

Vergaderjaar 2018–2019

**22 112**

## **Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 2807**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2019

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling versterking rechtsstatelijkheid in de EU

Fiche: Wijziging btw-richtlijn en accijnsrichtlijn op het gebied van defensie-inspanningen (Kamerstuk 22 112, nr. 2808)

Fiche: Mededeling Stand van zaken en toekomst EU Betere Regelgevingsbeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 2809)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A. Blok

## Fiche: Mededeling versterking rechtsstatelijkheid in de EU

### 1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*  
Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad -Verdere versterking van de rechtsstaat in de Unie: Stand van zaken en mogelijke volgende stappen
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
3 april 2019
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM(2019) 163
- d) *EUR-Lex*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1555582708539&uri=CELEX:52019DC0163>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*  
Niet opgesteld.
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Nog niet bekend.
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Het Ministerie van Buitenlandse Zaken in nauwe samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### 2. Essentie voorstel

Ter gedachtevorming voor de informele bijeenkomst van de Europese Raad in Sibiu van 9 mei 2019 en de volgende strategische agenda van de Europese Raad wordt in deze mededeling de balans opgemaakt van de ervaringen met het EU-rechtsstaatbeleid van de afgelopen jaren. Daarbij wordt stilgestaan bij de instrumenten die de EU reeds heeft ontwikkeld om de rechtsstaat te waarborgen, waarbij o.a. wordt gewezen op de zogenoemde artikel 7-procedure <sup>1</sup>. De mededeling is gebaseerd op het bestaande publieke debat over de rechtsstaat in de Europese Unie. Zij behelst tevens een verzoek aan de instellingen van de Unie (Europees Parlement, Europese Raad en Raad) en de lidstaten, evenals andere belanghebbenden, om mee te denken over de manier waarop het EU-beleid inzake rechtsstatelijkheid in de toekomst verder kan worden ontwikkeld.

De mededeling richt zich op drie interventiegebieden: bevordering, voorkoming en handhaving. De Commissie stelt ten eerste dat een robuuste politieke en juridische cultuur die de rechtsstaat in elke lidstaat ondersteunt, de beste garantie is voor de rechtsstaat. Bewustwording van het grote publiek, transparant en verantwoordelijk beleid en wetgeving, voldoende kennis van rechtsstatelijke jurisprudentie en de rol van het maatschappelijk middenveld waaronder onafhankelijke media zijn volgens de Commissie belangrijk als het gaat om het *bevorderen* van die politieke en juridische cultuur.

Ten aanzien van het *voorkomen* van rechtsstatelijke problemen benadrukt de Commissie allereerst de verantwoordelijkheid van de lidstaten om rechtsstatelijkheid op nationaal niveau te waarborgen. Wat betreft het voorkomen van problemen met de rechtsstaat kan de Unie echter belangrijke steun verlenen aan de lidstaten om een langetermijnaanpak tot stand te brengen die ertoe bijdraagt dat nationale controlemecha-

<sup>1</sup> Hiermee wordt het mechanisme op grond van artikel 7 VEU bedoeld. De procedure van dit mechanisme wordt verderop in dit fiche beschreven (zie met name voetnoot 7).

nismen de uitdaging aankunnen – en dat de EU zich uiteindelijk niet in een situatie hoeft te bevinden waarin zij een rechtsstaatcrisis in een lidstaat moet adresseren. De Commissie suggereert onder meer een verdere ontwikkeling van het EU-Justitie Scorebord (EJS)<sup>2</sup> om problemen op het gebied van de rechtsstaat beter aan te pakken. Tevens wijst de Commissie op de mogelijkheid van steunprogramma's voor structurele hervormingen waarmee technische bijstand aan de lidstaten kan worden verleend.

Inzake de *handhaving* op EU-niveau als nationale mechanismen falen benadrukt de Commissie dat zij, indien nodig, ervoor zal blijven zorgen dat het recht van de Unie correct wordt toegepast en gehandhaafd door middel van inbreukprocedures. De Commissie suggereert verder dat onderzocht zou kunnen worden of het EU-kader voor de rechtsstaat op basis van de Commissie-mededeling uit 2014 verder verfijnd kan worden. Ook maakt de Commissie melding van haar MFK-voorstel om de financiële belangen van de EU te beschermen in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

