

Vergaderjaar 2012–2013

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 1663**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juli 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij zeven fiches aan te bieden die werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Wijziging richtlijn met verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op het gebied van belastingen (Kamerstuk 22 112, nr. 1662)

Fiche: Mededeling en aanbeveling Europees horizontaal kader voor collectief verhaal

Fiche: Richtlijn privaatrechtelijke handhaving van het mededingingsrecht (Kamerstuk 22 112, nr. 1164)

Fiche: Mededeling actieplan voor een concurrerende en duurzame staalindustrie in Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 1665)

Fiche: Verordeningen gemeenschappelijk Europees luchtruim en Europees Agentschap voor luchtvaartveiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 1666)

Fiche: Mededeling over follow-up van mkb-raadpleging over EU-regelgeving (Kamerstuk 22 112, nr. 1667)

Fiche: Verordening verstrekking en kwaliteit van statistieken voor de MEOP (Kamerstuk 22 112, nr. 1668)

De minister van Buitenlandse Zaken,  
F.C.G.M. Timmermans

## **Fiche: Mededeling en Aanbeveling Europees horizontaal kader voor collectief verhaal.**

### **1. Algemene gegevens**

#### *Titel voorstel*

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's «Naar een Europees horizontaal kader voor collectief verhaal».

Aanbeveling van de Commissie over gemeenschappelijke beginselen aangaande mechanismen in de lidstaten voor collectief vorderingen tot staking en compensatie betreffende de schending van het recht van de Europese Unie.

#### *Datum ontvangst Commissiedocument*

12 juni 2013

#### *Nr. Commissiedocument*

COM (2013) 401

C (2013) 3539

#### *Pre-lex*

[http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=nl&DosId=202773](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202773)

#### *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*

N.v.t.

#### *Behandelingstraject Raad*

JBZ-Raad

#### *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Veiligheid en Justitie

### **2. Essentie voorstel**

Het betreft een mededeling over een te ontwikkelen Europees horizontaal kader voor collectief verhaal. Collectief verhaal betreft procedurele mechanismes waarmee veel gelijksoortige claims van gedupeerden kunnen worden samengebracht in een gezamenlijke rechtsvordering. Naast de mededeling heeft de Commissie een aanbeveling uitgebracht met daarin gemeenschappelijke, niet-bindende, Europese beginselen voor collectief verhaal. De doelstelling van de aanbeveling en de mededeling is om lidstaten te bewegen om mechanismen van collectief verhaal in te stellen voor de vergoeding van schades en de vorderingen tot staking van inbreuken en daarbij een aantal beginselen in acht te nemen. De Commissie wil op deze manier de mogelijkheden voor burgers en ondernemingen verbeteren om effectief verhaal te halen wanneer hun EU-rechten worden geschonden en bijdragen aan een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Deze beginselen zien zowel op de introductie en vormgeving van een collectieve verhaalsactie als op het introduceren van procedurele waarborgen om misbruik van collectief verhaal te voorkomen. De beginselen worden in de aanbeveling uitgewerkt (met onder meer aandacht voor het opt-in principe bij collectieve verhaalsacties en afwijzing van het gebruik van punitive damages).

De inzet van de Europese Commissie is erop gericht dat lidstaten binnen twee jaar de in de aanbeveling uitgewerkte beginselen in hun nationale systemen van collectief verhaal implementeren. Vier jaar na de aanbe-

veling zal de Commissie besluiten of verdere stappen (bijv. wetgeving) noodzakelijk zijn.

**3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?**

De Commissie heeft zowel een mededeling als een aanbeveling vastgesteld over collectief verhaal. De mededeling bevat het standpunt van de Commissie over een aantal centrale kwesties ten aanzien van collectief verhaal. In de aanbeveling introduceert de Commissie concrete aanbevelingen ten aanzien van de lidstaten met betrekking tot de registratie van collectieve verhaalsacties en de randvoorwaarden waaraan een dergelijke actie moet voldoen. De Commissie kan enkel aanbevelingen en mededelingen vaststellen op terreinen waar de EU bevoegd is (op grond van artikel 292 VWEU).

Nederland denkt dat de bevoegdheid van de Unie om naar aanleiding van de onderhavige mededeling en aanbeveling, eventuele latere wetgevende voorstellen te doen, kan worden gebaseerd op de artikelen 81 of 114 van het VWEU. Nederland zal de Commissie om bevestiging van de in aanmerking komende bevoegdheidsgrondslag vragen.

Nederland is van mening dat EU-optreden op het gebied van collectieve verhaalsmogelijkheden een toegevoegde waarde kan hebben, voor zover dit optreden zich richt op grensoverschrijdende gevallen. In zoverre heeft het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van het voorstel dan ook een positieve grondhouding. Nederland zal overigens nagaan in hoeverre de beginselen uit de aanbeveling en de mededeling tot doel hebben zich ook uit te strekken over zaken van collectief verhaal zonder grensoverschrijdend element. Indien dat het geval is, is het oordeel van Nederland over de subsidiariteit voor wat betreft die onderdelen negatief.

Nederland ziet vooral een rol voor de Commissie weggelegd in het faciliteren van verschillende nationale systemen door het introduceren van Europese maatregelen op het gebied van de bevoegdheid van nationale rechters alsmede de erkenning en tenuitvoerlegging van hun beslissingen en het verzamelen van informatie op het gebied van samenwerking, informatievoorziening en het verhogen van consumentenbewustzijn. Nederland is voorstander van een benadering die lidstaten de ruimte laat voor het ontplooien van eigen nationale initiatieven. De huidige mededeling en aanbeveling kiezen een andere insteek door specifieke voorschriften op te nemen ten aanzien van de inrichting en de vormgeving van collectieve verhaalsmogelijkheden in de lidstaten. Deze insteek gaat verder dan noodzakelijk om het doel (de ontwikkeling van een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, voor burgers en ondernemingen) te bereiken. Daarom is de grondhouding van Nederland ten aanzien van de proportionaliteit negatief.

Zowel de mededeling als de aanbeveling hebben geen effecten op de regeldruk en de administratieve lasten. Wanneer gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen kunnen er financiële gevolgen zijn voor de rijksoverheid en de rechtspraak. De rijksoverheid zal een aantal rapportageverplichtingen op zich moeten nemen en zal een nationaal register moeten instellen voor collectieve verhaalsmogelijkheden. Daarnaast kan de aanbeveling tot gevolg hebben dat de rechtspraak wordt belast met een groter aantal zaken, omdat meer lidstaten gaan beschikken over

collectieve verhaalsmogelijkheden en er dienaangaande de mogelijkheid bestaat dat buitenlandse partijen in Nederland erkenning en tenuitvoerlegging zoeken van in het buitenland gewezen vonnissen in collectieve verhaalszaken. De kosten, die hieruit voortvloeien, worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van budgetdiscipline.

#### **4. Nederlandse positie over de mededeling**

Nederland heeft kennisgenomen van het voornemen van de Commissie om de mogelijkheden voor burgers en ondernemingen te verbeteren om effectief verhaal te halen wanneer hun EU-rechten worden geschonden en op deze manier bij te dragen aan een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht. Inbreuken op rechten met een collectief karakter kunnen de markt ontregelen doordat zij burgers en ondernemingen verhinderen een geïnformeerde en efficiënte keuze te maken.

Met inachtneming van de aarzelingen over de bevoegdheid, de subsidiariteit en proportionaliteit, kan Nederland zich vinden in een horizontale aanpak van collectief verhaal die de Commissie voorstaat. Sector specifieke aanpak leidt tot versnippering, wat ten koste gaat van de interne samenhang van de nationale systemen van burgerlijk procesrecht die ingebed zijn in de nationale rechtscultuur. Ook ziet Nederland een toegevoegde waarde in het verzamelen van informatie door de Europese Commissie over nationale initiatieven van collectief verhaal.

De inzet voor Nederland is dat Europese (wetgevende) initiatieven ten aanzien van collectief verhaal niet in de weg staan aan effectieve en efficiënte nationale mechanismen. In dat verband roept de concrete uitwerking van een aantal, in de mededeling en aanbeveling beschreven, beginselen bij Nederland veel vragen op.

Ten aanzien van de eisen van ontvankelijkheid in een procedure voor collectief verhaal, vraagt Nederland zich bijvoorbeeld af wat de Commissie precies in gedachte heeft met de voorafgaande certificering van procespartijen.

Voorts vraagt Nederland zich af wat de reikwijdte is van het beginsel dat een vordering tot collectief verhaal altijd op basis van het opt-in principe moet worden vormgegeven. Nederland gaat ervan uit dat dit beginsel geen betrekking heeft op collectieve schikkingen. In geval de Commissie voor ogen heeft dat dit beginsel wel toepassing zal moeten vinden op mechanismen voor collectieve schikkingen dan plaatst Nederland hier vraagtekens bij. Voor collectieve schikkingen kan een opt-out juist effectief zijn, terwijl dit voor een collectieve vordering in rechte wel bezwaarlijk is vanwege het mogelijke misbruik door eisers. In Nederland bevat de Wet Collectieve Afwikkeling Massaschade bijvoorbeeld een dergelijk opt-out mechanisme, tot tevredenheid van alle schikkende partijen.

Nederland is benieuwd of de Commissie indicaties heeft dat financiering van procespartijen door derden op dit moment dermate grote problemen oplevert dat het noodzakelijk is daarvoor aanbevelingen tot regulering te doen. Ook vraagt Nederland zich af of de mogelijkheid, die de Commissie aanbeveelt, om te allen tijde uit een collectieve verhaalsactie te kunnen stappen, niet ondermijnend werkt voor de financiering van een dergelijke procedure. Nederland kan zich overigens vinden in de afwijzing van het gebruik van punitive damages<sup>1</sup> voor vorderingen van collectief verhaal.

<sup>1</sup> Een bestraffende schadevergoeding die kan worden opgelegd naast een schadevergoeding die strekt tot herstel van het geleden leed.

Ten slotte heeft Nederland in het verleden aandacht gevraagd voor problemen met het toepasselijk recht en de samenloop van vorderingen van collectief verhaal. Nederland kan instemmen met het standpunt van de Commissie dat van de rechtsregels uit de Verordening Rome I (nr. 593/2008) en Rome II (nr. 864/2007) niet zomaar kan worden afgeweken. Nederland had graag gezien dat de recente revisie van de Verordening Brussel I (nr. 1215/2012) was aangegrepen om de regels tot erkenning en tenuitvoerlegging te verduidelijken met betrekking tot de afwikkeling van collectieve schikkingen. Dit past in de rol die Nederland voor de Commissie ziet weggelegd op het gebied van collectieve verhaalsmogelijkheden, namelijk een rol die ziet op het faciliteren van maatregelen op het gebied van de bevoegdheid van nationale rechter, de erkenning en tenuitvoerlegging van hun beslissingen en het verzamelen van informatie op het gebied van samenwerking, informatievoorziening en het verhogen van consumentenbewustzijn.