moeten vasthouden aan het feit dat de verklaring van het instemmingsvereiste per se vooraf moet geschieden en niet achteraf. Als het gaat om de organisatiegraad van de JBZ-raad, is het inderdaad een kwestie van timing wanneer de regering haar vuisten moet ballen. Mijn ervaring is dat, naarmate je er langer over nadent, het effect steeds kleiner wordt. Dat is evenwel slechts een advies dat ik uit mijn ervaring kan meegeven.

□

Minister **Dijkstal**: Voorzitter! De heer Glasz begon zijn bijdrage in tweede termijn met de vraag hoe hij erachter kon komen dat wij ook op het punt van de transitovisum een voorbehoud hebben gemaakt. In de eerste plaats kan hij dat weten, omdat wij daar mededeling van hebben gedaan aan de Staten-Generaal, voordat wij afreisden. In de tweede plaats kan hij daar achterkomen door dit nu aan ons te vragen. Daardoor kunnen wij dit nog een keer bevestigen en kunnen wij dit misschien ook nog in stukken aan de Kamer melden, zoals bovenaan blz. 2 van de nota naar aanleiding van het verslag staat. Het enige wat de heer Glasz niet kan doen, is verifiëren of datgene wat wij zeggen, de waarheid is. Hij kan namelijk niet beschikken over het geheime verslag van die bespreking. De heer Jurgens heeft volgens ons terecht gezegd dat dit niet openbaar is. Dat is dus inderdaad een handicap. Wij kunnen dit niet veranderen, hoewel wij dat wel zouden willen. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat wij graag wat opener zouden willen zijn over die hele JBZ-raad en de verslaglegging. Dat kan echter niet. De heer Glasz moet het dus doen met de schriftelijke en mondelinge mededeling van het kabinet aan de Staten-Generaal.

De heer **Glasz** (CDA): Voorzitter! Op zichzelf zijn die mededelingen

natuurlijk genoeg. Als de stukken toegezonden worden, zie je echter dat de voorbehouden van allerlei andere landen wel gerelateerd zijn, alleen die van Nederland niet. Als er dan gesproken wordt over andere uitingen in de pers en in verslagen waar dat voorbehoud helemaal niet naar voren komt, terwijl dat van de andere landen wel naar voren komt, dan lijkt mij de vraag gerechtvaardigd of wij wel zeker weten dat wij goed zitten met ons voorbehoud.

Minister **Dijkstal**: Deze opmerking begrijp ik, eerlijk gezegd, helemaal niet. De Nederlandse pers heeft bijvoorbeeld uitgebreid stilgestaan bij onze parlementaire voorbehouden, zowel voordat wij er naar toe gingen als na afloop. Voor de situatie vooraf verwijs ik naar de journalistieke verslagen van het overleg in de Tweede Kamer. Na afloop van de JBZ-raad hebben mevrouw Sorgdrager en ik een persconferentie gegeven in Brussel. Dat doen wij altijd. Wij hebben daar meegedeeld wat wij die dag weer allemaal met elkaar beleefd hadden. Ik herinner mij nog levendig dat ik in onze communicatiewaak melding heb gemaakt van die heldhaftige daad van deze bewindslieden aan het begin van de vergadering. Wij hebben toen onmiddellijk die voorbehouden gemaakt op de twee punten waar het om gaat.

De heer **Glasz** (CDA): Ik geloof u heel graag. In de stukken die wij wel toegezonden krijgen, staan de andere voorbehouden echter wel gerelateerd, maar die van ons niet.

Minister **Dijkstal**: Dat is toch in de nota naar aanleiding van het verslag vermeld. Het staat bovenaan blz. 2. In dit geval begrijp ik dus niet goed wat u bedoelt. Ik begrijp de strekking natuurlijk wel: het gaat erom op welke manier u dit kunt controleren. In dit geval hebben wij het u gemeld, ook achteraf. Dit staat dus los van datgene wat u via de pers kunt doen.

