Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2016–2017

34 648 Staat van de Europese Unie 2017

B HERDRUK[1]

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 december 2016

Op 16 november jl. heb ik tijdens het Algemeen Overleg (AO) Informatievoorziening met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld over de optimalisering van de informatiepositie van de Kamer op het gebied van EU besluitvorming.

Door de Tweede Kamer is de wens geuit om het parlement in staat te stellen experts te kunnen raadplegen bij het inzien van vertrouwelijke documenten van de Raad van de Europese Unie. De Tweede Kamer heeft ook de wens geuit om contacten met de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel op een meer reguliere basis te laten plaatsvinden. Tijdens het AO heb ik u toegezegd de mogelijkheden te willen bezien om dit te bewerkstelligen. Voorts heb ik toegezegd dat de Nederlandse regering zich zal blijven inspannen zo spoedig mogelijk documenten openbaar te maken, zoals ik ook in mijn brief van 16 september heb benadrukt.[2]

Vertrouwelijke inzage door experts

Met betrekking tot de distributie van Raadsdocumenten kunnen drie categorieën worden onderscheiden:

1. *Documenten zonder verspreidingsmarkering of rubriceringsmarkering*
   Documenten zonder markering zijn in principe openbaar en te vinden in het register van de Raad.
2. *Documenten met een verspreidingsmarkering*
   Deze documenten zijn gemarkeerd met de aanduiding Limité. Dit is een interne verspreidingsmarkering van de Raad en dient te worden onderscheiden van de rubriceringsmarkering.
3. *Documenten met een rubriceringsmarkering*
   Hieronder vallen Restreint documenten. Informatie met een dergelijke aanduiding wordt gerubriceerde EU-informatie genoemd. Het gaat dan om informatie waarvan openbaarmaking zonder machtiging de

[1] In verband met toevoegen van de bijlage.
[2] Kamerstuk 22 112, nr. 2205.

kst-34648-B-n1
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

belangen van de Europese Unie of van één of meer van haar lidstaten in meerdere of mindere mate kan schaden.

In deze brief zal ik zoals toegezegd ingaan op de tweede en derde categorie documenten.[3]

De markering van documenten als Limité heeft als doel te voorkomen dat door vroegtijdige openbaarmaking het besluitvormingsproces nadelig zou kunnen worden beïnvloed. De leden van de Eerste en Tweede Kamer hebben sinds 2013 toegang tot Limité documenten via het *Delegates Portal*.[4] De voorwaarden verbonden aan deze toegang zijn afgeleid van de in de Raad overeengekomen richtsnoeren voor omgang met deze documenten. Nederland is gehouden aan de naleving van deze richtsnoeren. In de bijlage vindt u een uitgebreidere weergave van het juridisch kader dat betrekking heeft op toegang tot (vertrouwelijke) documenten van de Raad.

Om de controlerende functie van het parlement beter mogelijk te maken is het kabinet bereid onder voorwaarden en in lijn met het juridisch kader uw beider Kamers de mogelijkheid te bieden experts te raadplegen bij het inzien van zogenaamde Limité documenten van de Raad. Een dergelijke regeling zal gezien worden als aanvulling op het besluit toegang te verlenen aan de Eerste en Tweede Kamer tot Limité documenten, d.d. 18 januari 2013 (Kamerstuk 22 112, nr. 1548).

Het kabinet acht inzage door experts van Restreint documenten niet aan de orde. Restreint documenten vallen in een andere categorie dan Limité documenten, zij zijn ook niet via *Delegates Portal* in te zien, en toegang vindt alleen plaats op basis van het «need to know» principe. Bovendien zijn de gevolgen van ongeoorloofde openbaarmaking van Restreint documenten groter nu deze informatie direct raakt aan de belangen van de Europese Unie of één of meer van haar lidstaten.

Voorwaarden voor vertrouwelijke inzage door experts

Inzage zal bijgehouden worden middels registratie van de naam en functie van experts en het betreffende Kamerlid. Een overzicht daarvan zal op verzoek aan de Minister worden overlegd. Experts die inzage krijgen, tekenen een geheimhoudingsverklaring voordat zij toegang kunnen krijgen tot een leeskamer waar documenten ter inzage zijn gelegd. De expert dient in de leeskamer altijd vergezeld te worden door het betreffende Kamerlid. Schriftelijke aantekeningen kunnen worden gemaakt in een format dat de leeskamer niet kan verlaten. Laptops, mobiele telefoons, camera's en andere opname apparatuur zijn niet toegestaan in de leeskamer. Directe toegang tot het *Delegates Portal* blijft voorbehouden aan Kamerleden zelf.

