

Vergaderjaar 2010–2011

30 953

Evaluatie Tijdelijke Commissie Subsidiariteitstoets

L

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 oktober 2010

De vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin¹ en voor Justitie² hebben in hun vergadering van 8 juni 2010 de brief van de minister van Buitenlandse Zaken d.d. 26 mei 2010³ over procesvertegenwoordiging van het parlement in subsidiariteitsgeschillen voor het Europese Hof van Justitie besproken. Zij hebben daarover vragen gesteld die zijn opgenomen in de brief van 22 juni 2010.

De minister heeft op 28 september 2010 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin:

Holdijk (SGP), Bemelmans-Videc (CDA), Dölle (CDA), Meindertsma (PvdA), Eigeman (PvdA), Puffers (PvdA) vicevoorzitter, Kox (SP), Ten Hoeve (OSF), Westerveld (PvdA), Engels (D66), Van Bijsterveld (CDA), Hendrikx (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), Duthler (VVD), Hermans (VVD) voorzitter, Van Kappen (VVD), Schaap (VVD), K.G. de Vries (PvdA), Ten Horn (SP), Quik-Schuijt (SP), Vliegenthart (SP), De Boer (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GroenLinks), Laurier (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim)

² Samenstelling Justitie:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) voorzitter, Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) vicevoorzitter, Staal (D66), Franken (CDA), Van Bijsterveld (CDA), Janse de Jonge (CDA), Duthler (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), De Vries (PvdA), Ten Horn (SP), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), (CDA), Strik (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

³ Kamerstukken I, 2009/10, 30 953, K.

BRIEF AAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Den Haag, 22 juni 2010

Op dinsdag 8 juni jl. hebben de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat /Algemene Zaken en Huis der Koningin en voor Justitie uw brief d.d. 26 mei 2010¹ over procesvertegenwoordiging van het parlement in subsidiariteitsgeschillen voor het Hof van Justitie besproken. Zij hebben daarover nog vragen met betrekking tot degenen die een beroep kunnen instellen, de uitwerking van het beroep en de samenloop van een beroep wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel en van een zogenaamd «vol beroep».

Instellen van het beroep en vertegenwoordiging

Uit de brief maken de leden van de commissies op dat de lidstaat het beroepschrift toezendt aan het Hof van Justitie. Lezen deze leden het goed dat de lidstaat niet alleen namens de afzonderlijke Kamers, maar ook namens de Staten-Generaal van het Koninkrijk een beroep kan instellen bij het Hof van Justitie?

Het is mogelijk dat beide Kamers der Staten-Generaal een beroep willen instellen bij het Hof, maar met elkaar van mening verschillen over de inhoud van het beroepschrift en het pleidooi. De Kamers zullen er dan behoefte aan hebben ieder een eigen standpunt te bepleiten. Kan de regering haar visie uiteenzetten over de gang van zaken in dergelijke gevallen? Voorziet de regering op dit punt enig probleem?

Denkbaar is voorts, dat parlementen – of kamers daarvan – van verschillende lidstaten zich willen laten vertegenwoordigen bij het Hof door één advocaat, afkomstig uit één der lidstaten, mogelijk zelfs uit een lidstaat waarvan het parlement niet is betrokken bij de procedure. Ziet de regering hiertegen enig staatsrechtelijk bezwaar? Heeft een dergelijke vertegenwoordiging een afdoende grondslag in het EU-Werkingsverdrag? Behoeft de regeling van een en ander nog uitwerking in een wetgevend besluit van het Europees Parlement en van de Raad? Zo nee, waarom niet, zo ja op welke wijze en wie neemt daartoe het initiatief?

Uitwerking

In de brief wordt een uitwerking voorgesteld voor het instellen van het beroep. De kamer maakt haar wens een procedure te willen starten bij het Hof van Justitie kenbaar door het aannemen van een motie, zo wordt er gesteld. De leden van de commissies vragen zich af of hier, gelet op de procedure voor het indienen van een motie (agendering, voorbereiding in de commissie, publicatie e.d.), het wat formalistischere begrip «besluit van de Kamer» niet de voorkeur verdient?

Vervolgens wordt inde brief voorgesteld dat de Kamer zelf de inhoud van het beroepschrift en het pleidooi bepaalt. Deze leden willen graag weten of het vereist is dat de inhoud van het beroepschrift en het pleidooi formeel bezegeld worden door middel van een Kamerbesluit, of dat die activiteiten kunnen worden gemandateerd aan bijvoorbeeld commissies?

Subsidiariteitsgeschil naast vol beroep

In de brief wordt de Kamer er nog eens op geattendeerd dat ingevolge artikel 263 van het EU-Werkingsverdrag, lidstaten een «vol beroep» kunnen instellen bij het Hof van Justitie. Indien de regering besluit zo'n «vol beroep» aan te tekenen en er samenloop ontstaat met een door een

¹ Zie kamerstuk I, 2009–2010, 30 953, K.

Kamer ingesteld subsidiariteitsberoep, kunnen er wellicht rechtseconomische fricties ontstaan. Heeft de regering daar een visie op?

De leden van de commissies wachten met belangstelling de antwoorden van de regering op deze vragen af.

Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
mr. R. H. van de Beeten

Voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/ Algemene Zaken en Huis der Koningin,
drs. L. M. L. H. A. Hermans

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2010

Naar aanleiding van uw brief d.d. 22 juni 2010 beantwoord ik graag uw vragen over de procesvertegenwoordiging van het parlement in subsidia-riteitgeschillen voor het EU-Hof.