De heer Glasz heeft ook gezegd dat het achteraf ter verantwoording roepen onvoldoende is. Volgens mij gaat het voortdurend om twee dingen. Het staat beide Kamers vrij om bij wijze van spreken op elk willekeurig moment bewindslieden hier naartoe te halen en te vragen wat zij van plan zijn of wat zij gedaan hebben. Dat wordt nu ook gedaan. Dit staat echter los van de formele

Dijkstal

procedure waarin de Kamer instemmingsrecht heeft. De heer Glasz kent die formele procedure. Hij kan daar gebruik van maken. Als hij uitdrukkelijk instemming wenst, moet hij dat kenbaar maken. Vanaf dat moment kan de regering wel een hoop vergaderen, een hoop praten en een hoop compromis-teksten uitwisselen, maar kan zij geen rechtsgeldige handtekening zetten onder een besluit in de JBZ-raad. Dat kan niet en dat zal dus ook niet gebeuren. Dat is het laatste middel voor de Kamers om uitdrukkelijk in te stemmen met het besluit dat daar wordt genomen. De regering erkent dat niet alleen. Zij vindt het zelfs zeer juist dat het in Nederland op die manier is geregeld, in schrille tegenstelling dus met een aantal andere landen.

De positie van de Tweede en de Eerste Kamer ter zake, ook in relatie tot elkaar, is een punt van aandacht. Wij spreken elke keer vooraf met de Tweede Kamer over de geannoteerde agenda, ook al krijgen wij die op het laatste moment. Wij sturen die dan snel naar de Kamer. De Tweede Kamer verschaft zich daarmee de facto de mogelijkheid om haar mening mee te geven. Bij het Europol-verdrag is dat diverse malen gebeurd. Voor ons is dat van groot belang geweest. Bij de Eerste Kamer werkt dat nog niet op die manier. Wij moeten nog een keer nadenken over hoe in dit opzicht de positie van beide Kamers moet worden geregeld, ook ten opzichte van elkaar.

De heer Glasz zegt dat de JBZ-raad slecht loopt, maar dat de Eerste Kamer daar niet in treedt. Daar heeft hij gelijk in. Daar behoort de regering in te treden. De Eerste Kamer doet zaken met ons. Wij moeten zaken doen in Brussel.

Ik kan moeilijk een oordeel over de motie geven. Ik heb de motie niet voor mij liggen, maar ik herinner mij dat, toen die werd voorgelezen, ik enige aarzeling had of de formulering wel juist was. Ik heb het dan niet over de strekking, want die deel ik. Ik vraag mij af of het niet beter is, omdat wij niet spreken over een incident, maar over iets dat van groot belang is voor de komende tijd, dat wij schriftelijk op die motie reageren. Dan kunnen wij de inhoudelijke betekenis ervan goed wegen, zowel in relatie tot de derde pijler, maar ook gelet op de staatsrechtelijke verhouding. Dat

zullen wij de Kamer per brief laten weten. Dan kan zij vervolgens bekijken hoe zij daarmee omgaat.

De heer Hirsch Ballin zei een beetje suggestief dat, als hij het goed begrijpt, het geheime rapport over het terrorisme breed in Europa wordt verspreid, dat op zijn minst 15 geheime diensten en 15 ministers het hebben, maar dat de Kamer het niet mag inzien. Zo is het. Zo gaat het vaak met geheime rapporten van geheime diensten. Het is een zeer beperkt circuit, luisterend naar strenge spelregels. Soms zijn het een paar landen, maar soms zijn het er meer. In dit geval gaat het om 15 landen, ministers en geheime diensten. Of je daarmee misschien het risico loopt dat allerlei andere ogen erin kijkt, daar heb ik verder geen idee van. Ik weet wel hoe wij het in Nederland plegen te doen. Ik vind dat wij zeer prudent moeten zijn en ons aan de Nederlandse spelregels op dat terrein moeten houden. Meer kan ik er niet van zeggen.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Voorzitter! Even ter verduidelijking van wat achter de suggestie zat die de minister van Binnenlandse Zaken terecht in mijn formulering ontwaarde. Stukken die door de BVD en soortgelijke diensten in andere landen worden gehanteerd, zitten in dat verkeer. Daarin spelen de minister van Binnenlandse Zaken en soms andere ministers een rol in, alsmede de Commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Maar hier gaat het om stukken die bovendien op de agenda van de Raad van ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van de Europese Unie voorkomen en daarmee dus in een ruimer circuit komen. Het zijn vergaderstukken van de Raad. Daarop sloeg de suggestie die zojuist in mijn woorden lag verscholen.