Hoe uw beider Kamers de naleving van deze voorwaarden willen inrichten verneem ik graag. Nederland is gehouden aan het juridische kader gegeven in de bijlage. Met de toegang tot Limité documenten delen Kamerleden de verantwoordelijkheid tot naleving van het juridisch kader al met de regering (Kamerstuk 22 112, nr. 1548). Indien onverhoopt blijkt dat inzage door experts de naleving van het juridisch kader nadelig beïnvloedt, kunnen de geboden mogelijkheden heroverwogen worden.

---

[3] Op beide categorieën documenten is de Europese regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens van toepassing.

[4] Voorheen EU-Extranet.

Contacten met de Permanente Vertegenwoordiging

Zoals verwoord in Kamerstuk 22 112, nr. 2232 ondersteunt het kabinet de contacten tussen leden van de Staten-Generaal en de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging (PVEU). Het kabinet onderschrijft de voortzetting daarvan na het Voorzitterschap alsmede van de structurele en wederzijdse informatiedeling tussen de vertegenwoordiging van de Kamers in Brussel en de PVEU.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Bijlage

In aanloop naar het AO informatievoorziening van 16 november jl. heeft Kamerlid Omtzigt in opdracht van de vaste commissie voor Europese Zaken onderzoek gedaan naar de stand van zaken van de informatievoorziening in EU-dossiers aan het parlement. In zijn *position paper* stipte Lid Omtzigt aan dat Kamerleden complexe onderhandeling alleen mogen volgen op basis van vertrouwelijke stukken, die zij enkel mogen inzien zonder experts te mogen raadplegen. De Tweede Kamer heeft de regering verzocht Kamerleden toe te staan documenten te delen met deskundigen. Tijdens het AO informatievoorziening heb ik u toegezegd de mogelijkheden te willen bezien om dit te bewerkstelligen op basis van het juridische kader op het recht van toegang tot documenten.

Juridisch Kader

Het recht op toegang tot documenten van de instellingen is vastgelegd in artikel 15 derde lid van het VWEU en het artikel 42 van het Handvest van de Grondrechten van de EU. Om uitvoering te geven aan het recht op toegang tot documenten van de instellingen is verordening 2001/1049 (Eurowob) vastgesteld. Dit is het primaire juridische instrument wat de toegang tot informatie van de instellingen regelt. Bij Raadsbesluiten zijn nadere specifieke bepalingen opgesteld voor wat betreft de omgang met Limité documenten en gerubriceerde informatie. Bij besluit 2009/937 heeft de Raad in haar Reglement van Orde, nadere specifieke bepalingen over de toegang tot informatie opgenomen.

Limité

Limité documenten zijn documenten afkomstig van de Raad primair bestemd voor interne verspreiding binnen de Raad. Voor wat betreft de omgang met Limité documenten heeft de Raad richtsnoeren vastgesteld (11336/11). De juridische dienst van de Raad heeft hier in een later stadium advies over uitgebracht (10384/13). Limité documenten worden geacht onder de geheimhoudingsplicht van artikel 339 VWEU en artikel 6, lid 1 van het Reglement van Orde van de Raad te vallen. Dit betekent dat de documenten niet zonder meer openbaar mogen worden gemaakt en dat de bepalingen van verordening 2001/1049 leidend zijn indien openbaarmaking is gewenst.

Hoewel transparantie het uitgangspunt is, verspreidt het Raadssecretariaat documenten als Limité documenten wanneer openbaarmaking een van de belangen genoemd in verordening 2001/1049 zou kunnen ondermijnen (zie ook 8864/1/16 REV 1).

De voornaamste reden voor het gebruik van de verspreidingsmarkering Limité is om het onderhandelingsproces binnen de Raadswerkgroepen soepel te laten verlopen en onderhandelende partijen de nodige flexibiliteit te geven (zie ook 14352/16). Een Limité markering is noodzakelijk wanneer een te vroege bekendmaking van documenten de besluitvormingsprocedures nadelig zou kunnen beïnvloeden (zie 11336/11). Op grond van artikel 4 lid 3 van verordening 2001/1049 is dit een legitiem belang waarvoor de toegang tot documenten van de instellingen kan worden beperkt. Daarnaast kunnen ook andere belangen genoemd in verordening 2001/1049, zoals de bescherming van internationale betrekkingen, een Limité markering noodzakelijk maken.

