



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 10 June 2014**

**10755/14**

---

**Interinstitutional File:  
2013/0255 (APP)**

---

**EPPO 28  
EUROJUST 114  
CATS 86  
FIN 401  
COPEN 171  
INST 277  
PARLNAT 170**

**OPINION**

---

from: The Dutch Senate

date of receipt: 4 June 2014

to: Council

---

Subject: Proposal for a Council Regulation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office

Doc. 12558/13 EPPO 3 EUROJUST 58 CATS 35 FIN 467 COPEN 108

[COM(2013) 534 final]

- *Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the above mentioned Opinion.

Encl.

---

<sup>1</sup> This opinion is available in English on the interparliamentary EU information exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



**Eerste  
Kamer** der Staten-Generaal

Europese Commissie  
De heer M. Šefčovič  
Vice-voorzitter en commissaris voor Interinstitutionele  
Betrekkingen en Administratie  
B-1049 Brussel  
België

Binnenhof 22  
postbus 20017  
2500 EA Den Haag

telefoon 070-312 92 00  
fax 070-312 93 90

e-mail [postbus@eerstekamer.nl](mailto:postbus@eerstekamer.nl)  
internet [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl)

*datum* 3 juni 2014

*betreft* Opmerkingen en vragen betreffende de gele kaart-procedure

*ons kenmerk* 153768.05U

Geachte heer Šefčovič,

De Eerste Kamer der Staten-Generaal heeft bij meerderheid op 17 oktober 2013 een gemotiveerd advies bij het Commissievoorstel inzake de oprichting van een Europees Openbaar Ministerie aan de Europese Commissie gericht.<sup>1</sup> Naar aanleiding van de bespreking van de reacties van de Europese Commissie d.d. 27 november 2013<sup>2</sup> en d.d. 13 maart 2014<sup>3</sup>, hebben de vaste commissies voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad (I&A/JBZ) en Veiligheid en Justitie (V&J) op 24 april 2014 aan de Europese Commissie laten weten dat zij zich in meerderheid aansluiten bij de kritische brief van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 16 april 2014 gericht aan de Europese Commissie.<sup>4</sup>

In de brief van de Tweede Kamer van 16 april 2014, alsmede in brieven van andere Kamers<sup>5</sup>, wordt teleurstelling uitgesproken over de wijze waarop de Europese Commissie is omgegaan met de bezwaren die de nationale parlementen hebben geuit en die hebben geleid tot het initiëren van een gele kaart-procedure. Dit ongenoegen is eveneens geuit op interparlementaire bijeenkomsten, zoals de gezamenlijke JBZ-commissiebijeenkomst te Brussel op 19 maart 2014 en de conferentie van Voorzitters van de Nationale Parlementen van de EU-lidstaten en van het Europees Parlement te Vilnius van 6-8 april 2014. Het gevoel van onvrede over de houding van de

<sup>1</sup> Brief van de Eerste Kamer der Staten-Generaal van 17 oktober 2013, kenmerk 153768.01u, gericht aan de Voorzitter van de Europese Commissie, Kamerstukken I 2013-2014, 33 709, C.

<sup>2</sup> Commissiemededeling over de heroverweging van het voorstel voor een verordening van de Raad tot instelling van het Europees Openbaar Ministerie wat betreft het subsidiariteitsbeginsel, overeenkomstig protocol nr. 2, COM(2013)851.

<sup>3</sup> Reactie van de Europese Commissie ten aanzien van de subsidiariteitsbezwaren van de Eerste Kamer van 13 maart 2014, Kamerstukken I 2013-2014, 33 709, G.

<sup>4</sup> Brief van de commissies voor I&A/JBZ en V&J van 24 april 2014, gericht aan de vicevoorzitter van de Europese Commissie, Kamerstukken I 2013-2014, 33709 I. Zie behandeling en documenten in het elektronisch dossier van de Eerste Kamer over het voorstel COM(2013)534 op [www.europapoor.nl](http://www.europapoor.nl) onder nummer E130041.

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld de brief van de European Union Committee van het House of Lords d.d. 10 januari 2014, de brief van de voorzitter van de European Scrutiny Committee van het House of Commons d.d. 7 mei 2014 aan de Europese Commissie en de brief van de European Affairs Committee van het Kroatische parlement d.d. 1 april 2014.



datum 3 juni 2014  
ons kenmerk 153768.05U  
blad 2

Europese Commissie in deze gele kaart-procedure wordt eveneens breed gedragen in de commissies I&A/ JBZ en V&J van de Eerste Kamer, ook onder de fracties die zich niet schaarden achter de subsidiariteitsbezwaren tegen het oorspronkelijke Commissievoorstel.

De bespreking van dit dossier heeft bij de leden van de commissies I&A/ JBZ en V&J aanleiding gegeven tot de volgende opmerkingen ten aanzien van de gele kaart-procedure in het algemeen.

