



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.9.2011  
COM(2011) 596 definitief

**ADVIES VAN DE COMMISSIE**

**van 30.9.2011**

**inzake de door het Hof van Justitie ingediende verzoeken tot wijziging van zijn statuut**

## ADVIES VAN DE COMMISSIE

van 30.9.2011

### **inzake de door het Hof van Justitie ingediende verzoeken tot wijziging van zijn statuut**

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en dan met name artikel 257, eerste alinea, en artikel 281, tweede alinea,

1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft middels twee verzoeken van 28 maart 2011 voorstellen gedaan tot wijziging van zijn statuut alsook tot goedkeuring van een verordening betreffende de rechters-plaatsvervangers bij het Gerecht voor ambtenarenzaken van de Europese Unie. Als gevolg van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon dienen deze bepalingen nu voor het eerst door het Europees Parlement en de Raad te worden goedgekeurd overeenkomstig de gewone wetgevingsprocedure.
2. De voorgestelde wijzigingen hebben uiteenlopende gevolgen voor de drie rechterlijke instanties van het Hof van Justitie van de Europese Unie, te weten het Hof van Justitie, het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken.
3. Voor wat het Hof van Justitie als zodanig betreft, wordt met de wijzigingen beoogd de functie van vicepresident in het leven te roepen en het daarbij behorende takenpakket vast te stellen (nieuw artikel 9 bis en artikel 39, tweede alinea) en verder om de samenstelling van de Grote kamer te wijzigen (artikel 16, tweede alinea), het quorum voor beslissingen van de Grote kamer en de voltallige zitting te verhogen (artikel 17, derde en vierde alinea) en tot slot om de voorlezing van het rapport van de rechter-rapporteur ter terechtzitting af te schaffen (artikel 20, vierde alinea).
4. Ten aanzien van het Gerecht wordt voorgesteld om een groot aantal rechters aan te stellen, te weten 39 (artikel 48), teneinde de verhoogde werkdruk en de daaruit voortvloeiende langere behandelingsduur te kunnen opvangen.
5. Voor het Gerecht voor ambtenarenzaken vraagt het Hof om aanstelling van drie extra rechters-plaatsvervangers waarop beroep kan worden gedaan in geval van langdurige verhindering van een rechter (wijziging van artikel 62 quater en bijlage I van het statuut en goedkeuring van een verordening voor het Gerecht voor ambtenarenzaken in het bijzonder).
6. Ten slotte wordt er een wijziging voorgesteld voor de drie rechterlijke instanties als geheel, te weten schrapping van de bepaling ten aanzien van de termijnen wegens afstand (afschaffing van artikel 45, eerste alinea). Dat leidt in concreto tot afschaffing van de forfaitaire termijn van tien dagen die momenteel nog bij de procedureduur wordt opgeteld.
7. Het Hof stelt voor om een aantal van deze wijzigingen per direct van kracht te laten gaan, in het bijzonder de verhoging van het aantal rechters bij het Gerecht. Drie wijzigingen ten aanzien van het Hof van Justitie, te weten de nieuwe functie van

vicepresident, de wijziging van de samenstelling van de Grote kamer en de wijziging van het quorum voor de beslissingen, zouden daarentegen pas van kracht moeten gaan bij de eerstvolgende gedeeltelijke vervanging van het Hof.

8. De Commissie is ingenomen met het initiatief van het Hof om wijzigingen aan zijn statuut ter goedkeuring voor te leggen aan de wetgever. De afgelopen jaren zijn de rechtszaken voor de gerechtelijke instanties van de Unie sterk van karakter veranderd en ook het aantal rechtszaken is sterk gestegen. Dit komt met name doordat het communautaire recht is uitgebreid met nieuwe aandachtsgebieden, alsook doordat er nieuwe lidstaten zijn toegetreden. De uitbreiding van de Unie heeft eveneens verstrekkende gevolgen gehad voor de interne structuur van de rechterlijke instanties. Daarbij springt vooral het grotere aantal leden en het grotere aantal talen dat tijdens rechtszaken gebezigd kan worden in het oog. Op de korte en middellange termijn kunnen er nog meer veranderingen tegemoet worden gezien, in het bijzonder als gevolg van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. De organisatie van de rechterlijke instanties dient op al deze ontwikkelingen te worden afgestemd en ze dienen te worden voorzien van dienovereenkomstige middelen en procedures.
9. In de toelichting bij de wijzigingsverzoeken voor het statuut geeft het Hof van Justitie een zeer gedetailleerde uiteenzetting van de huidige situatie, de daaruit voortvloeiende eisen ten aanzien van hervormingen, alsook van concrete oplossingen om aan deze eisen te voldoen. De Commissie onderschrijft het geschetste beeld in grote lijnen.
10. Dat neemt niet weg dat de voorstellen van het Hof nauwkeurig tegen het licht moeten worden gehouden, omdat ze verregaande gevolgen kunnen hebben voor het wezen van de rechtspraak in de Unie. Wijziging van het statuut van een rechterlijke instantie is hoe dan ook een groot gebeuren, omdat dit statuut het wezenlijke fundament vormt voor de legitimiteit van haar uitspraken. Het statuut dient ter bescherming van de onafhankelijkheid, de onpartijdigheid en de autoriteit van de rechterlijke instantie. Tegelijkertijd dient het een doeltreffende toegang tot de rechtspraak mogelijk te maken door de doeltreffende en voortvarende werking ervan te bevorderen.
11. De Commissie zet de wetgever hieronder gedetailleerd uiteen waarom zij de voorstellen van het Hof steunt, alsook om er op een aantal punten de nodige wijzigingen en aanvullingen op te geven.
12. De Commissie is zich bewust van de financiële consequenties van de voorstellen van het Hof. Daarbij wil zij er echter met nadruk op wijzen dat enerzijds een doeltreffende juridische bescherming - met inbegrip van een redelijke procedureuur - van kardinaal belang is en dat anderzijds de minder direct zichtbare kosten van een haperende rechtspraak naar alle waarschijnlijkheid hoger zullen zijn dan een direct zichtbare verhoging van de begroting.