Op grond van de richtsnoeren kunnen Limité documenten worden gezonden naar onderdanen van een lidstaat die uit hoofde van hun functie naar behoren bevoegd zijn om dergelijke documenten in te zien. De vraag

of een persoon uit hoofde van zijn functie naar behoren bevoegd is om dergelijke documenten in te zien, wordt door de Raad gezien als aangelegenheid van nationaal recht. Het is dus aan de lidstaat om te bepalen, binnen de politieke en constitutionele structuren van het land, voor wie het noodzakelijk is om inzage te krijgen.

Naast het aangeven welke personen bevoegd zijn om Limité documenten in te zien geven de richtsnoeren ook de praktische veiligheidseisen waaraan moet worden voldaan in de omgang met Limité documenten.

Limité documenten moeten voor zover mogelijk in officiële gebouwen worden opgeslagen, zij mogen niet zichtbaar op het bureau liggen in afwezigheid van de betreffende functionaris of wanneer de betreffende functionaris extern bezoek ontvang. Wanneer documenten niet worden gebruikt moeten zij in afgesloten meubilair worden bewaard. Wanneer Limité documenten worden meegenomen dient de betreffende functionaris deze te allen tijde bij zich hebben of te hebben opgeborgen in afgesloten meubilair. Verzending per post, niet versleutelde fax of e-mail van Limité documenten is slechts toegestaan na toestemming van de bevoegde functionaris en uitsluitend naar personen die bevoegd zijn Limité informatie te ontvangen. Op het poststuk zal niet de vermelding Limité staan. Wanneer men grote aantallen Limité documenten opslaat is extra oplettendheid vereist. Wanneer Limité documenten niet meer nodig zijn en na archivering moeten resterende exemplaren worden versnipperd of op een soortgelijke wijze vernietigd.

De praktische beschermingsvoorschriften die de Raad geeft voor de omgang met Limité informatie dienen ertoe de vertrouwelijkheid van de documenten te waarborgen. Om te kunnen voldoen aan de richtsnoeren heeft vertrouwelijke fysieke inzage zoals omschreven in de Brief de voorkeur.

Restreint

Het juridisch kader voor de omgang met gerubriceerde informatie komt gedeeltelijk overeen met het juridisch kader voor Limité documenten. Voor de toegang tot gerubriceerde EU-informatie zijn verordening 1049/2001 en het Reglement van Orde van de Raad eveneens van toepassing.Echter voor de omgang met gerubriceerde EU-informatie heeft de Raad een aanvullend besluit genomen als voorgeschreven door het Reglement van Orde (artikel 24 RvO). De voorwaarden zijn specifieker en strenger dan voor Limité documenten.

Besluit 2013/488 geeft de gedetailleerde regels voor omgang met gerubriceerde informatie. Hoewel het besluit betrekking heeft op de Raad zijn lidstaten gehouden gelijkwaardige bescherming van de informatie te verzekeren wanneer de lidstaten gerubriceerde informatie verwerken.

Met betrekking tot het Europeesrechtelijke kader wie mogen worden gemachtigd om gerubriceerde informatie in te zien geven artikel 7 en bijlage I van besluit 2013/488 het juridisch kader. Voor de technische voorschriften voor fysieke beveiliging en het beheer van de gerubriceerde informatie verwijs ik graag naar het besluit zelf.

Toegang tot gerubriceerde informatie mag enkel worden gegeven op basis van het «need to know» principe. Daarnaast moeten personen in kwestie geïnstrueerd zijn over de beveiligingsvoorschriften en -procedures voor de bescherming van gerubriceerde informatie en zijn zij verantwoordelijk voor de bescherming van die informatie, die verantwoordelijkheid dienen zij ook te bevestigen. Met betrekking tot gerubriceerde

informatie van het niveau Secret en hoger geldt bovendien dat hiervoor een veiligheidsonderzoek moet worden verricht. Ten slotte dient bij het toetsen aan deze criteria rekening te worden gehouden met loyaliteit en betrouwbaarheid van een persoon wanneer er een intentie bestaat om toegang te verlenen tot gerubriceerde informatie.