Minister **Dijkstal**: Helaas lagen die stukken niet ter inzage voor degenen die daar niet toe bevoegd waren. Dat stond er ook uitdrukkelijk op. Daarmee is het een raar fenomeen. Je zit daar in een bepaalde setting met een hoop belangrijke mensen, ambtenaren en medewerkers en met stukken die de meesten niet mogen inzien.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Als de minister van Justitie dadelijk meldt

dat zelfs zij dat stuk niet mocht zien, dan zou dat een krachtige bevestiging opleveren van wat de minister zegt.

Minister **Dijkstal**: De minister heeft dat stuk inderdaad niet gezien. Het kan dus niet krachtiger worden bevestigd.

Ik wend mij nu nog even tot de heer Jurgens waar het gaat om de aanpassing van de Strafwet. De aanpassing waarover wij nu spreken, vindt plaats op grond van een bindend besluit. Als dat niet het geval zou zijn, dan kan elke lidstaat zelf bekijken of de Strafwet wel of niet wordt aangepast. Is het een bindend besluit, dan is de eerste veiligheidsklep het instemmingsrecht. Is die eenmaal gegeven, dan kan de Nederlandse regering akkoord gaan. De tweede stap daarna is dat de wet de facto wordt aangepast, waarna het normale wetgevings-traject wordt afgelopen. Dan zijn er voldoende waarborgen.

□

Minister **Sorgdrager**: Voorzitter! Ik heb het rapport terrorisme inderdaad niet gezien. Ik heb het zien liggen bij mijn collega van Binnenlandse Zaken, maar ik heb mijn nieuwsgierigheid bedwongen en er niet ingekeken.

De heer Hirsch Ballin heeft verder gesproken over de relatie tussen de artikelen K9 en 100C en de loopbrug die het in feite betekent. Daar zijn wij ons zeer van bewust. De vraag is in hoeverre je van die loopbrug gebruik moet maken. De heer Hirsch Ballin zegt dat er een brede overtuiging bestaat om dat meer en meer te doen. De regering heeft een aantal nota's uitgebracht over de intergouvernementele conferentie, waarin ook een aantal onderwerpen is beschreven. Een van de nota's handelt over de derde pijler. In die nota is aangegeven dat de regering toch wat terughoudend staat tegenover de communautarisering van de derde pijler. De regering wil wel een stap doen op het gebied van asiel- en visumbeleid. Dat zou zich eventueel kunnen lenen voor communautarisering. Wij zijn bezig om te bekijken wat dit in de praktijk zou kunnen betekenen, want misschien blijven wij ook liever ons eigen asiel- en visumbeleid voeren, in plaats van dit in Europees verband te communautariseren.

Sorgdrager

Dan de eurofraude. De heer Hirsch Ballin vindt het jammer dat wij dat op zo'n manier behandelen. Er wordt echter op verschillende manieren iets aan eurofraude gedaan. In het kader van de eerste pijler is sprake van douane-informatie. De douane-amenwerking is geregeld. Het douane-informatiesysteem wordt ook geregeld. Er is dus wel degelijk voortgang geboekt. Het harmoniseren van de eurofraude als begrip is een stap verder, maar om nu al te zeggen dat dit geheel in de communautaire sfeer moet worden getrokken, dat gaat heel ver, ook al omdat je je moet afvragen wat daarvan de consequentie is. Moet je misschien ook meteen naar een Europese opsporingsinstantie of een Europese instantie die bestaat uit samenwerkende nationale instanties? Dat is namelijk het logische gevolg daarvan, maar dan ben je al een hele stap verder. In het kader van Europol hebben wij die stap echter nog niet willen maken. De heer Hirsch Ballin heeft gelijk met zijn opmerking dat sprake is van een spanningsveld tussen de wens om enerzijds institutionele organen te betrekken bij de derde pijler, het Europees Parlement, het Europese Hof en soms zelfs de Rekenkamer, en anderzijds de wens om de derde pijler te laten zoals die is. Dat spanningsveld onderkennen wij, hoewel het Verdrag die mogelijkheden wel schept. Dit wordt door sommige landen wel als argument gebruikt, in die zin dat men zegt dat men die institutionele organen niet in de derde pijler wil zien.

De huidige werkwijze kent een aantal tekortkomingen. Daar is het een en ander aan te verbeteren, zonder dat aan het wezen van de derde pijler wordt gekomen. Bovendien werkt het pas kort, sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht. In Europa lopen de dingen niet zo heel erg snel. Als je kijkt naar wat er is gebeurd vanaf het begin tot nu toe, dan is er best wel voortgang geboekt. Het gaat echter in een tempo dat naar ons idee op sommige punten te langzaam gaat, maar op andere punten moet ook een beetje kalm aan worden gedaan.