### **Wijzigingen ten aanzien van het Hof van Justitie**

13. Het lijkt gerechtvaardigd om voor wat het Hof van Justitie als zodanig betreft **de functie van vicepresident in het leven te roepen**. Zoals wordt aangegeven door het Hof, is de werklast van de president in de loop van de tijd sterk gestegen en lijkt het dus nuttig om deze te laten bijstaan of te vervangen door een vicepresident.

14. De president van het Hof vervult talloze functies die van cruciaal belang zijn voor de goede werking van het Hof. De Commissie wil in dit verband wijzen op het grote belang van een voortvarende afhandeling van kort gedingen en beroepen tegen uitspraken in kort geding, iets waarvoor de president van het Hof de hoofdverantwoordelijkheid draagt. Het is van cruciaal belang, zowel in eerste aanleg als in hogere voorziening, dat verzoeken tot schorsing of tot andere voorlopige maatregelen zo snel mogelijk in behandeling worden genomen. Zo niet, dan lopen zowel economische partijen als de lidstaten en de instellingen van de Unie het risico te worden gehinderd in hun functioneren. Meer dan eens werden hogere voorzieningen tegen beschikkingen in kort geding van het Gerecht pas na zeer lange tijd, soms meer dan een jaar, afgerond. Dergelijke lange termijnen vallen uiterst moeilijk te verenigen met het beginsel van doeltreffende voorlopige rechtsbescherming. De nieuwe functie van vicepresident zou kunnen helpen de situatie op dit vlak te verbeteren.
15. Het is goed om de voorwaarden waaronder de president van het Hof zou kunnen worden vervangen door de vicepresident eens nader onder de loep te nemen. Volgens het voorstel van het Hof zou de president kunnen worden vervangen door de vicepresident “in geval van verhindering of wanneer het presidentschap vacant is, of op verzoek van de president”. Volgens de bewoordingen van artikel 9 bis zou de president over de bevoegdheid beschikken om - naast de gevallen waarin hij is verhinderd - in alle vrijheid te bepalen of hij zich voor taken van eender welke aard, of het nu om juridische, protocollaire of administratieve zaken gaat, laat vervangen door de vicepresident. In de tweede alinea van het nieuwe door het Hof voorgestelde artikel 39 staat ten aanzien van de kortgedingprocedure echter slechts dat de president vervangen wordt “in geval van verhindering”, dus niet op diens verzoek. Waarschijnlijk dienen de specifieke bepalingen van artikel 39 te worden geïnterpreteerd als een afwijking op de algemene regel in artikel 9 bis uit hoofde waarvan de president zich op diens verzoek kan laten vervangen.
16. De Commissie acht het meer dan gerechtvaardigd dat ook in de toekomst de president degene is die instaat voor de voorlopige rechtsbescherming. De enige uitzondering daarop zou dan het specifieke geval zijn dat hij is verhinderd. Het zou geen goede zaak zijn indien het de president in kortgedingprocedures geheel vrij staat om zelf van geval tot geval te bepalen of hij zich al dan niet laat vervangen. De Commissie is echter van mening dat dit voor alle soorten rechterlijke activiteiten van de president geldt (dus niet alleen voor de bevoegdheid om uitspraak te doen in kort geding en in hogere voorziening in kort geding, maar ook voor het voorzitterschap van de terechtzittingen en de beraadslagingen in voltallige zitting en de Grote kamer). Als aanvullende waarborg tegen rechterlijke partijdigheid geniet het de voorkeur om de toewijzing van rechtszaken aan de president of de vicepresident te onderwerpen aan tevoren vastgestelde algemene criteria (beginsel van “recht op een bij de wet aangewezen rechter”) en niet ad hoc te laten plaatsvinden. De Commissie stelt dan ook voor om de vervanging van de president op “diens verzoek” uitsluitend mogelijk te maken voor protocollaire en administratieve bezigheden (waaronder het voorzitterschap van de algemene vergadering van het Hof). Met het oog daarop stelt zij de volgende formulering voor de tweede alinea van artikel 9 bis voor:

*De vicepresident staat de president van het Hof bij. Hij vervangt hem in geval van verhindering of wanneer het presidentschap vacant is. Hij vervangt hem*

*eveneens op diens verzoek, behalve voor het voorzitterschap van de voltallige zitting en de Grote kamer en voor de in artikel 39 bedoelde functies.*