De grondwettelijke verantwoordelijkheid van het kabinet voor bevordering van de ontwikkeling van de internationale rechtsorde, zowel binnen als buiten de EU, vraagt om een actieve houding en inzet op rechtsstatelijkheid, als onderdeel van de fundamentele waarden van de EU. De EU is een waardengemeenschap: een rechtsgemeenschap, die volgens artikel 2 van het VEU zijn grondslag vindt in gezamenlijke waarden, zoals die van de rechtsstaat, democratie en grondrechten. Als waardengemeenschap zijn de EU en haar lidstaten verplicht om erop toe te zien dat de democratische rechtsstaat binnen de Unie wordt gerespecteerd en versterkt. Als dat niet gebeurt, kan de EU bovendien ook in haar externe beleid niet langer geloofwaardig als waardengemeenschap optreden.

Respect voor de rechtsstaat in de lidstaten is daarnaast ook essentieel voor een goed functionerende Unie. Effectiviteit van gemaakte afspraken is afhankelijk van de eenvormige en daadwerkelijke toepassing en handhaving ervan door onafhankelijk functionerende rechters in de lidstaten. Voor EU-samenwerking op het terrein van justitiële en politieke samenwerking alsmede op het gebied van de interne markt is het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten en hun respectieve rechtstelsels cruciaal. Als dit vertrouwen wegvalt, komt die samenwerking op losse schroeven te staan.

Respect voor de democratische rechtsstaat is tevens van belang vanuit het oogpunt van het vertrouwen van de burgers in de Unie en de uitvoering van haar beleid. Democratisch, eerlijk en effectief bestuur schept maatschappelijk vertrouwen in publieke instellingen. Dit is essentieel voor het goed functioneren van de Unie en de maatschappij als geheel. Zo wordt door de naleving van rechtsstatelijkheid immers gewaarborgd dat lidstaten, burgers en bedrijven kunnen rekenen op een kader van voorspelbare en billijke regels en een stelsel van doeltreffende rechtsmiddelen. Doeltreffende rechtstelsels zijn bovendien een belangrijk element voor een goed functionerend ondernemingsklimaat, gezonde overheidsfinanciën en daarmee voor de economie.

---

<sup>2</sup> Het in 2013 ingevoerde EU-Justitie Scorebord (EJS) is een vergelijkend informatie-instrument dat als doel heeft de EU en de lidstaten bij te staan in hun streven naar efficiëntere nationale rechtstelsels. Daartoe verstrekt het scorebord objectieve, betrouwbare en vergelijkbare gegevens over de kwaliteit, onafhankelijkheid en efficiëntie van rechtstelsels in alle lidstaten.

Het kabinet zet daarom, in gezamenlijkheid met andere EU-lidstaten, in op naleving van rechtsstatelijke principes en bevordering van rechtsstatelijke praktijken en daarmee eerbiediging van de waarden van de EU.

Bij de definitie van «rechtsstaat» in de zin van artikel 2 VEU gaat het kabinet (in navolging van de Commissie) uit van de volgende kernelementen: de beginselen van legaliteit (dat een transparant, controleerbaar, democratisch en pluralistisch proces voor de vaststelling van wetgeving omvat), rechtszekerheid, verbod van willekeur van de uitvoerende macht, doeltreffende rechterlijke bescherming door onafhankelijke rechters (ook van de grondrechten), scheiding der machten en gelijkheid voor de wet.

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

In het licht van de rechtsstatelijke problemen die in een aantal lidstaten in de afgelopen periode aan het licht zijn gekomen, is het kabinet er voorstander van om het EU-instrumentarium terzake te versterken. In dat licht verwelkomt het kabinet de mededeling en de gedane aanzet voor verdere discussie over mogelijke opties voor de toekomst, door middel van een aantal debatvragen en daarbij ook enkele concrete suggesties. De discussie inzake de versterking van het EU-instrumentarium richt zich op drie onderdelen: bevordering, voorkoming en handhaving. Volgens het kabinet zouden de instrumenten op het gebied van de rechtsstaat ten aanzien van die drie aspecten in de toekomst zoals hieronder geschetst verder kunnen worden ontwikkeld. In lijn met deze inzet zal het kabinet de door de Commissie gestelde debatvragen beantwoorden.

#### *Bevordering*

Ten aanzien van de *bevordering* van een rechtsstatelijke cultuur en de kennisopbouw binnen de Unie is het volgens het kabinet belangrijk dat de geldende wettelijke vereisten, standaarden en rechtsstatelijke jurisprudentie bekendheid genieten binnen alle lidstaten. Het toekomstige informatiesysteem van het EU-Grondrechtenagentschap (FRA, *Fundamental Rights Agency*) met de aanduiding EFRIS (*European Fundamental Rights Information System*), maar ook het hoofdstuk «rechtsstatelijkheid» op de Commissiewebsite kunnen hieraan concreet bijdragen. Daarnaast zou de kennisopbouw op nationaal niveau wellicht kunnen worden bevorderd door middel van het uitbrengen van praktische richtsnoeren door de Commissie, waarin zij een overzicht zou kunnen geven van de belangrijkste in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof van Justitie) ontwikkelde eisen en normen die de EU en haar lidstaten moeten naleven om de rechtsstaat te waarborgen. Ook moeten netwerken zoals het Europees Netwerk van Raden voor de Rechtspraak (ENCJ, *European Network of Councils of the Judiciary*) en relevante maatschappelijke organisaties in staat worden gesteld hun rol te vervullen, onder meer door adequate steun vanuit de Justitie- en de Rechten en Waarden-programma's onder het nieuwe MFK.

Het is tevens belangrijk dat het grote publiek bewust gemaakt wordt van de rechtsstaat zodat een cultuur van rechtsstatelijkheid maatschappelijk breed gedragen wordt. De Commissie maakt bij haar optreden op het terrein van de rechtsstaat gebruik van de expertise van de Raad van Europa (bijvoorbeeld de Venetië Commissie en de anti-corruptie instantie GRECO, *Group of States against Corruption*), de OVSE of andere relevante internationale organisaties die een belangrijke rol hebben gespeeld bij o.a. de ontwikkeling van aanbevelingen, definities en normen die van belang zijn voor de rechtsstaat. Het is van belang dat de bekendheid met deze normen wordt vergroot, onnodige verwarring wordt voorkomen waar het gaat om definities en de coördinatie en de betrekkingen met (de

werkzaamheden van) de Raad van Europa worden versterkt. Met het oog hierop zou het aangewezen kunnen zijn om de definities van de relevante organen van de Raad van Europa zoveel mogelijk te verankeren en integreren in de relevante EU-instrumenten, zoals bijvoorbeeld de Mededeling van de Commissie over een nieuw EU-kader voor het versterken van de Rechtsstaat uit 2014.

De Commissie benadrukt terecht dat de recente jurisprudentie van het Hof van Justitie onmiskenbaar heeft bijgedragen aan de versterking en bevordering van de rechtsstaat, met name op het terrein van de onafhankelijkheid van de rechter, een vereiste dat inherent is aan het vereiste van daadwerkelijke rechtsbescherming (artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest) en artikel 19 Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU)). Het gaat hier om zaken waarin de Commissie een inbreukprocedure is begonnen vanwege de situatie met betrekking tot de waarden van de Unie in een lidstaat (zie verder onder *handhaving*), maar ook om zaken waarin prejudiciële vragen zijn gesteld over de uitleg van bepalingen van het Unierecht die essentieel zijn voor de rechtsstaat.

Het Hof van Justitie is met zijn uitspraken in deze zaken een belangrijke motor voor de (rechts)ontwikkelingen op het thema van de rechtsstaat in de Unie. Het is van belang dat dit door de lidstaten (op nationaal niveau) wordt onderkend en ondersteund. Een actievere houding van lidstaten als het gaat om deelname aan Hofzaken kan een manier zijn om het belang van de uitspraken te onderschrijven.

### *Voorkoming*

Als het gaat om *voorkoming* van erosie van de rechtsstaat verwelkomt het kabinet om te beginnen het idee van de Commissie te onderzoeken of het (gebruik van het) EJS verder kan worden ontwikkeld om problemen op het gebied van de rechtsstaat beter aan te pakken. Zo zou het belang van het EJS als kader voor de ontwikkeling van de landen kennis op het gebied van de rechtsstaat vergroot kunnen worden als het zou worden uitgebreid van het terrein van civielrecht naar het terrein van het strafrecht en het bestuursrecht. Thans heeft het scorebord hoofdzakelijk betrekking op het civiele en handelsrecht. Bovendien zou kunnen worden gekeken naar de doelmatigheid van de gebruikte indicatoren, de omvang van de indicatoren en meer kwalitatieve aspecten. Ook zou het EJS kunnen worden uitgebreid met de landenspecifieke analyses die de Commissie jaarlijks maakt in de landenrapporten in het kader van het Europees Semester<sup>3</sup>. Deze landenspecifieke analyses zien ook op rechtsstatelijke aspecten, bijv. op het functioneren van het justitiële systeem, en kunnen in voorkomend geval ook leiden tot aanbevelingen aan de betrokken landen. Door de analyses en aanbevelingen toe te voegen aan het Scorebord zouden ze aan zichtbaarheid winnen. Ze zouden vervolgens in de JBZ-Raad en/of de Raad Algemene Zaken besproken kunnen worden.

Ook zou de verantwoordelijke Commissaris gedurende de zittingstermijn van de Commissie speciale rechtsstatelijkheidsbezoeken kunnen brengen aan iedere lidstaat. Hiervan kan structureel verslag worden gedaan aan de Raad Algemene Zaken tijdens de jaarlijkse rechtsstatelijkheidsdialoog over de algemene rechtsstatelijke trends binnen de Unie op basis van de afgelegde bezoeken, het verslag kan besproken worden in JBZ-verband

<sup>3</sup> Het Europees semester is in 2011 ingesteld en is het kader voor de afstemming van het economisch beleid van de lidstaten van de Europese Unie. Onevenwichtigheden in de economische ontwikkelingen van landen en problemen met de overheidsfinanciën van landen moeten door gebruik van het semester op tijd worden gesignaleerd. Vervolgens wordt er op Europees niveau gekeken hoe een land die problemen het best kan aanpakken. Binnen het semester is ook aandacht voor de kwaliteit van het openbaar bestuur en het rechtssysteem.

met de betreffende Ministers vanuit hun verantwoordelijkheid voor de rechtsstaat, de rechterlijke macht en rechtsbescherming.

Vanuit deze zelfde verantwoordelijkheid kan de JBZ-Raad ook algemene ontwikkelingen en concrete onderwerpen op justitieel-rechtsstatelijk terrein die volgen uit de rechtspraak van het EU-Hof en het EJS in de Raad bespreken.<sup>4</sup>

De Commissie zou kunnen overwegen om in het geval van specifieke landensituaties op een systematische wijze te (laten) monitoren hoe de lidstaat in kwestie omgaat met de aandachtspunten op het terrein van de rechtsstaat en nader te bepalen thematische onderwerpen. Daarna zou het vervolgens aan de Commissie zijn om te beslissen om de dialoog met de lidstaat in kwestie aan te gaan als bedoeld in de mededeling van de Commissie over een nieuw EU-kader voor het versterken van de Rechtsstaat uit 2014<sup>5</sup>. Mits er draagvlak voor bestaat, kunnen de (juridische) modaliteiten van deze systematische wijze van (laten) monitoren in een later stadium uitgewerkt worden, binnen de kaders van de Verdragen. Daarbij ligt het dan voor de hand dat die worden ingebed in de genoemde mededeling uit 2014. Daarnaast is van belang te benadrukken dat de wenselijkheid van nieuwe initiatieven in samenhang met andere reeds lopende initiatieven dienen te worden gezien.

Om de dialoog op het gebied van rechtsstatelijkheid efficiënter te laten verlopen, zou – zoals de Commissie zelf ook voorstelt – in een verfijning van de inhoud van de mededeling uit 2014 opgenomen kunnen worden dat aanbevelingen aan lidstaten vergezeld moeten gaan van specifieke actieplannen en technische ondersteuningsprogramma's en gekoppeld moeten worden aan specifieke tijdspaden. Voldoet een lidstaat niet binnen de gestelde tijd aan deze aanbevelingen, dan zou het een mogelijkheid kunnen zijn een expliciete uitspraak van de Raad te vragen over al dan niet verlenging van de termijn van dialoog. Om het mogelijk te maken dat de Commissie het instrument van de dialoog ook kan inzetten in geval van zorgen in specifieke lidstaten over het respecteren van mensenrechten en democratische beginselen, zou overwogen kunnen worden de reikwijdte van de mededeling van de Commissie over een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat te verbreden naar grondrechten en democratie.

Het kabinet steunt verder het Belgisch-Duitse initiatief om te komen tot een peerreviewmechanisme en marge van de Raad Algemene Zaken, teneinde een structurele dialoog tussen lidstaten onderling over rechtsstatelijkheid tot stand te brengen conform de voorwaarden als gesteld in de Kamerbrief van 12 maart jl.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Artikel 70 VWEU zou hiervoor eveneens een bruikbare basis kunnen vormen. Dit artikel biedt een kader waarin lidstaten in samenwerking met de Commissie een onpartijdige evaluatie van het EU-beleid inzake de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht uit kunnen voeren.

<sup>5</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A52014DC0158>.

<sup>6</sup> Kamerstuk 21 501-02, nr. 1983.

## *Handhaving*

Ten aanzien van *handhaving* is het voor het kabinet van belang dat de Raad tijdig en adequaat zijn verantwoordelijkheid neemt zodra een artikel 7-procedure<sup>7</sup> in werking is getreden.

Het kabinet zet zich daar met gelijkgezinde lidstaten reeds voor in, maar tot nu toe blijkt dat er niet altijd een meerderheid is om te komen tot daadwerkelijke agendering/behandeling in de Raad Algemene Zaken. Daarnaast hecht het kabinet eraan om het belang van handhaving via inbreukprocedures te benadrukken. De afgelopen jaren is dit een effectief instrument gebleken om tekortkomingen met betrekking tot de rechtsstaat in de lidstaten te adresseren, in het bijzonder waar het gaat om de onafhankelijkheid van de rechter, als essentieel onderdeel van de rechtsstaat. Het kabinet steunt de Commissie dan ook in haar voornemen om, indien nodig, ervoor te blijven zorgen dat het recht van de Unie correct wordt toegepast en gehandhaafd door middel van inbreukprocedures op het gebied van de rechtsstaat.

Het kabinet is tevens voorstander van het beschermen van de EU-begroting tegen algemene tekortkomingen inzake de rechtsstaat die een risico vormen voor de financiële belangen van de Unie, zoals in het kader van het nieuwe MFK is voorgesteld door de Commissie<sup>8, 9</sup>.

### *c) Eerste inschatting van krachtenveld*

Nederland en een aantal andere gelijkgezinde lidstaten zijn voor verdere versterking van het EU-instrumentarium ten aanzien van de rechtsstaat. Er is echter ook een groep lidstaten die van mening is dat het bestaande instrumentarium toereikend is.

<sup>7</sup> De Europese Commissie, het Europees Parlement of één derde van de lidstaten kunnen de Raad een met redenen omkleed voorstel doen om vast te stellen dat er *duidelijk gevaar* bestaat voor ernstige schending van de waarden van de Unie (zie artikel 7, lid 1, VEU, eerste fase artikel 7-procedure). Het is dan aan de Raad om het voorstel in behandeling te nemen. Hiertoe doet het Voorzitterschap, in overleg met de Raad, in eerste instantie een voorstel. Van deze behandelingsprocedure in de Raad maakt in elk geval het horen van de betrokken lidstaat deel uit. Na goedkeuring van het EP en de betrokken lidstaat gehoord, kan de Raad overgaan tot de vaststelling van het duidelijke gevaar voor ernstige schending van de waarden van de Unie, waarbij goedkeuring door vier vijfde van het aantal lidstaten is vereist. De lidstaat in kwestie stemt niet mee en wordt niet meegenomen in de berekening van de vier vijfde. Volgens diezelfde procedure kan de Raad, alvorens tot de constatering over te gaan, ook besluiten tot het doen van aanbevelingen aan de betrokken lidstaat. Nadat de constatering als bedoeld in artikel 7, lid 1, VEU is gedaan, dient de Raad regelmatig na te gaan of de redenen die tot deze constatering hebben geleid nog bestaan. De Europese Raad (ER) kan met eenparigheid van stemmen, op voorstel van een derde van de lidstaten of van de Europese Commissie, na goedkeuring van het EP, en na de lidstaat in kwestie om opmerkingen te hebben verzocht, een *ernstige en voortdurende schending* van de Uniewaarden door een lidstaat constateren (zie artikel 7, lid 2, VEU, tweede fase artikel 7-procedure). Op voorwaarde dat de ER deze constatering heeft gedaan, kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluiten tot *schorsing van bepaalde rechten* van die lidstaat die uit de toepassing van de Verdragen voortvloeien, met inbegrip van de stemrechten in de Raad (zie artikel 7, lid 3, VEU, derde fase artikel 7-procedure). De Raad kan naderhand met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluiten om deze maatregelen te wijzigen of in te trekken in verband met wijzigingen in de toestand die tot het opleggen van de maatregelen heeft geleid (zie artikel 7, lid 4, VEU). Bij deze stappen blijft steeds de stem van de betreffende lidstaat buiten beschouwing (zie artikel 354 VWEU).