De heer Heijne Makkreel sprak over de racismebestrijding en de verklaring zoals die is afgelegd. Het parlementaire voorbehoud wat betreft de procedure is heel duidelijk naar voren gebracht. Wij hadden echter ook een voorbehoud op de

inhoud. Dat ging over de dubbele strafbaarheid. Wanneer je dat namelijk niet op de een of andere manier bepaalt, kan de onderlinge samenwerking problemen opleveren, bijvoorbeeld op het gebied van uitlevering. Dat kan soms illusoir zijn. Dan werkt het gewoon niet. Dat voorbehoud is opgeheven nadat er een compromistekst kwam. De Britse delegatie had een duidelijk voorbehoud. Men was het gewoon niet eens met wat daar gebeurde, omdat men een aantal gedragingen, zoals die genoemd waren, niet strafbaar wilde achten. Wij hebben die dubbele strafbaarheid in de compromistekst geaccepteerd en dat voorbehoud laten vallen, omdat wij in het kamp van Engeland dreigden te worden getrokken, alsof wij het met hen eens zouden zijn over de inhoud van hun voorbehoud. Dat wilden wij per se niet. Wij hebben dus gezegd dat wij geheel akkoord gingen met de inhoud, maar dat men wel moest denken aan ons parlementaire voorbehoud. Dat is uitdrukkelijk vermeld. Dat dat niet in het communiqué terecht is gekomen, betreurt ik. Dat had het voorzitterschap natuurlijk moeten doen. Overigens had niet alleen Nederland een parlementair voorbehoud, maar ook Zweden.

De heer **Heijne Makkreel** (VVD): Zijn de bewindslieden bereid om er bij het voorzitterschap op aan te dringen dat een dergelijke rapportage wordt gerectificeerd?

Minister **Dijkstal**: Het is heel gemakkelijk om "ja" te zeggen, omdat wij proberen om alle punten die ons niet bevallen op gezette tijden aan de orde te stellen. Aan de andere kant moet men niet van ons verwachten dat wij langer in Brussel blijven dat noodzakelijk is. Wij gaan dus niet wachten tot de persconferentie van het voorzitterschap is geweest en wij alle communiqués hebben gezien. In die zin moet ik dus "neen" antwoorden. Maar de boodschap is duidelijk. Wij maken ons daar ook zorgen over. De verslaggeving achteraf is een punt van aandacht. In die zin zeg ik dus toch "ja".

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Minister Dijkstal, u

zegde een schriftelijke reactie van de regering op de motie toe. Binnen welke termijn kan de Kamer die reactie tegemoet zien?

Minister **Dijkstal**: Ik probeer die reactie deze week aan u te doen toekomen. Dat moet kunnen.

De **voorzitter**: Ik stel aan de Kamer voor, de stemming over de motie in een volgende vergadering te laten plaatsvinden, nadat de schriftelijke reactie is binnengekomen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 19.00 uur tot 20.30 uur geschorst.

Voorzitter: Tjeenk Willink

Aan de orde is de voortzetting van:

- **de algemene financiële beschouwingen naar aanleiding van de Miljoenennota voor het jaar 1996 (24400)**,
- van de behandeling van de wetsvoorstellen:
 - Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 1996 (24400-IXA);
 - Wijziging van hoofdstuk IXA (Nationale Schuld) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24303);
 - Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 1996 (24400-IXB);
 - Wijziging van hoofdstuk IXB (Ministerie van Financiën) van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24304);
 - Wijziging van de begroting van de lasten en de baten en van de kapitaaluitgaven en -ontvangsten van het Staatsmuntbedrijf voor het jaar 1994 (slotwet/rekening) (24318);
 - Wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964, de Wet op de loonbelasting 1964 en de Wet op belastingen van rechtsverkeer (wijziging van enige fiscale wetten in het kader van de lastenverlichting voor het midden- en kleinbedrijf) (24423);
 - Wijziging van de Wet op de vermogensbelasting 1964, de Wet op de omzetbelasting 1968, de Wet op belastingen van rechtsverkeer, de Wet op de vennootschapsbelasting