17. Ten slotte is de Commissie voor wat de benoeming van de vicepresident betreft voorstander van de door het Hof voorgestelde ambtstermijn van drie jaar met de mogelijkheid tot verlenging. Daarmee sluit de ambtstermijn van de vicepresident aan op die van de president van het Hof.
18. Het tweede voorstel van het Hof betreft de **samenstelling van de Grote kamer**. Deze zou met twee rechters moeten worden uitgebreid tot een totaal van 15 rechters en de presidenten van de kamers van vijf rechters zouden er niet meer systematisch zitting in hebben.
19. De Commissie is van mening dat een Grote kamer die zorg draagt voor de behandeling van complexe zaken en die zich over belangrijke principiële vraagstukken buigt, van essentieel belang is voor een harmonieuze ontwikkeling van de jurisprudentie van het Hof. Niet alleen weegt op die manier de mening van een groot aantal rechters van het Hof mee, maar tevens kan zo de continuïteit van de jurisprudentie door de tijd heen worden gewaarborgd. Bovendien kan momenteel de samenhang tussen de uitspraken van deze verschillende onderdelen van het Hof worden gewaarborgd dankzij het feit dat de presidenten van de kamers van vijf rechters permanent zitting hebben in zowel de Grote kamer als de kamer die zij voorzitten.
20. In een Hof van 27 leden kunnen de hierboven beschreven doelstellingen beter worden gerealiseerd met een Grote kamer van 15 rechters. Dat geldt tevens voor de systematische aanwezigheid van de vicepresident. Deze wijzigingen dienen dan ook te worden gesteund.
21. Ten aanzien van de voorgestelde afschaffing van de systematische aanwezigheid van de presidenten van de kamers van vijf rechters is het daarentegen moeilijk vast te stellen wat daar nu echt de meerwaarde van is. Uiteraard zou hiermee een deel van de grote werklust van de schouders van deze presidenten worden weggenomen. Ook zouden andere rechters op deze manier vaker kunnen deelnemen aan de werkzaamheden van de Grote kamer, hetgeen leiden zou tot een betere afspiegeling van de diversiteit van de lidstaten en de grote verscheidenheid aan nationale rechtsstelsels. Aan de andere kant zou de samenstelling van de Grote kamer als gevolg van deze hervorming sterker gaan variëren (slechts twee permanente leden op een totaal van vijftien, tegen de huidige vijf op een totaal van dertien). Dat brengt de nodige risico's met zich op het vlak van de coherentie en de stabiliteit van de jurisprudentie van de Grote kamer. Bovendien zijn de presidenten van de kamers van vijf rechters dan niet meer volledig geïnformeerd over de beslissingen van de Grote kamer, want elke keer als zij er geen zitting in hebben, zijn ze niet meer direct betrokken.
22. De Commissie ziet wat dit betreft mogelijkheden voor een lichte aanpassing van het voorstel van het Hof. Met deze aanpassing wordt beoogd de Grote kamer een stabielere samenstelling te geven en tegelijkertijd de met deze hervorming beoogde doelstellingen tot stand te brengen.

23. Deze aanpassing zou bestaan in de handhaving van de door het Hof voorgestelde samenstelling onder toevoeging van de extra regel dat de drie presidenten van de kamers van de vijf rechters te allen tijde in de Grote kamer zitting hebben.
24. Het Reglement voor de procesvoering omvat in dat geval regels ten aanzien van de mate van betrokkenheid van rechters bij zaken, waarschijnlijk in de vorm van een systeem met twee rouleringslijsten (in plaats van de huidige enkele rouleringslijst), een lijst met de presidenten van de kamers van vijf rechters, alsook een lijst met de overige rechters. De tweede alinea van artikel 16 zou er dan als volgt uitzien:
- De Grote kamer bestaat uit vijftien rechters. Zij wordt voorgezeten door de president van het Hof en bestaat verder uit de vicepresident, drie presidenten van de kamers van vijf rechters en andere rechters. De drie presidenten van de kamers van vijf rechters en de overige rechters worden aangewezen overeenkomstig het Reglement voor de procesvoering.*
25. De Commissie is voorstander van de door het Hof voorgestelde **verhoging van het quorum** voor de beslissingen van de Grote kamer (elf rechters) en de voltallige zitting (zeventien rechters).
26. Ten slotte wordt met de wijziging van artikel 20 ter afschaffing van de voorlezing van het rapport van de rechter-rapporteur ter terechtzitting een regel afgeschaft die toch al in onbruik was geraakt. De Commissie zal zich er dus niet tegen verzetten.
27. Al met al steunt de Commissie alle voorstellen ten aanzien van het Hof van Justitie, met dien verstande dat zij voorstelt om:
- nader af te bakenen wanneer de president van het Hof zich kan laten vervangen door de vicepresident;
  - de samenstelling van de uitgebreide Grote kamer stabiel te houden.

### **Wijzigingen ten aanzien van het Gerecht**

28. Het Hof is ervan doordrongen dat het aantal momenteel voor het Gerecht aanhangige zaken snel moet worden teruggebracht en de behandelingsduur van zaken ingekort. Het Hof heeft, zoals het in zijn toelichting bij de wijzigingsverzoeken aangaf, moeten kiezen tussen de twee verschillende door de Verdragen geboden hervormingspaden, te weten verhoging van het aantal rechters of inrichting van een aantal gespecialiseerde gerechten. Het Hof kiest voor verhoging van het aantal rechters bij het Gerecht, en wel tot een aantal van 39.
29. De Commissie sluit zich onder voorbehoud van de hiernavolgende overwegingen aan bij deze keuze van het Hof. In de allereerste plaats vraagt het momenteel grote aantal bij het Gerecht aanhangige zaken om een snelle oplossing. Alleen dankzij onmiddellijke verhoging van het aantal rechters kan immers onder gebruikmaking van de reeds bestaande administratieve structuren de toevloed van nieuwe zaken in goede banen worden geleid en de grote hoeveelheid reeds aanhangige zaken afgehandeld. Met de oprichting van een of meerdere gespecialiseerde rechterlijke

instanties kan dat pas na relatief lange tijd<sup>1</sup>. Bovendien vragen de fluctuaties in het aantal geschillen waarover het Gerecht zich moet buigen om een flexibele oplossing. Als gevolg van de ontwikkelingen in het afgeleide recht ontstaan er regelmatig nieuwe categorieën geschillen. Het is moeilijk om van tevoren het belang van de individuele categorieën in te schatten en ook hoe lang een dergelijke categorie in stand blijft. De laatste jaren werd de REACH-verordening vaak genoemd als mogelijke bron van talloze rechtszaken, maar de laatste tijd zien we eigenlijk vooral een sterke stijging van het aantal bezwaren tegen sanctiebeschikkingen tegen personen of rechtspersonen krachtens mechanismen in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Op soortgelijke wijze is het moeilijk om van tevoren een inschatting te maken van de mogelijke effecten van de oprichting van talloze agentschappen, met name op financieel vlak. Gezien deze onvoorspelbare schommelingen heeft de Commissie het idee dat de oprichting van nieuwe rechterlijke instanties niet de beste oplossing is, in ieder geval niet op dit moment. In tegendeel, dit alles vraagt om een flexibelere oplossing, bijvoorbeeld oprichting van gespecialiseerde kamers binnen het Gerecht. Meer daarover volgt verderop in onderhavig advies. Bovendien lijkt de inrichting van gespecialiseerde rechterlijke instanties geen duurzame oplossing te zijn voor de algehele overbelasting van het Gerecht, een probleem dat niet alleen zijn weerslag heeft op bepaalde kwesties, maar dat vooral complexe zaken op bijvoorbeeld het vlak van de mededinging of het toezicht op staatssteun treft.

30. Het is uiteraard geen eenvoudige zaak om afdoende vast te stellen hoeveel extra rechters er precies nodig zijn, maar met twaalf extra rechters - waarmee vier extra kamers tot stand zouden kunnen worden gebracht - zou het Gerecht toch in ieder geval substantieel meer zaken moeten aankunnen.
31. Voor de voorgestelde wijziging van artikel 48 van het statuut is tevens een wijziging van artikel 47 nodig. Momenteel maakt artikel 47 namelijk een aantal bepalingen van het statuut ten aanzien van het Hof tevens toepasselijk op het Gerecht en diens leden, met name artikel 9, eerste alinea. Daarin staat geschreven: “De gedeeltelijke vervanging van de rechters, die om de drie jaar plaatsvindt, heeft beurtelings betrekking op veertien en op dertien rechters”. Op het moment dat het Gerecht een ander aantal rechters krijgt dan het Hof, kan deze bepaling dus niet meer rechtstreeks op het Gerecht worden toegepast. De Commissie stelt dan ook voor om het voorstel van het Hof als volgt te wijzigen:

- toevoeging van een lid 6 bis met de volgende bewoordingen:

*De eerste alinea van artikel 47 komt als volgt te luiden:*

*“Artikel 9 bis<sup>2</sup>, artikel 14, artikel 15, artikel 17, eerste, tweede, vierde en vijfde alinea, en artikel 18 zijn van toepassing op het Gerecht en zijn leden.”*

---

<sup>1</sup> Ter illustratie: tussen het voorstel tot oprichting van het Gerecht voor ambtenarenzaken (COM(2003) 705 van 19 oktober 2003) en de daadwerkelijke aanvang van de werkzaamheden van het Gerecht (besluit van de President van het Hof van Justitie waarbij wordt vastgesteld dat het Gerecht voor ambtenarenzaken van de Europese Unie regelmatig is samengesteld, PB L 325 van 12 december 2005), lag meer dan twee jaar.

<sup>2</sup> Zie voor de aanvulling op de verwijzing naar artikel 9 bis, punt 39 van onderhavig advies.

– wijziging van punt 7 als volgt:

*Artikel 48 komt als volgt te luiden:*

*”Het Gerecht bestaat uit 39 rechters.*

*De gedeeltelijke vervanging van de rechters, die om de drie jaar plaatsvindt, heeft beurtelings betrekking op twintig en op negentien rechters.”*

32. De toevoeging van twaalf nieuwe rechters leidt niet alleen tot deze technische aanpassing, maar geeft ook aanleiding tot twee belangrijke vragen, te weten hoe de organisatie van een tot 39 rechters uitgebreid Gerecht moet worden vormgegeven, alsook hoe deze rechters benoemd moeten worden. Deze twee gedeeltelijk met elkaar samenhangende kwesties worden hieronder nader uiteengezet.
33. De Commissie is wat betreft de **interne organisatie van het Gerecht** van mening dat er aanvullende wijzigingen van het statuut nodig zijn teneinde de impact van de verhoging van het aantal rechters op de doeltreffendheid van de werking van het Gerecht te optimaliseren. Deze wijzigingen zullen bovendien impliceren dat het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht moet worden gewijzigd.
34. De werking van het Gerecht is momenteel gebaseerd op strikte gelijkheid van de verschillende kamers die elk alle categorieën zaken behandelen op basis van automatische toerbeurten. De president van het Gerecht kan slechts bij hoge uitzondering van deze toerbeurten afwijken. Als gevolg van deze werkwijze moeten de rechters alle rechtsgebieden goed in hun vingers hebben, of het nu om het mededingingsrecht gaat, het intellectuele eigendomsrecht, landbouwgeschillen enzovoorts. De kamer voor hogere voorzieningen wordt bemand met een systeem van toerbeurten.
35. De Commissie is van mening dat met een rechterlijke instantie van 39 rechters een dergelijke constellatie niet kan worden gehandhaafd. Als gevolg van een groter aantal kamers zal er naar alle waarschijnlijkheid een nog duidelijkere specialisatie naar type zaken tot stand komen. Van de meer dan 600 zaken die jaarlijks binnenkomen, krijgt elke rechter-rapporteur er straks ongeveer 15 te verwerken over de meest uiteenlopende onderwerpen.
36. Er is dus waarschijnlijk een zekere specialisatie nodig per type zaak teneinde zaken doeltreffender en sneller te kunnen afhandelen. Dat moet dan wel gebeuren onder behoud van de souplesse om zich aan te passen aan nieuwe soorten geschillen.
37. Het is dan wel aan het Gerecht om de nadere details van een dergelijke specialisatie neer te leggen in zijn Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, maar dat neemt niet weg dat het achterliggende principe ervan eveneens neergelegd moet worden in het statuut zelf. Op deze manier kan er namelijk voor worden gezorgd dat het ook op de lange termijn als zodanig toepassing vindt. Concreet zou het Gerecht een passend aantal gespecialiseerde kamers tot stand kunnen brengen, doch op z'n minst twee. Daartoe zou er tussen de eerste en de tweede alinea van artikel 50 van het statuut een extra alinea kunnen worden opgenomen met de volgende tekst:

*“Voor de behandeling van aandachtsgebieden waarvoor een groot aantal rechtszaken wordt aangespannen, beschikt het Gerecht over een passend*



*aantal gespecialiseerde kamers. Deze gespecialiseerde kamers worden belast met de zaken binnen de desbetreffende aandachtsgebieden. Het aantal gespecialiseerde kamers bedraagt twee of meer.”*

38. Wat de president van het Gerecht betreft, dient te worden vermeld dat binnen het huidige systeem het grootste deel van zijn tijd wordt opgeslokt door de behandeling van verzoeken om voorlopige maatregelen. Hij beschikt daardoor over onvoldoende tijd om geschillen breed aan te sturen. Bovendien beschikt hij maar over weinig bevoegdheden om voor een dergelijke aansturing te kunnen instaan.
39. De Commissie zou dan ook willen aanbevelen om de president van het Gerecht te laten ondersteunen door een vicepresident, naar gelijkenis van het voorstel voor het Hof. Het volstaat daartoe om het nieuwe artikel 9 bis toepasselijk te maken op het Gerecht. Dat betekent dus dat er een verwijzing naar dit artikel moet worden toegevoegd aan artikel 47, eerste alinea. Tevens dient in dat geval het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht te worden gewijzigd teneinde de bevoegdheden van de president ten aanzien van de aansturing van zaken en dan met name de verdeling over de rechters, uit te breiden
40. Om deze wijziging nog meer effect te doen sorteren, zou de vicepresident mede belast kunnen worden met de huidige taak van de president om de stroom verzoeken om voorlopige maatregelen in goede banen te leiden. In dat geval zou artikel 47, eerste alinea, slechts naar de eerste alinea van artikel 9 bis verwijzen en zou er een nieuw artikel 48 moeten worden toegevoegd dat als volgt luidt:

*De vicepresident staat de president van het Gerecht bij. Hij vervangt hem in geval van verhindering of wanneer het presidentschap vacant is. Hij vervangt hem tevens voor de in artikel 39 bedoelde functies onder de in het Reglement voor de procesvoering neergelegde voorwaarden.*

41. Ten slotte is de Commissie wat de praktische kant van de zaken betreft van mening dat, zodra er een principeakkoord bestaat over de verhoging van het aantal rechters, het Gerecht de nodige financiële middelen ter beschikking moet worden gesteld om per direct een groot aantal nieuwe referendarissen te kunnen rekruteren, dus zonder dat eerst op de goedkeuring en inwerkingtreding van de statutwijzigingen gewacht wordt. Deze nieuwe referendarissen zouden dan voorlopig worden ondergebracht bij de huidige zittende rechters om vanuit die positie en in afwachting van de infunctietreding van de nieuwe rechters een aanvang te nemen met de behandeling van reeds hangende zaken. Na de infunctietreding van deze nieuwe rechters zouden ze onder hen kunnen overgaan.
42. In verband met de verhoging van het aantal rechters bij het Gerecht werpt er zich een tweede kwestie op, namelijk die van de **regels voor de benoeming van de rechters bij het Gerecht**. Deze regels zijn in de Verdragen zelf vastgesteld. Net zoals bij het Hof van Justitie worden rechters benoemd in onderlinge overeenstemming tussen de regeringen van de lidstaten, en wel voor een periode van zes jaar (artikel 19, lid 2, VEU, alsook artikel 254, tweede alinea, VWEU). Artikel 254 bepaalt tevens dat elke drie jaar een deel van de rechters vervangen wordt. Het enige element dat bij statuut bepaald kan worden, is het aantal rechters (eerste alinea van artikel 254 VWEU), echter op voorwaarde dat het Gerecht uit ten minste één rechter per lidstaat bestaat (artikel 19, lid 2, VEU).

43. Aangezien de wetgever niet over de bevoegdheid beschikt om deze regels aan te vullen, is het aan de lidstaten om informeel een benoemingsstelsel overeen te komen. Aangezien het aantal te benoemen rechters niet gelijk is aan het aantal lidstaten of een meervoud daarvan, lijkt een dergelijk stelsel in de praktijk onontbeerlijk voor een snelle en conflictloze benoeming.
44. De Commissie roept de lidstaten dan ook op om tegelijk met de goedkeuring van de statutwijzigingen door de wetgever zelf een gemeenschappelijke verklaring aan te nemen met daarin een uiteenzetting van het door hen gekozen benoemingsstelsel. Een dergelijke verklaring zou ter informatie kunnen worden gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.
45. De Commissie acht het aanbevelenswaardig dat de lidstaten bij de totstandbrenging van het benoemingsstelsel een aantal fundamentele doelstellingen voor ogen houden. Allereerst dienen alleen de voor de functie meest geschikte en meest gekwalificeerde kandidaten te worden aangesteld. Dit wordt reeds gedeeltelijk gewaarborgd door het advies van het krachtens artikel 255 VWEU in te stellen comité. Verder dient een zekere stabiliteit in de samenstelling van het Gerecht te worden gewaarborgd waarbij de mogelijkheden in verband met de vervanging van rechters zoveel mogelijk dienen te worden behouden. Aangezien de door het Gerecht behandelde zaken uiterst technisch van aard zijn en er binnen het Gerecht een steeds grotere behoefte aan specialisering bestaat, is het van belang dat de rechters die doeltreffend en gedegen werk hebben afgeleverd, herbenoemd kunnen worden. Indien de overgang van 27 naar 39 rechters een dergelijke mogelijkheid op losse schroeven zet, is het maar zeer de vraag of een dergelijke hervorming wel wenselijk is. Tegelijkertijd is de Commissie zich ervan bewust dat de lidstaten een dusdanig stelsel wensen dat de samenstelling van het Gerecht een betere afspiegeling vormt van alle uiteenlopende nationale rechtsstelsels.
46. Het wordt als gevolg van de combinatie van de overgang van 27 naar 39 rechters en een gedeeltelijke vervanging van respectievelijk 20 en 19 rechters om de drie jaar naar alle waarschijnlijkheid veel moeilijker om al deze doelstellingen tezamen te bewerkstelligen.
47. De Commissie ziet desalniettemin genoeg mogelijkheden voor een evenwichtige oplossing en derhalve legt zij de volgende twee alternatieve stelsels ter overweging aan de lidstaten voor.
48. Het eerste model is gericht op de strikte gelijkheid van de lidstaten dankzij een egalitaire roulering, onder een zo optimaal mogelijk behoud van de mogelijkheden in verband met de vervanging van rechters. De twee basisprincipes van dit model zijn allereerst de vereiste dat er per nationaliteit van een bepaalde lidstaat ten minste een rechter en ten hoogste twee rechters in het Gerecht zitting moeten hebben. Ten tweede dienen ingeval er twee rechters van één nationaliteit in het Gerecht zitting hebben, hun mandaten slechts voor de helft, te weten drie jaar, samen te vallen (indien die twee mandaten samenvallen zou de onafhankelijkheid van deze rechters wel eens in het geding kunnen komen doordat zij met elkaar in concurrentie zouden kunnen komen voor een volgend mandaat). De benoeming van de rechters ziet er dan op basis van voornoemde twee principes als volgt uit:

- Er wordt een rouleringslijst opgesteld met daarop alle zevenentwintig lidstaten. Deze lijst kan ofwel tot stand worden gebracht middels loting, ofwel worden opgesteld overeenkomstig de vaste volgorde van artikel 3, lid 3, van protocol nr. 36 bij de Verdragen.
- Bij elke gedeeltelijke vervanging wordt dan allereerst gekeken van welke lidstaten er geen onderdaan tussen de twintig (respectievelijk negentien) rechters zit die halverwege zijn mandaat is. Uit deze lidstaten wordt er met voorrang een nieuwe rechter benoemd. Het kan daarbij ofwel om rechters gaan waarvan het mandaat verstrijkt (op voorwaarde dat zij een van de vastgestelde nationaliteiten hebben), ofwel om nieuwe rechters.
- Vervolgens wordt ter vaststelling van de overige te benoemen rechters de eerder opgestelde rouleringslijst ter hand genomen met inachtneming van het beginsel dat er ten hoogste twee rechters per lidstaat kunnen zijn. Ook hier kan het ofwel gaan om rechters waarvan het mandaat verstrijkt (op voorwaarde dat zij over een van de vastgestelde nationaliteiten beschikken), ofwel om nieuwe rechters.
- Bij de volgende gedeeltelijke vervanging wordt dan op dezelfde manier te werk gegaan, waarbij dan de volgende lidstaten op de lijst aan de beurt komen (dus vanaf de lidstaat die onmiddellijk volgt op die waarvan de vorige keer de laatst aangewezen rechter de nationaliteit had).
- Alle aldus vastgestelde kandidaten worden vervolgens beoordeeld door het in artikel 255 VWEU bedoelde comité. Er wordt onder geen beding van het benoemingsysteem afgeweken, ongeacht het advies van het comité. Met andere woorden: indien een individuele kandidaat wordt afgewezen, heeft de lidstaat in kwestie het recht om een nieuwe kandidaat voor te dragen.

49. Het tweede door de Commissie voorgestelde mogelijke model is dusdanig vormgegeven dat er een goed evenwicht bestaat tussen de doelstelling om alle nationale rechtsstelsels beter te vertegenwoordigen en de noodzaak van een beter gestructureerd Gerecht middels per onderwerp gespecialiseerde kamers. Met het oog hierop wordt in deze variant de helft van de nieuwe rechters (zes dus) benoemd volgens een procedure die voorziet in deze behoefte aan specialisatie.

50. Net als in het eerste model is het basisprincipe dat er per nationaliteit van een bepaalde lidstaat ten minste een rechter en ten hoogste twee rechters in het Gerecht zitting hebben. De benoeming van de rechters ziet er dan als volgt uit:

- Bij elke gedeeltelijke vervanging worden er drie rechters uitgekozen op basis van de juridische kwalificaties die vereist zijn om zitting te kunnen hebben in een van de nieuw op te richten gespecialiseerde kamers van het Gerecht. Het staat elke lidstaat vrij om daarvoor een kandidaat voor te dragen. De lidstaten kiezen op basis van een voorafgaand advies van het in artikel 255 VWEU bedoelde comité drie rechters uit deze kandidaten. De lidstaten verzoeken dan het comité om in zijn adviezen rekening te houden met de kwalificaties die verband houden met het werkgebied van de desbetreffende kamer, alsook om een rangorde op te stellen van de geschikt bevonden kandidaten. Om te voorkomen dat de benoeming geblokkeerd wordt of dat er vertragingen

optreden, dienen de lidstaten van tevoren af te spreken wat voor standpunt zij naar aanleiding van het advies van het comité zullen innemen.

- De overige zestien of zeventien rechters worden dan benoemd aan de hand van het rouleringssysteem zoals omschreven in het eerste model, zij het met één klein verschil: indien in het kader van de gedeeltelijke vervanging in kwestie er op basis van een specifieke specialisatie reeds een onderdaan van een bepaalde lidstaat geselecteerd is, komt het recht van deze lidstaat dat het op basis van de rouleringslijst gehad zou hebben om een rechter voor te dragen, te vervallen.

51. Ook de wijze waarop de twaalf extra rechters de eerste keer benoemd worden, moet worden vastgelegd. Gezien de huidige nijpende situatie kan niet worden gewacht op de eerstvolgende gedeeltelijke vervangingen in 2013 en 2016 waar dan bij elke gelegenheid zes nieuwe rechters zouden worden toegevoegd. Integendeel, de twaalf nieuwe rechters moeten zo snel mogelijk na de inwerkingtreding van de statuutwijziging worden aangesteld. Tegelijkertijd dient het mandaat van deze nieuwe rechters te worden afgestemd op die van de reeds aanwezige rechters. Dat is nodig om te voldoen aan het voorschrift van artikel 254 VWEU dat elke drie jaar een deel van de rechters vervangen moet worden. De Commissie stelt te dien einde voor om de duur van de aanstelling van de nieuwe rechters aan te passen aan het ritme van de reguliere gedeeltelijke vervangingen van rechters in het Gerecht, en wel door deze aanstelling te verlengen zo lang als nodig is. Om aan al deze voorwaarden te voldoen, zullen deze eerste nieuwe rechters hun functie logischerwijze langer uitoefenen dan de door de Verdragen voorgeschreven mandaatsduur van zes jaar.

52. De Commissie is dan ook van mening dat het voorstel van het Hof moet worden uitgebreid met een overgangsbepaling teneinde de rechtszekerheid te kunnen blijven waarborgen. Enerzijds zou er in die overgangsbepaling worden gestipuleerd dat de nieuwe rechters per direct in functie treden, nog voordat hun eerste mandaat van zes jaar officieel een aanvang neemt. Anderzijds zou erin worden vastgelegd voor welke duur de nieuwe rechters worden aangesteld. Deze bepaling zou dan als nieuw lid 3 van artikel 3 kunnen worden toegevoegd:

*3. De twaalf rechters die als gevolg van de inwerkingtreding van onderhavige verordening worden benoemd, treden in dienst onmiddellijk nadat zij de eed hebben afgelegd. Zes van deze twaalf worden via loting aangewezen en hun mandaat eindigt zes jaar na de eerste gedeeltelijke vervanging van het Gerecht volgend op de inwerkingtreding van onderhavige verordening. Het mandaat van de zes overige rechters eindigt zes jaar na de tweede gedeeltelijke vervanging van het Gerecht volgend op de inwerkingtreding van onderhavige verordening.*

53. Ten aanzien van de nationaliteit van de eerste twaalf nieuwe rechters stelt de Commissie voor om deze ofwel middels loting vast te stellen, ofwel om de volgorde van artikel 3, lid 3, van protocol nr. 36 bij de Verdragen aan te houden.

### **Wijzigingen ten aanzien van het Gerecht voor ambtenarenzaken**

54. Het Hof stelt voor om het statuut uit te breiden met de mogelijkheid om rechters-plaatsvervangers te detacheren bij gespecialiseerde gerechten. Op die manier kan de afwezigheid van langdurig verhinderde rechters worden opgevangen. In concreto zou

deze mogelijkheid uitsluitend open moeten staan voor het Gerecht voor ambtenarenzaken en het Hof stelt een afzonderlijke verordening voor deze rechterlijke instantie voor. Op grond daarvan zou de Raad drie rechters-plaatsvervangers benoemen uit het midden van voormalige leden van het Hof. Op het moment dat een rechter van het Gerecht tenminste drie maanden verhinderd is of naar alle waarschijnlijkheid verhinderd zal zijn, wordt dan op een van hen een beroep gedaan.

55. De Commissie is zich bewust van het feit dat in een rechterlijke instantie met een beperkt aantal rechters de afwezigheid van een of meerdere leden de praktische gang van zaken ernstig kan verstoren. De voorgestelde oplossing hiervoor lijkt dan ook opportuun.
56. Het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht voor ambtenarenzaken moet na goedkeuring van deze verordening worden gewijzigd, met name wat betreft de voorschriften ten aanzien van de samenstelling van de kamers en de toewijzing van zaken. De rechters-plaatsvervangers zullen hun bevoegdheden namelijk uitsluitend in het kader van specifiek aan hen toegewezen zaken uitoefenen, hetgeen impliceert dat zij niet zullen deelnemen aan het rouleringssysteem zoals vastgesteld in het Reglement voor de procesvoering.
57. De Commissie wil graag enkele kanttekeningen bij de ontwerpverordening plaatsen, in concreto bij de artikelen 2 en 5.
58. In artikel 2 zou het goed zijn om aan te geven in welke volgorde de rechters-plaatsvervangers zouden worden opgeroepen in geval van officiële verhindering van een van de vaste rechters. De Commissie zou willen aanbevelen om deze kwestie vast te leggen in het besluit van de Raad ter vaststelling van de lijst van rechters-plaatsvervangers. Daartoe zou er aan het einde van artikel 2, lid 1, eerste alinea, een als volgt luidende zin moeten worden toegevoegd:

*Deze lijst bepaalt de volgorde waarin de rechters-plaatsvervangers overeenkomstig lid 2, tweede alinea, worden opgeroepen.*
59. Verder dienen in artikel 2, lid 2, tweede alinea, na de woorden “roept de president van het Gerecht” de woorden “in de vastgestelde volgorde” te worden toegevoegd.
60. In artikel 5 worden er met de bewoording “beëindiging van de ambtsuitoefening van de rechters-plaatsvervangers” feitelijk twee totaal verschillende situaties aangeduid: in de eerste en de derde alinea gaat het om de definitieve schrapping van de lijst, terwijl het in de tweede alinea om de daadwerkelijke uitoefening van de functies van een rechter-plaatsvervanger gaat die aangesteld blijft en als zodanig aanwezig blijft op de lijst, maar die zijn activiteiten als gevolg van de terugkeer van een verhinderde rechter weer neerlegt. De Commissie zou willen voorstellen deze twee verschillende situaties duidelijk te onderscheiden door er twee aparte artikelen aan te wijden.
61. Verder wordt er ten aanzien van de terugkeer van een verhinderde rechter voorgesteld om het Gerecht (alle permanente rechters van het Gerecht bij elkaar of degene die de desbetreffende rechtsprekende formatie vormen?) het recht te geven om naar eigen inzicht te besluiten of een rechter-plaatsvervanger al dan niet in functie wordt gelaten tot aan de afsluiting van (het geheel of een deel van?) de zaken

waarbij deze betrokken is. Een dergelijke insteek roept de nodige vraagtekens op, aangezien deze kan leiden tot verzwakking van de onafhankelijkheid van de rechters-plaatsvervangers. Dit hangt samen met het feit dat in dat geval de voortzetting van hun activiteiten na terugkeer van de verhinderde rechter in kwestie afhangt van het oordeel van de permanente rechters waarmee zij samenwerken. De Commissie acht een objectief criterium ter vaststelling van de zaken waarvoor de rechter-plaatsvervanger ook na afloop van de verhindering van de rechter die hij vervangt kan aanblijven, dan ook noodzakelijk. De Commissie zou bijvoorbeeld willen voorstellen om een dusdanige regeling te treffen dat de rechter-plaatsvervanger in functie kan blijven tot aan de afsluiting van de aan hem toegewezen zaken. Op die manier kan worden gezorgd voor een stabielere samenstelling van de rechtsprekende formaties. De Commissie zou dan ook willen voorstellen om artikel 5 van de verordening als volgt te wijzigen:

#### *Artikel 5*

*Doorhaling van de naam van een rechter-plaatsvervanger op de in artikel 2, lid 1, eerste alinea, bedoelde lijst vindt plaats na diens overlijden of ontslag of anderszins door het besluit om hem van zijn ambt te ontheffen onder de in artikel 6, eerste en tweede alinea, van het statuut bepaalde voorwaarden.*

*Iedere rechter-plaatsvervanger wiens naam op de in artikel 2, lid 1, eerste alinea, bedoelde lijst is doorgehaald, wordt volgens de in die bepaling geregelde procedure vervangen voor de rest van de geldigheidsduur van die lijst.*

#### *Artikel 5 bis*

*De ambtsuitoefening van de rechter-plaatsvervanger eindigt doordat de rechter die hij vervangt, niet langer verhinderd is. In de zaken die aan hem zijn toegewezen, blijft de rechter-plaatsvervanger echter zijn ambt uitoefenen totdat deze zijn afgedaan.*

### **Wijzigingen ten aanzien van alle rechterlijke instanties**

62. Het laatste voorstel van het Hof betreft afschaffing van de forfaitaire termijn van tien dagen omdat daar gezien alle nieuwe technologieën geen rechtvaardiging meer voor zou bestaan.
63. De forfaitaire termijn van tien dagen dient inderdaad niet meer het ooit beoogde doel, te weten compensatie voor de verzendtijd van poststukken naar de rechterlijke instanties. Dat neemt echter niet weg dat deze aanvullende termijn soms uiterst nuttig is. Partijen en belanghebbenden beschikken dankzij deze termijn namelijk over afdoende tijd om hun memories of schriftelijke opmerkingen te kunnen neerleggen.
64. Voor de Commissie zijn er geen urgente redenen voor een dergelijke wijziging. Voor haar zou handhaving van het huidige systeem dus geen enkel bezwaar vormen. Anderzijds zou zij er ook geen enkele moeite mee hebben indien uiteindelijk toch voor afschaffing van de termijn wegens afstand gekozen wordt.

65. Dat neemt niet weg dat de Commissie zou willen aanbevelen om in het laatste geval de in het statuut weergegeven termijnen als volgt te verlengen<sup>3</sup>.
- De termijn van twee maanden voor de neerlegging van schriftelijke opmerkingen naar aanleiding van een prejudiciële beslissing (artikel 23, tweede alinea, van het statuut) zou gezien de veelal complexe voorbereiding die dergelijke opmerkingen veelal vereisen, moeten worden verlengd tot tien weken, in het bijzonder ten behoeve van de lidstaten en de instellingen.
  - De termijn van twee maanden voor het instellen van hogere voorzieningen tegen bepaalde beslissingen van het Gerecht (artikel 56, eerste alinea) of van het Gerecht voor ambtenarenzaken (artikel 9, eerste alinea, van bijlage I) zou eveneens moeten worden verlengd tot tien weken, aangezien de desbetreffende partijen binnen die periode achtereenvolgens de principebeslissing moeten nemen om hogere voorzieningen in te stellen (hetgeen om interne procedurele redenen even kan duren) en deze hogere voorzieningen op schrift moeten stellen.
  - De termijn van twee weken voor het instellen van hogere voorzieningen tegen een afwijzing van het Gerecht of het Gerecht voor ambtenarenzaken van een verzoek tot interventie (artikel 57, eerste alinea, en artikel 10, eerste alinea, van bijlage I) zou moeten worden verlengd tot drie weken.
66. Ook andere in de reglementen voor de procesvoering van de rechterlijke instanties vastgelegde termijnen zouden moeten worden verlengd:
- zeven dagen voor het neerleggen van een verzoek tot indiening van een repliek of een aanvullende memorie na een repliek in het kader van een incidentele hogere voorziening (artikel 117, lid 1, en lid 2, laatste zin, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en artikel 143, lid 1, en lid 2, laatste zin, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht);
  - één maand voor het indienen van opmerkingen naar aanleiding van een heroverweging (artikel 123 sexto, tweede alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof);
  - twee maanden voor het indienen van opmerkingen naar aanleiding van een prejudiciële verwijzing in verband met de EVA (artikel 123 octavo, derde alinea, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof).
67. Ten slotte zou het wenselijk zijn indien in ruil voor afschaffing van de termijn wegens afstand de proceduretermijnen zowel gedurende de eerste twee weken van augustus alsook tussen 20 december en 3 januari zouden worden opgeschort. Juist gedurende dergelijke rechterlijke vakanties wordt het immers uiterst moeilijk om te voldoen aan de met tien dagen verkorte termijnen.

---

<sup>3</sup> De in de Verdragen zelf bepaalde termijnen, zoals de termijn van twee maanden voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring (artikel 263 VWEU) of de termijn van een maand zoals neergelegd in artikel 269 VWEU, kunnen niet worden gewijzigd.

## **Conclusie**

De Commissie brengt een positief advies uit over de door het Hof voorgestelde wijzigingen van het statuut, onder voorbehoud van de in punt 16, 23 en 24, 31, 37, 40, 52, 58, 59, 61 en 65 van onderhavig advies weergegeven wijzigingen, alsook op voorwaarde dat de lidstaten een systeem overeenkomen ten aanzien van de benoeming van rechters van het Gerecht.

Onderhavig advies wordt ingediend bij het Europees Parlement en de Raad.