

Handleiding voor het beoordelen van deelname door Nederland in zaken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie

Een handleiding opgesteld door de Interdepartementale Commissie Europees Recht-Hof (ICER-H)

2015

Inhoudsopgave

Inleiding

I. Vaststelling van het belang bij deelname aan een prejudiciële zaak

A. Het belang in de schriftelijke fase

- a. De prejudiciële vraag is afkomstig van een Nederlandse rechter*
- b. De uitspraak van het Hof kan leiden tot aanpassingen van Nederlandse wet- of regelgeving*
- c. De uitspraak kan Nederland verplichten tot wijziging van beleid of uitvoeringspraktijk*
- d. Voorgenomen beleid of regelgeving kan worden geraakt door de uitspraak*
- e. De uitspraak kan de beleidsvrijheid inperken op voor Nederland gevoelige beleidsterreinen*
- f. Politiek belang van het betrokken beleidsterrein*
- g. De zaak betreft een horizontaal vraagstuk*
- h. Bijdrage aan de ontwikkeling van het Europees recht*
- i. Bevorderen diplomatieke betrekkingen*
- j. Kosten die kunnen voortvloeien uit een uitspraak*

B. Het belang in de mondelinge fase

- a. Aanvraag
- b. Deelname

II. Het belang bij deelname aan directe zaken en overige procedures

III. Procedure en werkwijze

Inleiding

Dit stuk is een handleiding om te bepalen of Nederland moet deelnemen aan zaken die aanhangig zijn bij het Hof van Justitie (het EU-Hof). De rechtspraak van het EU-Hof in Luxemburg is essentieel voor Nederland. Zijn uitspraken dragen bij aan de rechtsontwikkeling binnen de Europese Unie en kunnen van invloed zijn op het Nederlandse recht en beleid. Europese jurisprudentie dwingt soms ook tot aanpassing van de nationale regelgeving of uitvoeringspraktijk. De Nederlandse regering kiest er daarom regelmatig voor om invloed uit te oefenen op deze rechtsontwikkelingen. Dit doet zij door actief haar visie naar voren te brengen in met name de 'prejudiciële zaken' bij het EU-Hof. Dit zijn zaken waarin het Hof vragen van rechters uit de lidstaten worden voorgelegd over de uitleg van EU-rechtelijke bepalingen. Het kan dan gaan om vragen van zowel Nederlandse rechters als om vragen van rechters uit andere lidstaten.

De lidstaten en de EU- instellingen zijn bevoegd om in prejudiciële zaken schriftelijke opmerkingen in te dienen. Na ontvangst van de verwijzingsbeschikking hebben zij twee maanden om de opmerkingen bij het Hof te deponeren. Op jaarbasis worden rond de 650 nieuwe zaken bij het Hof aanhangig gemaakt. Ongeveer 400 daarvan betreffen prejudiciële verwijzingen. In ongeveer 60 daarvan dient de Nederlandse regering opmerkingen in.

Nederland is ook actief 'directe zaken'. Dit zijn beroepen tegen besluiten van de EU-instellingen, hogere voorzieningen tegen uitspraken van het Gerecht en infractieprocedures van de Commissie tegen de lidstaten. Het gaat om ongeveer tien zaken per jaar.

Deze handleiding gaat eerst in op de vaststelling van het belang bij deelname aan een prejudiciële zaak bij het Hof van Justitie (I.A). Daarbij wordt ook ingegaan op het belang bij deelname aan een mondelinge behandeling bij prejudiciële zaken(I.B).

Vervolgens zal worden ingegaan op de specifieke factoren waar rekening mee moet worden gehouden bij de overweging om in directe zaken, advieszaken en zaken bij het EVA-hof mee te doen (II). Tot slot wordt kort ingegaan op de procedure voor het besluit tot deelname en de voorbereiding van de Nederlandse inbreng (III).

