

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1178

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2011

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

- Fiche 1: Mededeling slimme netwerken (kamerstuk 22 112, nr. 1175)
- Fiche 2: Mededeling kwaliteitsbeheer voor Europese statistiek (kamerstuk 22 112, nr. 1176)
- Fiche 3: Verordening Europees Bureau voor fraudebestrijding (kamerstuk 22 112, nr. 1177)
- Fiche 4: Verordening Statuut Hof van Justitie

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening Statuut Hof van Justitie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Ontwerp van wijzigingen van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van bijlage 1 daarbij

Datum document: 28 maart 2011

Vindplaats: http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-04/projet_nl.pdf

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: Niet opgesteld

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep Hof, Raad voor Algemene Zaken

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Buitenlandse Zaken

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

- a) *Rechtsbasis:* Artikel 281, tweede alinea VWEU en artikel 106 bis, lid 1 EGA-Verdrag
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* de Raad en het Europees Parlement kunnen opverzoek van het Hof van Justitie en na raadpleging van de Europese Commissie volgens de gewone wetgevingsprocedure (gekwalificeerde meerderheid Raad, medebeslissingsrecht Europees Parlement) het Statuut van het Hof van Justitie wijzigen.
- c) *Delegatie en/of Comitologie:* n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

– Korte inhoud voorstel

Het Hof van Justitie heeft de Raad en het Europees Parlement een verzoek gedaan om het Statuut van het Hof te wijzigen door middel van een EU-verordening. Het Statuut van het Hof van Justitie bevat regels over de samenstelling van het Hof en de manier waarop het Hof zijn functies uitoefent. Hoewel het Statuut is opgenomen in een protocol (nr. 3) bij de EU-verdragen, zijn Raad en Europees Parlement bevoegd het Statuut te wijzigen door middel van een wetgevingshandeling.

Het doel van de wijzigingen die het Hof van Justitie voorstelt, is de efficiëntie van de werkzaamheden van het Hof te vergroten en de duur van de procedures zoveel mogelijk te beperken. Het Hof wil zijn eigen werkwijze en samenstelling aanpassen, maar vooral ook een oplossing vinden voor de werklast van het Gerecht van de Europese Unie, dat een onderdeel vormt van het Hof. Het Gerecht behandelt voornamelijk in eerste aanleg beroepen tegen besluiten van de instellingen en kampt met een groeiend aantal lopende zaken. Ter verbetering van deze situatie stelt het Hof onder meer voor om het aantal rechters van het Gerecht uit te breiden.

- *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*
Nederland acht de artikelen 281, tweede alinea VWEU en 106 bis, lid 1 EGA-Verdrag de juiste rechtsgrondslag. De subsidiariteit wordt positief beoordeeld, de proportionaliteit negatief.
- *Risico's/implicaties/kansen*
Het Hof van Justitie heeft de afgelopen jaren de doorlooptijden van procedures voor het Hof naar beneden weten te brengen (naar

gemiddeld zestien maanden bij prejudiciële procedures en gemiddeld zeventien maanden bij directe beroepen). Bij het Gerecht daarentegen is sprake van een steeds grotere achterstand. Het aantal afgedane zaken is stelselmatig kleiner dan het aantal aanhangig gemaakte zaken en het aantal aanhangig gemaakte zaken groeit bovendien. De gemiddelde doorlooptijd van een procedure voor het Gerecht bedroeg in 2010 24,7 maanden.

Het voorstel van het Hof van Justitie biedt de kans de achterstanden van het Gerecht aan te pakken. Anderzijds bestaat het risico om een EU-instelling zwaarder op te tuigen dan nodig is.

- *Nederlandse positie en eventuele acties*
Nederland staat positief tegenover de wens van het Hof van Justitie te komen tot meer efficiency en kortere procedures. Een snelle afhandeling van procedures en een goed functionerend Gerecht zijn van groot belang voor een soepele rechtsgang in de EU en dus van belang voor Nederlandse burgers en bedrijven. Dit bevordert de rechtszekerheid en een uniforme uitleg van het EU-recht.
Het is echter de vraag of de voorgestelde wijzigingen van het Statuut een passende oplossing vormen voor de problemen die er momenteel bestaan. Nederland zal in Brussel aandringen op meer inzicht in de oorzaken van de achterstanden. Verder zal Nederland van het Hof een nadere onderbouwing vragen van de noodzaak en geschiktheid van de wijzigingen. Nederland zal daarbij terughoudend zijn als het gaat om uitbreiding van het aantal rechters. De voorlopige inzet van Nederland zal gericht zijn op efficiencyvergroting van de EU-hoven binnen de huidige constellatie en budgetneutraal.