<sup>8</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de bescherming van de begroting van de Unie in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten, COM(2018)324, ook genoemd het conditionaliteitsvoorstel.

<sup>9</sup> Zie Kabinetsappreciatie Europese Commissievoorstel voor een Meerjarig Financieel Kader, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349.

#### **4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten**

##### *a) Bevoegdheid*

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid voor de mededeling is positief. De mededeling heeft betrekking op het EU-instrumentarium op het terrein van de rechtsstaat, een van de waarden waarop de Unie berust die zijn neergelegd in artikel 2 VEU. De rechtsstaat wordt ook vermeld in de preambules bij respectievelijk het VEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De waarden van de Unie van artikel 2 VEU moet de EU (en haar lidstaten) eerbiedigen wanneer zij optreedt binnen de grenzen van de bevoegdheden die in de Verdragen aan de Unie zijn toegedeeld. De Commissie kan deze mededeling uitvaardigen uit hoofde van haar rol als hoedster van de Verdragen (artikel 17 VEU).

Het betreft hier overigens geen aankondiging van concrete regelgeving, maar de Commissie wil met deze mededeling een overzicht geven van het (functioneren van het) bestaande instrumentarium en een debat initiëren over de mogelijkheden tot versterking en uitbreiding hiervan.

##### *b) Subsidiariteit*

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling. Het bevorderen en waarborgen van rechtsstatelijkheid is weliswaar allereerst een verantwoordelijkheid voor de lidstaten die ook voortvloeit uit de door hen aangegane verdragsverplichtingen, maar raakt het functioneren van de Unie in den brede en het wederzijds vertrouwen dat tussen lidstaten dient te bestaan. De interne markt valt of staat bij een gelijk speelveld en de naleving van de eisen van rechtsstaat door alle lidstaten mede vanwege het middel van wederzijdse erkenning, net zoals deze vereist is voor justitiële en politieke samenwerking. Optreden op het niveau van de EU op rechtsstatelijk terrein, aanvullend op dat op lidstaatniveau, is volgens het kabinet daarom noodzakelijk om de gestelde doelstellingen te bereiken.

De Commissie stelt terecht dat een probleem met de rechtsstaat in één lidstaat gevolgen heeft voor de Unie als geheel. Daarom heeft de Unie, hoewel er steeds in de eerste plaats een beroep moet worden gedaan op nationale controlemechanismen, een gedeeld belang met de lidstaten bij het oplossen van problemen op het gebied van de rechtsstaat, waar zij ook voorkomen. Erosie van de democratische rechtsstaat, zoals we die in een aantal lidstaten waarnemen, geeft aanleiding tot bezorgdheid m.b.t. het functioneren van de Unie als zodanig, en rechtvaardigt daarmee een versterking van het EU-instrumentarium om deze erosie tegen te gaan en waar mogelijk te voorkomen.

##### *c) Proportionaliteit*

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling. De mededeling kondigt geen concrete voorstellen aan maar maakt de balans op van de ervaringen van de afgelopen jaren en reikt enkele passende mogelijkheden aan om na te denken over toekomstige maatregelen. Hiermee gaat de Commissie niet verder dan noodzakelijk om de gestelde doelen van de mededeling te bereiken. Het behelst tevens een verzoek aan de instellingen van de Unie en de lidstaten, evenals andere belanghebbenden, om mee te denken over de manier waarop de instrumenten op het gebied van de rechtsstaat in de toekomst verder kunnen worden ontwikkeld. Voor zover de Commissie in dit verband al enkele concrete suggesties oppert, zoals bijv.



de mogelijkheid van een uitbouw van het EJS en een verdere versterking van de Mededeling van de Commissie over een nieuw EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat uit 2014, is het kabinet van mening dat hiermee op evenredige en passende wijze kan worden bijgedragen aan een versterking van het rechtsstaat-instrumentarium, waarbij de focus ligt op de uitbouw van bestaande instrumenten en mechanismen (zie ook onder 3b).

*d) Financiële gevolgen*

De Commissie doet in deze mededeling nog geen concrete voorstellen. Er is dan ook geen sprake van financiële consequenties. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

*e) Gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht*

De Commissie doet in deze mededeling nog geen concrete voorstellen. Er is dan ook nog geen sprake van gevolgen voor regeldruk, administratieve lasten en concurrentiekracht.