Het subsidiariteitsbeginsel is een van de meest fundamentele beginselen van de Europese Unie. Het beginsel is gericht op het realiseren van een goede balans tussen hetgeen op Europees niveau moet worden geregeld en hetgeen door de lidstaten voldoende kan worden geregeld. Nationale parlementen hebben, wanneer zij menen dat de Europese Unie het subsidiariteitsbeginsel schendt, middels het gemotiveerd advies, de bevoegdheid het signaal te uiten dat die balans doorslaat. De drempels, die zijn bepaald voor het initiëren van een gele kaart-procedure, zijn dusdanig hoog dat het incidenteel trekken van een gele kaart, die uiteindelijk een weergave is van de stem van een groot deel van de EU-burgers, niet zonder gevolg mag blijven.

Wanneer deze drempel is gehaald en de Europese Commissie meent niettemin dat zij vast moet houden aan het oorspronkelijke voorstel, dan is het vanuit het oogpunt van de democratische legitimiteit aangewezen dat de Commissie de bezwaren van de nationale parlementen grondig analyseert en haar reactie daarop nauwkeurig motiveert. Het is daarbij onaanvaardbaar dat de Europese Commissie in november 2013 oordeelt dat op grond van de aangevoerde subsidiariteitsbezwaren de gele kaart-procedure er niet toe leidt dat een voorstel wordt heroverwogen en pas in maart 2014 nader wordt ingegaan op de 'resterende' bezwaren van de nationale parlementen, zoals het geval was bij de gele kaart-procedure ten aanzien van het voorstel tot oprichting van een Europees Openbaar Ministerie.

De Europese Commissie heeft, bij monde van mevrouw Reding, verklaard dat de verscheidenheid van de gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen het mede niet mogelijk maakt gevolg te geven aan een herziening van het oorspronkelijke voorstel.<sup>6</sup> Deze redenering lijkt op gespannen voet te staan met de 'Practical arrangements for the operation of the subsidiarity control mechanism under protocol no 2 of the treaty of Lisbon', van 1 december 2009. Hierin licht de Commissie toe hoe zij zal omgaan met het vaststellen van het behalen van de drempel voor een gele kaart-procedure:

*"The Commission has always favoured a political interpretation of opinions received from national Parliaments and will therefore consider all reasoned opinions raising objections as to the conformity of a legislative proposal with the principle of subsidiarity towards the thresholds indicated in the Treaty, even if the different reasoned opinions provide different motivations as to the non-compliance with the principle of subsidiarity or refer to different provisions of the proposal."*

Blijkbaar is de Europese Commissie ruimhartig waar het gaat om het vaststellen van het behalen van de drempel, waarna de verscheidenheid in bezwaren plots wel een probleem wordt voor het overwegen van een eventuele herziening.

<sup>6</sup> Tijdens de gezamenlijke JBZ-commissievergadering 'Prioriteiten voor de toekomst op het gebied van burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken' te Brussel op 19 maart 2014.



*datum* 3 juni 2014  
*ons kenmerk* 153768.05U  
*blad* 3

De Europese Commissie geeft, zonder verdere toelichting, ter geruststelling aan dat zij tijdens de wetgevingsprocedure met de gemotiveerde adviezen van de nationale parlementen terdege rekening zal houden.<sup>7</sup> Uit het oogpunt van democratische legitimiteit kan een dergelijke opmerking niet vrijblijvend worden gesteld. Bij de verdere afwikkeling van de gele kaart-procedure zal de Commissie deze uitspraak aantoonbaar moeten maken door tijdens het wetgevingsproces voortdurend nadere verantwoording af te leggen over de wijze waarop zij rekening houdt met de geuite bezwaren van de nationale parlementen en bij welke gelegenheden.

De commissies wensen tot slot graag van de Europese Commissie te vernemen of de ervaringen met de twee getrokken gele kaarten aanleiding geven tot het verduidelijken en aanscherpen van de politieke arrangementen uit 2009. De commissies verwijzen daarbij ook naar de aanbevelingen van de L COSAC<sup>8</sup> en de conclusies van de EU-Voorzittersbijeenkomst van 8 april 2014.<sup>9</sup>

De commissies zien uit naar een reactie op hetgeen in deze brief naar voren is gebracht en op de daarin gestelde vragen.

Hoogachtend,

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

Mr. dr. A.W. Duthler  
Voorzitter van de vaste commissie  
voor Veiligheid en Justitie

<sup>7</sup> Zie Conclusies in de Commissiemededeling van 27 november 2013 en brief van de Europese Commissie aan de Eerste Kamer van 13 maart 2014.

<sup>8</sup> In het bijzonder punten 4.4 en 4.5 van de aanbevelingen van de L COSAC te Vilnius.

<sup>9</sup> In het bijzonder punten 17 en 22 van de conclusies van de EU-Voorzittersbijeenkomst te Vilnius.