3. Samenvatting voorstel

- *Inhoud voorstel*
Het Hof wil zijn Reglement voor de procesvoering grondig wijzigen met het oog op vereenvoudiging en versnelling van procedures. Voordat het Hof dit kan doen, moet eerst het Statuut enkele wijzigingen ondergaan. Het Hof stelt de volgende wijzigingen van het Statuut voor:
 - Wijziging van de structuur en werkwijze van de zogenoemde «grote kamer» van het Hof, waar de belangrijkste zaken van het Hof worden afgehandeld. Het voorstel voorziet in uitbreiding van de grote kamer van dertien naar vijftien rechters en een afschaffing van de stelselmatige betrokkenheid van de presidenten van de kamers van vijf rechters. Hiermee krijgen die presidenten meer tijd voor het aansturen van hun eigen kamer en is er meer betrokkenheid van de overige rechters bij de grote kamer.
 - Invoering van de functie van vicepresident die tot taak krijgt de zwaar belaste president van het Hof van Justitie in zijn werk bij te staan.
 - Schrappen van het voorlezen van het rapport ter terechtzitting door de rechtersrapporteur (in de praktijk gebeurt dit al dertig jaar niet meer).
 - Afschaffing van de zogeheten «termijn wegens afstand» omdat het Hof deze in het huidige ICT-tijdperk niet meer nodig acht. De termijn wegens afstand geeft de mogelijkheid tot verlenging van de normaal geldende procestermijnen en stemde in het verleden overeen met de tijd die een postzending nodig had om het Hof te bereiken. Sinds 2000 geldt een geharmoniseerde termijn van afstand van tien dagen, ongeacht de plaats van verzending.
 - In verband met de achterstanden bij het Gerecht stelt het Hof voor het aantal rechters in het Gerecht uit te breiden. Het Gerecht krijgt er in het voorstel van het Hof twaalf rechters bij zodat het aantal rechters van 27 naar 39 gaat.

- Er moet een mogelijkheid komen om rechter-plaatsvervangers te benoemen in het Ambtenarengerecht (een gespecialiseerde rechtbank, onderdeel van het Hof).
- *Impact assessment Commissie*
N.v.t.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a. Bevoegdheid:

De Raad en het Europees Parlement zijn op grond artikelen 281, tweede alinea VWEU en 106 bis, lid 1 EGA-Verdrag bevoegd om volgens de gewone wetgevingsprocedure het Statuut van het Hof van Justitie te wijzigen.

b. Functionele toets:

- Subsidiariteit: positief
- Proportionaliteit: negatief
- *Onderbouwing:*

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Een probleem rondom het functioneren van een EU-instelling kan alleen bij die instelling zelf – en dus op EU-niveau – ter hand worden genomen. Het Statuut van het Hof van Justitie en het Reglement van procesvoering kunnen alleen op EU-niveau worden gewijzigd.

De proportionaliteit van het voorstel wordt negatief beoordeeld. Zowel als het gaat om de vorm als om de inhoud van het voorgestelde EU-optreden is vooralsnog niet duidelijk waarom deze wijziging van het Statuut noodzakelijk is om de doelstelling van het optreden (versnelling en vereenvoudiging) te bereiken.

Het Hof van Justitie heeft in zijn verzoek niet toegelicht waarom niet op een andere, minder ingrijpende wijze iets kan worden gedaan aan de werklast van de hoven en de achterstanden waar het Gerecht mee kampt. Het Hof zelf heeft de afgelopen jaren een aanzienlijke verbeterslag gemaakt in de doorlooptijden van zijn procedures zonder dat hiervoor het Statuut werd aangepast. Wat betreft de inhoud van de voorgestelde wijzigingen, wordt niet op alle punten goed onderbouwd waarom juist deze veranderingen noodzakelijk en geschikt zijn. Zo wordt niet afdoende gemotiveerd waarom een uitbreiding van het aantal rechters bij het Gerecht met bijna vijftig procent noodzakelijk is.

c. Nederlands oordeel:

Nederland staat positief tegenover de wens van het Hof van Justitie te komen tot meer efficiency en kortere procedures. Goed functionerende rechterlijke instanties van de EU zijn van groot belang en het is bij problemen aan de EU instellingen daar iets aan te doen. Het is Nederland echter nog niet duidelijk of de aangedragen voorstellen wel noodzakelijk zijn en zullen bijdragen aan oplossing van de problemen. Nederland hecht eraan dat het Hof van Justitie de oplossingen voor de werkdruk zoekt in een verbetering van de efficiëntie die geen gevolgen heeft voor het budget. Indien blijkt dat de door het Hof voorgestelde oplossing het meest geschikt is, staat Nederland, mits dit binnen de bestaande financiële kaders blijft, positief tegenover de voorgestelde uitbreiding.

5. Implicaties financieel

a. Consequenties EU-begroting

Het Hof van Justitie heeft bij zijn verzoek tot wijziging van het Statuut een memorandum uitgebracht met de financiële gevolgen van het voorstel. De kosten voor de uitbreiding van het Gerecht met twaalf rechters worden geraamd op ongeveer € 16 miljoen in totaal (dit omvat onder meer kosten voor kabinet en ander ondersteunend personeel, burelen en werkvoorzieningen). Afgezet tegen de extra inkomsten als gevolg van belastingopbrengsten en premiebetalingen is het netto effect op het jaarlijkse budget van het Hof ongeveer € 13,6 miljoen. De invoering van de functie van vicepresident (te benoemen uit de reeds bestaande kring van rechters) kost jaarlijks € 38 000 extra.

Nederland is van mening is dat de extra financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting.

b. Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen gevolgen.

c. Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Burgers en bedrijven hebben er baat bij dat de doorlooptijden van procedures bij de rechterlijke instanties van de EU zo kort mogelijk zijn. Een snelle afhandeling scheelt tijd en geld en geeft duidelijkheid over waar men aan toe is. In het bijzonder in het geval van het Gerecht, waar veel mededingingszaken en merkenrecht aan de orde komen, is het voor het bedrijfsleven van essentieel belang snel zekerheid te hebben over de rechtssituatie.

d. Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

Geen gevolgen.

e. Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

Geen gevolgen

6. Implicaties juridisch

a. Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

N.v.t.

b. Voorgestelde datum inwerkingtreding

Volgens het voorstel treedt de verordening in werking op de eerste dag van de maand na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

c. Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het is wenselijk dat een evaluatiebepaling in het voorstel wordt opgenomen. Het zou goed zijn als het Hof en Gerecht na een aantal jaar hun functioneren evalueren om te bezien wat het effect is geweest van de doorgevoerde wijzigingen.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

N.v.t.

b) Handhaafbaarheid

N.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland staat positief tegenover de wens van het Hof van Justitie te komen tot meer efficiency en kortere procedures. Grote achterstanden ondermijnen de legitimiteit van de EU-hoven en de Europese Unie in het algemeen en zijn nadelig voor burgers en bedrijven. Nederland hecht daarom veel waarde aan een snelle afhandeling van procedures en een goed functionerend Gerecht.

Nederland verwelkomt daarom het initiatief van het Hof van Justitie om deze problematiek aan de orde te stellen. Nederland deelt de bezorgdheid van het Hof en de verwachting dat het aantal aanhangig gemaakte zaken nog verder zal toenemen, onder meer vanwege de uitbreiding van rechtsmacht en de impact van grondrechten op het EU-recht.

Het is echter de vraag of de voorgestelde wijzigingen van het Statuut een passende oplossing vormen voor de problemen die er momenteel bestaan. Het Hof zelf heeft de afgelopen jaren een aanzienlijke verbetering gemaakt in de doorlooptijden van zijn procedures zonder dat hiervoor het Statuut werd aangepast.

Nederland heeft om deze reden behoefte aan meer inzicht in de oorzaken van de achterstanden en waarom juist deze veranderingen noodzakelijk en geschikt zijn. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk waarom een uitbreiding van het Gerecht met twaalf rechters nodig is. Nederland zal daarom het Hof om een nadere toelichting vragen.

Sommige van de voorstellen van het Hof stuiten bij Nederland niet op principiële bezwaren, zoals de aanpassing met betrekking tot de grote kamer en het schrappen van de bepaling over het voorlezen van het rapport ter terechtzitting. Wat betreft het afschaffen van de termijnen van afstand geldt hetzelfde, maar is het de vraag of deze maatregel per saldo wel tijdswinst zal opleveren. De afschaffing gaat ten koste van de termijn van voorbereiding van procedures. Dit zou ertoe kunnen leiden dat geschillen onvoldoende uitgekristalliseerd in Luxemburg belanden, wat juist weer vertraging in de verdere procedure zou kunnen opleveren.

Nederland zal vooralsnog wel terughoudend zijn als het gaat om uitbreiding van het aantal rechters van het Gerecht. Met betrekking tot het Gerecht heeft het Hof tot nu toe alleen in algemene zin de oorzaken van achterstand toegelicht, maar is naar de mening van Nederland nog onvoldoende duidelijk waar nu specifiek de schoen wringt en of het een structureel probleem betreft dat een structurele uitbreiding met twaalf rechters vereist. Het Hof geeft zelf in zijn voorstel aan dat een uitbreiding van het aantal rechters bij het Gerecht dwingend vergezeld moet gaan van een parallel beraad over de wijze waarop de middelen van het Gerecht het beste kunnen worden ingezet, eventueel door middel van specialisatie van bepaalde kamers en een dynamische toewijzing van zaken. Nederland is voorstander van een dergelijk beraad voorafgaand aan een eventuele uitbreiding van het aantal rechters. De voorlopige inzet van Nederland zal daarom gericht zijn op efficiencyvergroting van de EU-hoven binnen de huidige constellatie en budgetneutraal. Indien blijkt dat de door het Hof voorgestelde oplossing wel het meest geschikt is staat Nederland, mits dit binnen de bestaande financiële kaders blijft, positief tegenover de voorgestelde uitbreiding.