De ICER-H staat open voor uw opmerkingen en reacties naar aanleiding van deze handleiding. Voor deze maar ook voor nadere toelichting en vragen kunt u contact opnemen met het ICER-H secretariaat via icer-h-secr@minbuza.nl

I. Vaststelling van het belang bij deelname aan een prejudiciële zaak

A. Het belang bij deelname aan de schriftelijke fase

In dit deel wordt een overzicht gegeven van factoren die bepalend zijn voor de keuze om schriftelijke opmerkingen in te dienen in een prejudiciële zaak bij het EU-Hof.

Het kan in prejudiciële zaken gaan om vragen afkomstig van zowel Nederlandse rechters als vragen van rechters uit andere lidstaten. In prejudiciële zaken vraagt de verwijzende rechter om uitleg over EU-wetgeving als hij twijfels heeft over de verenigbaarheid van de nationale regelgeving, het beleid of de uitvoeringspraktijk met het Unierecht. De belangrijkste reden om opmerkingen in te dienen is de inschatting dat de uitkomst het Nederlands belang zal raken. De factoren die hieronder worden genoemd, geven de meest voorkomende situaties weer waarin waarschijnlijk het Nederlands belang zal worden geraakt. Deze lijst is niet uitputtend bedoeld.

Bij de overweging om deel te nemen aan een prejudiciële zaak is van belang dat een Nederlands standpunt juridisch moet kunnen worden onderbouwd.

Hoe de stukken in prejudiciële zaken tot stand komen, staat beschreven in 'Aanwijzingen voor schriftelijke opmerkingen in prejudiciële procedures', te vinden op (<http://www.minbuza.nl/ecer>).

Er is geen sprake van hiërarchie met betrekking tot de verschillende factoren. Vaak is het een combinatie van factoren die de doorslag geeft om opmerkingen in te dienen.

a. De prejudiciële vraag is afkomstig van een Nederlandse rechter

Bij verwijzingen van Nederlandse rechters dient de Nederlandse regering in beginsel opmerkingen in. Dit geldt in ieder geval voor zaken waarbij Nederlandse wetgeving, beleid of uitvoeringspraktijk in het geding is.

Het is in dat geval altijd in het belang van Nederland om het Hof uitleg te geven over de nationale wetgeving of uitvoeringspraktijk, in aanvulling op wat hierover door de verwijzende rechter in de verwijzingsbeschikking is opgeschreven. Daarbij moet ook in aanmerking worden genomen dat het Hof altijd gebaat is bij een uiteenzetting door de lidstaat zelf van de betrokken nationale regelgeving om tot een goede beantwoording van de vragen te kunnen komen.

Voorbeelden in deze categorie zijn:

Vragen van Nederlandse rechters over de toepasselijkheid van het sociale zekerheidsstelsel op boorplatforms (C-347/10 Salemink) en migrerende werknemers (C-485/09 Akdas) en toelaatbaarheid van verplichte registratie als werkzoekende (C-435/10 van Ardennen).

Vragen van Nederlandse rechters of belastingmaatregelen in overeenstemming zijn met het recht van vrije vestiging (bijvoorbeeld C-337/08 X Holding BV, verschil behandeling tussen ingezeten moeder en dochter ondernemingen en moeder met niet ingezeten dochteronderneming) dan wel het vrij verkeer van personen (C-578/10 Van Putten, BPM op auto's).

Vragen van Nederlandse rechters op het gebied van asiel en migratie zoals over de inkomenseis bij gezinshereniging (C-578/08 Chakroun).

Op deze basisregel zijn wel uitzonderingen mogelijk. Bijvoorbeeld wanneer het een zaak tussen particulieren betreft. Dit is bijvoorbeeld vaak het geval bij geschillen over intellectuele eigendom zoals merkenzaken. Deelname in dergelijke zaken is niet uitgesloten maar de andere factoren dan de Nederlandse herkomst van de vragen zullen dan de doorslag geven.

b. De uitspraak van het Hof kan leiden tot aanpassingen van Nederlandse wet- of regelgeving.

Als uit de verwijzingsbeschikking en/of de vragen kan worden opgemaakt dat een uitspraak kan leiden tot aanpassingen van Nederlandse wet-of regelgeving is dit een reden voor de Nederlandse regering om opmerkingen in te dienen. Het Nederlands belang is dan om een interpretatie van het Unierecht te geven op een wijze die zorgt dat nationale wet – en regelgeving in stand kan blijven. Dit geldt zowel voor vragen van Nederlandse rechters als die van rechters uit andere lidstaten. Uitspraken van het Hof in zaken afkomstig uit andere lidstaten zijn immers ook bindend voor Nederland.

Bij vragen van een Nederlandse rechter geldt wat onder a) hierboven staat.

Bij vragen van rechters uit andere lidstaten over de uitleg van het Unierecht kan het feit dat de regelgeving in de andere lidstaat overeenkomsten vertoont met de Nederlandse regelgeving, een overweging zijn om mee te doen. Het belang is om voor een uitleg te pleiten die ruimte laat voor de Nederlandse wijze van implementatie.

Voorbeelden in deze categorie zijn zaken over het Kaderbesluit betreffende de status van slachtoffers in de strafprocedure (2001/220/JBZ). De Nederlandse deelname waren er onder andere op gericht te voorkomen dat het Kaderbesluit lidstaten verplicht tot het opleggen van bepaalde sancties (straatverbod in C-483/09 Gueye) of om het slachtoffer te horen tijdens het vooronderzoek (C-507/10 X). Zoals Nederland had betoogd, verplicht het Kaderbesluit niet tot dergelijke wetgeving.

c. De uitspraak kan Nederland verplichten tot wijziging van beleid of uitvoeringspraktijk

Een uitspraak van het Hof kan ook consequenties hebben voor het Nederlandse beleid of de Nederlandse uitvoeringspraktijk. Te denken valt aan specifieke toepassing van nationale wetgeving in het licht van een verordening of een richtlijn. De nationale wijze van toepassing van richtlijnen kan aan de orde komen wanneer de uitleg van begrippen uit richtlijnen zijn overgenomen in de Nederlandse regelgeving.

Een voorbeeld hiervan was de zaak C-451/08 Helmut Müller (begrippen 'overeenkomst onder bezwarende titel' en 'concessieovereenkomst'). Ook in het vreemdelingenrecht kan de wijze van toepassing worden geraakt door uitleg van begrippen uit onder andere de burgerschapsrichtlijn (2004/38). Dit was het geval in Rahman (C-83/11) waarin uitleg werd gevraagd over het begrip 'andere familieleden' ten laste van een Unieburger in de zin van artikel 3, lid 2, van de burgerschapsrichtlijn. Het Hof oordeelde in lijn met het Nederlandse betoog dat de lidstaten veel ruimte om zelf te bepalen welke familieleden, die niet behoren tot het kerngezin, toe te laten.

De nationale toepassing van richtlijnen is ook vaak aan de orde in btw en douane kwesties. In C-44/11 Deutsche Bank, heeft Nederland bijvoorbeeld meegedaan om de Nederlandse toepassing van de btw-vrijstelling te kunnen handhaven. De wijze van uitvoering en handhaving speelt vaak bij de toekenning van landbouwsubsidies. Bijvoorbeeld in Fruition Po, (zaak C-500/11, nog geen uitspraak). Nederland doet mee omdat Nederlandse telersverenigingen, net als de Engelse, taken die zij in het kader van de GMO-verordening hebben, uitbesteden. Nederland heeft belang bij de beantwoording van de vragen over of en in welke mate deze uitbesteding is toegestaan.

d. Voorgenomen beleid of regelgeving kan worden geraakt door de uitspraak

Ook voorgenomen beleid kan worden geraakt door een uitspraak. Als uitgangspunt voor deelname geldt in deze gevallen dat het

moet gaan om voorgenomen beleid waarover tussen departementen overeenstemming bestaat. Wanneer de Ministerraad heeft ingestemd met het voorgenomen beleid en/of regelgeving en een wetgevingsvoorstel voor advies naar de Raad van State is gezonden of beleidsvoornemens na bespreking in de Ministerraad naar de kamer zijn gestuurd is er in ieder geval sprake van overeenstemming.

Een voorbeeld van voorgenomen beleid dat zou kunnen worden geraakt door een uitspraak was het voornemen van het kabinet (Rutte I en II) om illegaliteit strafbaar te stellen. Dit was aanleiding voor de Nederlandse regering om opmerkingen te maken in de Italiaanse zaak Sagor (C-430/11 boete voor illegaal verblijf) om zo te proberen zo veel mogelijk ruimte te behouden voor het voorgenomen beleid.

e. De uitspraak kan de beleidsvrijheid inperken op voor Nederland gevoelige beleidsterreinen

Een uitspraak van het Hof kan consequenties hebben voor de beleidsvrijheid die het Unierecht laat aan de lidstaten. Deelname aan de procedure is er dan op gericht deze beleidsvrijheid te verdedigen.

De verdediging van beleidsruimte speelt bijvoorbeeld in zaken op het gebied van:

Fiscaliteit, zoals belasting op dividend afkomstig uit derde landen (C-436/08 en C-437/08 Haribo) en de heffing van inkomstenbelasting van niet in Nederland woonachtige werknemers (C-498/10 X, NL wilde).

Volksgezondheid, wat betreft de inrichting van het stelsel van de ziektekostenverzekering (zie bijvoorbeeld C-345-09 Van Delft, over verplichte premieafdracht bij verblijf in het buitenland).

Asiel en migratie. De beleidsruimte hangt onder meer af van de uitleg van de rechten verbonden aan het burgerschap van de Unie uit artikel 20 VWEU (zie C-34/09 Zambrano), de kwalificatierichtlijn (C-071/11 Y en Z, vervolging op grond van geloofsovertuiging, eis van terughoudendheid in belijdenis bij terugkeer) de vluchtelingenstatus (C-69/10 Samba Diouf) en de terugkeerrichtlijn (C-620/10 Kastrati over de intrekking van het asielverzoek of C-277/11 M.M. reikwijdte 'verplichte samenwerking autoriteiten uit de andere lidstaat').

Strafrecht: Uitleg door het Hof van de kaderbesluiten is dan met name van belang. Bijvoorbeeld over het kaderbesluit voor het Europees aanhoudingsbevel (C-261/09 Mantello, wat was hier de NL wens/ C-264/10 Kita idem).

f. Politiek belang van het betrokken beleidsterrein

Politieke belangen kunnen ook aanleiding zijn om deel te nemen aan een prejudiciële zaak. Deze worden vaak ingegeven door de politieke wensen van de regering en de Tweede Kamer. Het op dat moment geldende regeerakkoord geeft die wensen goed weer. De Tweede Kamer kan de minister ook vragen om zich actief op te stellen in een Hofzaak.

Voorbeelden in deze categorie zijn:

De consequente deelname in zaken over de dienstenrichtlijn en marktwerking vanwege bevorderen en behoud van openheid van en toegang tot dienstenmarkten in de lidstaten (zie bv C-119/09 Soci te Fiduciaire).

Zaken over het aanscherpen van de sociale zekerheid en het tegengaan van de export van uitkeringen (C-458/07 Akdas, intrekking invaliditeitstoelage)

Deelname aan een zaak op verzoek van de Kamer was het geval in C-63/12 CIE/Raad en C-66/12 Raad/CIE (ambtenarensalarissen)

g. De zaak betreft een horizontaal vraagstuk

Het betreft dan zaken die vraagstukken bevatten met een horizontale en meer algemene betekenis. In dat geval worden meerdere departementen geraakt.

Hierbij moet worden gedacht aan:

Europeesrechtelijke leerstukken als de horizontale werking van richtlijnbevestigingen en toepassing van algemene rechtsbeginselen (C-555/07 K c kdeveci, beginsel non-discriminatie op grond van leeftijd C-282/10 Dominguez, recht op vakantie, of C-591/10 Littlewoods, procedurele autonomie).

'Nieuwe' elementen uit het Verdrag van Lissabon (VvL) over horizontale kwesties. Bijvoorbeeld de vraag of de Unie exclusief bevoegd is om op te treden in het kader van de externe betrekkingen van de Unie en name. (zie zaak C-414/11 Daiichi, nog geen uitspraak, over de vraag of het hier gaat 'handelsaspecten van intellectuele eigendom' en dus de EU exclusief bevoegd zou zijn, zoals de Commissie stelt).

Ook het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie heeft tot een principi le inbreng van Nederland geleid. Nederland. (C-617/10, of Akerberg Fransson, C-466/11 Curra Gennaro).

h. Bijdrage aan de ontwikkeling van het Europees recht

In het licht van artikel 90 van de Grondwet (bevorderen ontwikkeling van de internationale rechtsorde) kan deelname aan een Hofzaken opportuun zijn. Het gaat dan om Europeesrechtelijke vraagstukken waar niet direct Nederlands beleid of regelgeving betrokken is. Dit is bijvoorbeeld het geval in een zaak die draait om een Europeesrechtelijk vraagstuk van principiële aard. Een voorbeeld hiervan is zaak C-526/08 Commissie tegen Luxemburg. De vraag was of in deze inbreukprocedure het *ne-bis-in-idem*-beginsel van toepassing was.

i. Bevorderen diplomatieke betrekkingen

Wanneer een andere lidstaat Nederland verzoekt aan zijn zijde inbreng te leveren in een specifieke zaak kan dat in het belang zijn van een goede verhouding van Nederland met die lidstaat. Degelijke verzoeken kunnen binnekomen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken via DJZ/ER of de PVEU en ook bij de andere departementen. Het spreekt voor zich dat een dergelijk verzoek niet mag indruisen tegen de eigen Nederlandse belangen en het standpunt van de andere lidstaat inhoudelijk kan worden ondersteund.

j. Financiële gevolgen die kunnen voortvloeien uit een uitspraak

Uitspraken van het Hof kunnen ook financiële gevolgen hebben. Deze kunnen aanleiding zijn om opmerkingen in te dienen.

Te denken valt aan gevolgen voor sociale voorzieningen of inkomsten uit belastingen of administratieve leges naar aanleiding van een uitspraak. De dreiging van schadeclaims kan ook aanleiding zijn om deel te nemen aan een prejudiciële zaak (vgl zaken over vakantiewetgeving C-520/06 Stringer e.a. die betekende dat de door Nederland gekozen vervaltermijn van het recht op vakantie te kort was).

B. De mondelinge behandeling

Partijen, de instellingen en de lidstaten kunnen een gemotiveerd verzoek doen aan het Hof voor het houden van een hoorzitting, ook wel mondelinge behandeling genoemd (artikel 76 RvP Hof, hierna 'MB'). Het zal niet in elke zaak nodig zijn deze aan te vragen.

Aanvraag

In beginsel zal het Nederlandse standpunt al verwoord zijn in de schriftelijke stukken.

Elementen die een rol spelen bij de overweging om een MB aan te vragen zijn:

- Wens/noodzaak inhoudelijk te reageren op specifieke argumenten in de SO van de anderen (lidstaten of instellingen);
- Wens/noodzaak te reageren op recente rechtspraak (van na de SO) en uiteen te zetten wat daar volgens de Nederlandse regering de gevolgen van zijn voor de zaak;
- Politieke redenen

Deelname

Ook indien de Nederlandse regering geen aanvraag voor een MB gedaan heeft, kan er een MB plaatsvinden en kan de Nederlandse regering besluiten daaraan deel te nemen.

Bij de overweging om dan alsnog te gaan zijn de volgende elementen van belang:

- De inbreng van de Nederlandse regering ter zitting is met name wenselijk wanneer het gaat om een Nederlandse zaak en daarbij te verwachten is dat er vragen worden gesteld over het Nederlandse recht of beleid.
- Wens/noodzaak inhoudelijk te reageren op specifieke argumenten in de SO van de anderen (lidstaten of instellingen); Wens/noodzaak te reageren op recente rechtspraak (van na de SO) en uiteen te zetten wat daar volgens de Nederlandse regering de gevolgen van zijn voor de zaak;
- Politieke redenen
- Vragen van het Hof

Als de Nederlandse regering geen SO heeft ingediend maar die van andere lidstaten, de Europese Commissie of partijen in het geschil

aanleiding zijn om hun standpunt te weerspreken dan wel te benadrukken, kan bij wijze van uitzondering worden besloten om het Nederlandse standpunt alsnog naar voren te brengen in de mondelinge fase. Dit is uitzonderlijk omdat de mondelinge behandeling zich niet goed leent voor het alsnog uiteenzetten van complexe regelgeving of beleid. Voor het besluit of het opportuun is om in dat geval toch deel te nemen aan de zitting gelden verder dezelfde criteria en afwegingen uit deel I van deze handleiding.

Soms worden lidstaten door het Hof uitgenodigd om hun standpunt in de mondelinge fase naar voren te brengen. In dat geval legt het Hof vaak een specifieke vraag (of vragen) voor. Dit komt steeds vaker voor.

Dit was bijvoorbeeld het geval in zaak C-526/08 Commissie tegen Luxemburg. Tijdens deze inbreukprocedure beriep Luxemburg zich op het *ne-bis-in-idem* beginsel. Het Hof heeft vanwege de principiële aard van dit verweer de lidstaten uitgenodigd om hun visie over de betekenis van dit beginsel uit het strafrecht in inbreukprocedures tijdens de hoorzitting uiteen te zetten. Alle lidstaten hebben aan dit verzoek gehoor gegeven. Ook in C-414/12 Daiichi zijn de lidstaten door het Hof uitgenodigd op een specifieke vraag in te gaan en deel te nemen aan de MB (zie hierboven onder g).

Dergelijke verzoeken kunnen ook worden gedaan in het kader van een prejudiciële spoedprocedure ('PPU') en de versnelde procedure ('PPA'). In een PPU kunnen lidstaten vaak alleen in de mondelinge fase pas meedoen.

II. Overige procedures

Directe zaken

Met directe zaken worden zowel beroepen tegen besluiten van de instellingen (bij het Gerecht), de hogere voorzieningen tegen uitspraken van het Gerecht als infractieprocedures door de Commissie tegen de lidstaten (bij het Hof) bedoeld.

In infractieprocedures is Nederland per definitie betrokken en moet er een verweerschrift en –in voorkomend geval– een dupliek worden ingediend (Nederland als verweerder).

Nederland kan daarnaast op eigen initiatief bij een directe zaak worden betrokken. Zo kan Nederland kan betrokken zijn bij een directe zaak door zelf beroep in te stellen (tegen bijvoorbeeld een staatssteunbeschikking, Nederland als eiser). Daarnaast heeft de Nederlandse regering altijd het recht om te interveniëren in een beroep

of hogere voorziening die is ingesteld door een andere partij (Nederland als interveniënt). In dit laatste geval voegt de Nederlandse regering zich aan de zijde van één van de partijen. De meest voorkomende zaken waar Nederland in meedoet als interveniënt zijn zaken van andere lidstaten tegen de Commissie of zaken tussen de instellingen. Voor het besluit of Nederland beroep moet instellen/interveniëren gelden in beginsel dezelfde criteria als hierboven genoemd voor de prejudiciële zaken.

Beroepen moeten binnen twee maanden na kennisname van het besluit worden ingesteld. Voor interventies moet een verzoek tot toelating aan het Hof/Gerecht worden gedaan. Het verzoek moet binnen zes weken na publicatie van het beroep in het Publicatieblad aan het Hof worden verzonden. Het voornemen tot het instellen van beroep of interventie wordt afgestemd binnen de ICER-H (zie ook Inleiding).

Hoe de stukken in de directe zaken tot stand komen, staat beschreven in 'Aanwijzingen voor schriftelijke stukken in rechtstreekse zaken EU-Hof', te vinden op (<http://www.minbuza.nl/ecer>).

Specifieke elementen om rekening mee te houden bij interventies

- De Nederlandse regering kiest partij. Dit betekent dat goed nagedacht moet worden over de gevolgen van die keuze voor de betrekkingen met de instellingen en de betrokken lidstaten.
- De Nederlandse regering ondersteunt met die keuze ook de door de partij aangevoerde gronden en middelen, en mag geen extra gronden of middelen toevoegen. Er is dus geen ruimte voor een afwijkend standpunt.
- In tegenstelling tot de vrijheid van de lidstaten om hun visie met alle argumenten en nuances naar voren te brengen bij een prejudiciële procedure, is het bij directe zaken gelet op de aard van de procedure en de formele beperkingen nauwelijks mogelijk een genuanceerd standpunt in te nemen.
- Anders dan bij de prejudiciële verwijzingen beschikt de Nederlandse regering op het moment dat moet worden overwogen of interventie opportuun is, niet over de uitgebreide achtergrond en onderliggende stukken van het geschil. Die worden pas verzonden nadat het verzoek tot interventie door het Hof/Gerecht is ingewilligd. De beoordeling of en aan welke zijde interventie opportuun is, zal dus in eerste instantie moeten geschieden op basis van de informatie in het Publicatieblad. De vakdepartementen kunnen zelf via hun directe collega's bij het zusterdepartement in de betrokken lidstaat vragen om de stukken. Ook de procesvertegenwoordigers bij BZ kunnen dit eventueel via het agentennetwerk verzoeken. Er moet daarbij rekening worden gehouden dat die stukken niet altijd in een taal zijn opgesteld die door de gemachtigden wordt beheerst, bijvoorbeeld als het om een Finse

inbreukprocedure gaat. In dat geval zal voor een volledige officiële vertaling toch de stukken van de griffie moeten worden afgewacht.

Advies zaken bij het Hof

Het Hof kan ook advies uitbrengen over de verenigbaarheid van een beoogde internationale overeenkomst met de EU verdragen op verzoek van de lidstaten, het Europees Parlement, de Raad of de Commissie. Van deze procedure wordt slechts enkele keren in de tien jaar gebruik gemaakt. De laatste adviesprocedure waar Nederland aan mee heeft gedaan was A-01/09 over de verenigbaarheid met het Unierecht van een nieuw op te richten Octrooigerecht. Om te bepalen of het opportuun om in een adviesprocedure mee te doen gelden de criteria uit deel I.A (m.n. onder h).

Procedures bij het EVA Hof

Ook de rechters uit de landen die lid zijn van de Europese Vrijhandel Associatie (EVA) kunnen prejudiciële vragen stellen. Dit zijn Noorwegen IJsland en Liechtenstein. Daarnaast kunnen ook deze landen onderworpen worden aan inbreukprocedures door de Toezichthoudende Autoriteit de EFTA Surveillance Authority. Deze procedures monden uit bij het EVA Hof (Engels: EFTA Court). Ook de zaken die aanhangig worden bij dit Hof worden onder de departementen verspreid. De EU en de EVA vormen samen de Europees Economische Ruimte. Het EER recht omvat dan ook grote delen van het primaire en afgeleide EU recht.

Niet alle criteria voor deelname aan zaken bij het EU Hof zijn op gelijke wijze van toepassing op de overweging voor deelname aan zaken bij het EVA Hof. Dit heeft de volgende oorzaken:

- De uitspraken van het EVA Hof hebben alleen gelding op het grondgebied van Noorwegen, IJsland en Liechtenstein.
- Het Hof van Justitie is niet gebonden aan de uitleg door het EVA Hof, evenmin als de nationale rechters in de EU lidstaten.
- De uitleg die het EVA Hof geeft aan bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Economische Ruimte (voor zover zij overeenkomen met de desbetreffende bepalingen van het VEU en VWEU) of aan de uit het Unierecht overgenomen regelingen van afgeleid recht, dient in overeenstemming te zijn met de uitleg die het Hof van Justitie daar eerder aan heeft gegeven. Hierover waakt het gemengd Comité van de EER, dat de uitleg zo nodig kan voorleggen aan het Hof van Justitie.

Deelname is daarom overwegend gebaseerd op politieke overwegingen. Twee recente voorbeelden zijn 4/11 Arnulf Clauder over vrij verkeer van personen, en E-16/11 ICE Save. Een gunstige uitspraak betekende dat

de Nederlandse regering sterker staat in (Hof)procedures over dezelfde kwesties.

III. Werkwijze

De prejudiciële verwijzingen worden met een samenvattend fiche door de griffier van BZ/DJZ/ER aan de departementen via het Interdepartementale Commissie Europees Recht - Hofzaken (ICER-H) netwerk doorgestuurd. De beslissing om namens de Nederlandse regering een inbreng te leveren in een aanhangige procedure wordt genomen in de (ICER-H).

Hoewel de politieke, juridische of beleidsmatige overwegingen van het beleidsverantwoordelijke departement leidend zijn, zal in geval van discussie de rol van de ICER-H groter zijn in het besluit om wel of niet aan een procedure mee te doen. De Nederlandse regering kan slechts met één mond spreken. Voor het besluit om in een procedure stukken in te dienen is daarom consensus nodig. Deze afstemming wordt gedaan in de ICER-H. Wanneer op dit ambtelijk niveau geen overeenstemming wordt bereikt, zal het besluit op Ministerraad niveau genomen moeten worden. De termijnen om die te bereiken zijn echter kort. Het spreekt daarom voor zich dat deze overeenstemming zo vroeg mogelijk in de procedure moet worden bereikt om het vervolgens ook goed te kunnen verwoorden en tijdig in te dienen.

Hetzelfde geldt voor de overeenstemming tussen een kerndepartement en decentrale overheden of uitvoeringsorganisaties over het in te nemen standpunt. Het is nog steeds mogelijk om als Nederlandse regering opmerkingen in te dienen ook wanneer er geen overeenstemming is tussen het kerndepartement en de betrokken decentrale overheid. In zo een geval zal het besluit om het standpunt in te nemen doorgaans ook op niveau van de Ministerraad worden genomen.

De procesvertegenwoordiging voor de Nederlandse regering is ondergebracht bij de minister van Buitenlandse Zaken. Hij heeft zeven personen gemachtigd om namens de Nederlandse regering bij de hoven in Luxemburg op te treden. De gemachtigden, het secretariaat van de ICER-H en de griffier bevinden zich binnen de Afdeling Europees recht van de Directie Juridische Zaken. Zij zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de coördinatie van de procesvoering. Zodra het besluit tot deelname (in de ICER-H) is genomen wordt een gemachtigde aangewezen die verantwoordelijk is voor de coördinatie en formulering van het Nederlandse standpunt dat wordt aangeleverd door een of meerdere verantwoordelijk departement(en). De wijze van aanlevering en de werkwijze bij de voorbereiding van het indienen van opmerkingen in prejudiciële zaken staan beschreven in de 'Aanwijzingen voor het maken van schriftelijke opmerkingen, te vinden op de website van het Expertise Centrum Europees Recht (<http://www.minbuza.nl/ecer>). Daarnaast bevinden zich op de ECER site ook 'Aanwijzingen voor schriftelijke stukken in rechtstreekse zaken EU-Hof'.