In mijn beantwoording zal ik dezelfde volgorde aanhouden als in uw brief. Ik zal eerst ingaan op uw vragen over het instellen van het beroep en de vertegenwoordiging. Vervolgens zal ik uw vragen over de praktische uitwerking van het instellen van een beroep beantwoorden. Als laatste zal ik enkele opmerkingen maken over het zogenaamde «vol beroep» naast het subsidiariteitsberoep.

Instellen van het beroep en de vertegenwoordiging

Uw vraag of het beroep kan worden ingesteld namens de Staten-Generaal kan ik als volgt beantwoorden. Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid bepaalt dat het beroep door de lidstaat moet worden toegezonden «namens zijn nationaal parlement of een kamer van dat parlement». Met deze formulering is rekening gehouden met de verschillende parlementaire stelsels van de lidstaten. Sommige lidstaten hebben een eenkamerstelsel en andere lidstaten een tweekamerstelsel. In het geval van Nederland ga ik ervan uit dat een besluit tot het instellen van een beroep genomen wordt door de Eerste Kamer of de Tweede Kamer. Als beide Kamers graag samen beroep willen instellen, dan kan de regering dat in dat geval doen namens de Staten-Generaal.

Een situatie waarin beide Kamers van mening verschillen over de inhoudelijke motivering van het beroep acht ik onwenselijk en zal moeten worden voorkomen. Belangrijker is immers dat de eindconclusie gelijk is, namelijk dat sprake is van een schending van het beginsel van subsidia-riteit. Ik acht het daarom wenselijk dat de beroepsgronden met elkaar sporen. Verschillende beroepsgronden kunnen elkaar wel versterken, maar niet tegenspreken. Het debat voor het Hof moet niet gaan tussen de beide Kamers onderling, maar tussen de beide Kamers enerzijds en Raad en Europees Parlement als vaststellers van de wetgevingshandeling anderzijds.

Met betrekking tot uw vragen over de mogelijkheden voor parlementen van verschillende lidstaten zich te laten vertegenwoordigen bij het Hof door één advocaat, mogelijk zelfs afkomstig uit een andere lidstaat, merk ik op dat de kaders van Protocol nr. 2 dit naar mijn mening niet toelaten.

Een beroep van het parlement kan volgens het Protocol alleen worden ingesteld of toegezonden door de eigen lidstaat. Voor het toezenden aan het Hof namens parlementen uit andere EU-lidstaten biedt het Protocol geen ruimte. Alleen beroepschriften van uw Kamer of de Tweede Kamer komen hiervoor in aanmerking. Ik acht het ook niet mogelijk dat een beroep namens uw Kamer wordt toegezonden door een andere lidstaat dan Nederland. Het Protocol bepaalt immers dat de lidstaat het beroep toezendt namens «zijn parlement». Een andere werkwijze zou indruisen tegen deze bepaling en leidt naar verwachting tot niet-ontvankelijkheid van het beroep.

Een andere werkwijze zou ook stuiten op het voorschrift dat de lidstaten

enkel in hun eigen taal bij het EU-Hof procederen¹. Dit geldt zowel voor de schriftelijke fase als de mondelinge fase. Stukken die door Nederland worden toegezonden aan het Hof dienen te worden opgesteld in het Nederlands. Deze taal is gedurende de gehele procedure verplicht. Ook uw raadsman of advocaat dient tijdens de mondelinge behandeling in het Nederlands te pleiten.

Dit laat onverlet dat nationale parlementen kunnen samenwerken. Er zijn praktische oplossingen denkbaar als een groep parlementen gezamenlijk wil optrekken. Zo kan tussen parlementen van lidstaten inhoudelijke afstemming van de beroepsgronden plaatsvinden ten behoeve van de opstelling van het verzoekschrift. Ook kan de gemachtigde van de regering of uw raadsman of advocaat tijdens de mondelinge behandeling van het beroep verwijzen naar het pleidooi van een gemachtigde, raadsman of advocaat van een andere lidstaat.

Praktische uitwerking voor het instellen van het beroep

In mijn brief van 26 mei 2010 heb ik aangegeven dat uw Kamer bij motie de regering kan verzoeken het beroep in te stellen. U heeft mij gevraagd of een «besluit van de Kamer» niet de voorkeur verdient. Ik kan u meedelen dat ik mij op dit punt had aangesloten bij het voornemen van de Tweede Kamer, die voorstander is van het gebruik van een motie. Het staat uw Kamer echter vrij om bij besluit de regering te verzoeken het beroep in te stellen.

Wanneer u uw besluit om beroep in te stellen kenbaar hebt gemaakt, is het aan uw Kamer om zelfstandig de inhoudelijke gronden van het beroep te bepalen. Of u de verdere uitwerking wenst te mandateren aan een bepaalde commissie van uw Kamer, is aan uw Kamer.

Subsidiariteitsgeschil naast vol beroep

U heeft in uw brief opgemerkt dat er «fricties» kunnen ontstaan indien de regering een beroep instelt naast uw subsidiariteitsberoep. Naar mijn mening moeten dergelijke fricties zoveel mogelijk worden voorkomen. Mocht een dergelijke situatie zich voordoen, dan zal worden getracht een goede afstemming te bewerkstelligen tussen hetgeen uw Kamer naar voren wenst te brengen en wat de inzet van de regering is. Het is daarbij mijn overtuiging dat het beroep aan kracht wint als het parlement en de regering een eensgezind standpunt uitdragen voor het EU-Hof.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

¹ Artikel 29, lid 2 van het reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie.