

Aan:

Alle Ministers

**Datum**

24 maart 2003

**Doorkiesnummer**

070-348 65 65

**Onderwerp**

Toepassing EG-richtlijnen door decentrale overheden; aanbevelingen

**Inleiding**

Op 13 februari 2002 is door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Interdepartementale Commissie Europees Recht (ICER) advies gevraagd over de toepassing van EG-richtlijnen door decentrale overheden. Een daartoe ingestelde werkgroep van de ICER heeft in antwoord op die vraag een rapport opgesteld, op basis waarvan de ICER advies heeft uitgebracht.

In feite is de vraag die aan de ICER is voorgelegd simpel: indien een decentrale overheid van oordeel is dat het nationale recht niet in overeenstemming is met een bepaling uit een EG-richtlijn, dient die decentrale overheid in een situatie waar dat betreffende recht moet worden toegepast (zonder dat een rechterlijke uitspraak kan worden afgewacht) de Europese of de nationale norm te hanteren? De beantwoording van de vraag is minder eenvoudig. In verschillende situaties zal een verschillend antwoord moeten worden gegeven. De Europese rechtspraak is op dit gebied nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Daarbij is het van belang de feiten en wensen goed uit elkaar te houden.

Een eerste constatering die de ICER doet, is dat er geen aanleiding is te concluderen dat het hier om een in de praktijk veelvoorkomend of nijpend probleem zou gaan. Er is echter een - positief te waarderen - tendens waarneembaar, waarbij de bewustwording van het Europese recht ook bij decentrale overheden toeneemt. Het is dan ook niet onwaarschijnlijk dat de problematiek in de nabije toekomst vaker aan de orde komt. In dat licht beoogt dit ICER-advies een juridische verkenning te bieden waar centrale en decentrale overheden hun voordeel mee kunnen doen.

Een tweede constatering is dat, zodra vast staat dat het nationale en Europese recht met elkaar in strijd zijn, er een situatie is ontstaan waarbij per definitie niet beide rechtsgebieden tegelijkertijd gerespecteerd kunnen worden. Een decentrale overheid kan in de positie terechtkomen dat er toch een keuze moet worden gemaakt. De ICER benadrukt in haar advies dat naast de juridische analyse die richting kan geven aan die keuze, er tevens intensieve samenwerking tussen de centrale overheid en de decentrale overheden dient te zijn om de

eenheid van de toepassing van het recht gezamenlijk te kunnen bewaken. Het Kenniscentrum Europees recht en beleid voor decentrale overheden kan daarbij een nuttige rol vervullen.

## **Aanbevelingen**

De ICER doet de volgende aanbevelingen.

1. De ICER beveelt aan de in paragraaf 3 van het advies weergegeven stapsgewijze analyse als richtsnoer voor de praktijk te hanteren. Daartoe beveelt de ICER in het bijzonder aan dat:
  - a. de Minister van BZK dit advies toezendt aan VNG, IPO en Unie van Waterschappen, met het verzoek om de aanbevelingen over te nemen en te doen toekomen aan de mede-overheden;
  - b. het advies tevens bij de andere ministers onder de aandacht wordt gebracht, met het verzoek het advies te zenden aan al hun diensten die in een vergelijkbare situatie kunnen komen te verkeren als decentrale overheden, alsmede aan de onder de bewindspersoon ressorterende zelfstandige bestuursorganen waarvoor dat geldt.
2. De ICER beveelt aan dat VNG, IPO en de Unie van Waterschappen, wanneer in de praktijk de vraag naar verenigbaarheid van nationaal recht met de bovenliggende EG-regelgeving aan de orde komt, altijd het voor de implementatie van de desbetreffende EG-regelgeving verantwoordelijke ministerie consulteren (vgl. paragraaf 3 van het advies). Consultatie dient te geschieden via het Kenniscentrum Europees recht en beleid voor decentrale overheden (tel. 070-373 88 48; fax 070- 373 87 62; e-mail: info@europadecentraal.nl). Het ligt in de rede dat het Kenniscentrum voor deze vragen de leden van de ICER-I als contactpersoon benadert.
3. De ICER beveelt aan om niet op te treden ter handhaving van een voor de particulier bezwarende norm uit een EG-richtlijn, die niet is omgezet in bepalingen van nationaal recht.
4. De ICER beveelt aan dat elke bewindspersoon, zodra duidelijk is dat er inderdaad een onvolkomenheid bestaat in de implementatie van een EG-richtlijn:
  - a. deze onvolkomenheid ten spoedigste herstelt;
  - b. nagaat of het opportuun is uitvoerende en handhavende instanties en overheden te informeren, waarbij kan worden aangegeven op welke wijze op de nieuwe (implementatie-)regelgeving kan worden geanticipeerd.
5. De ICER concludeert dat meer duidelijkheid in de rechtspraak van het Hof over het vraagstuk van de indirecte horizontale werking wenselijk is. Aan alle ministeries wordt gevraagd alert te zijn op mogelijkheden om in zaken die voor de nationale rechter spelen waar dit probleem aan de orde is, te bevorderen dat de rechter hiertoe de juiste prejudiciële vragen formuleert. De voorzitter van de ICER-H wordt gevraagd om alert te zijn op mogelijkheden in een daartoe geschikte zaak voor het Hof opmerkingen in te dienen.

Namens de Interdepartementale Commissie Europees Recht,

M. Krop  
(voorzitter)

P.H. Holthuis  
(voorzitter)

