

Speech door Dhr. Frans Weekers

**Ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag van het Benelux-Gerechtshof
Conferentie te Luxemburg op 15 mei 2024 (sessie “Toekomst” om 15u00)**

[Altesse Royale,]

Mevrouw de President van het Benelux-Gerechtshof,

Dames en heren leden van het Hof en van het Parket,

Mijnheer de griffier,

Dames en heren in uw respectieve titels en hoedanigheden,

*

In 2018 vierden we de zestigste verjaardag van het Verdrag van 1958 tot instelling van de Benelux Economische Unie. Vandaag vieren we het vijftigjarig bestaan van het Benelux-Gerechtshof, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van het Hof-Verdrag in 1974. En op 5 september zal officieel de eerste jaarlijkse Benelux-dag plaatsvinden, ingesteld ter gelegenheid van de tachtigste verjaardag van de Benelux douane-unie van 1944.

Tussen al die memorabele data door, zou ik graag ook even stilstaan bij het jaar 1948. Zoals u misschien weet, werd op 17 april van dat jaar een Protocol ondertekend tot instelling van een **Belgisch-Nederlands-Luxemburgse Studiecommissie tot eenmaking van het recht**. De werkzaamheden van die Studiecommissie hebben een significante bijdrage geleverd aan de totstandkoming van een aantal Benelux-verdragen; het betreft onder meer de eenvormige wet betreffende de dwangsom en de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen – onderwerpen waarover het Benelux-Gerechtshof zich meerdere malen heeft gebogen.

Al moet gezegd worden dat de Studiecommissie geen onverdeeld succes is gebleken. Inderdaad, de Studiecommissie heeft ook een aantal voorstellen uitgewerkt die nooit de eindmeet hebben gehaald, bijvoorbeeld met betrekking tot het verbintenissenrecht en het internationaal privaatrecht. Haar werkzaamheden hebben bovendien, bijna stiekem, vroegtijdig een einde genomen...

... maar dat betekende geenszins het einde van de eenmaking van het recht in Benelux-verband.

Het volstaat daarvoor om te verwijzen naar de talrijke Benelux-verdragen, -beschikkingen en -aanbevelingen die ook daarna tot stand zijn blijven komen en die

veelal, in meerdere of mindere mate, soms dwingend soms uitnodigend, nu eens rechtstreeks dan weer indirect, tot eenmaking van het recht hebben geleid.

In Benelux-verband komen ook vandaag nog, met de regelmaat van de klok, internationaalrechtelijke instrumenten tot stand die voorzien in een of andere vorm van harmonisering van wet- of regelgeving. Ook afspraken gericht op wederzijdse erkenning gaan meestal gepaard met een minimum aan harmonisering, om de nodige voorwaarden te creëren – zeg maar het nodige vertrouwen te scheppen – om tot de wederzijdse erkenning van elkaars systemen te kunnen overgaan.

Zo'n harmoniseringswerkzaamheden zijn altijd al een integraal onderdeel geweest van de Benelux-samenwerking.

Al zeer snel groeide evenwel het besef dat de resultaten van eengemaakte wet- of regelgeving een zekere fragiliteit vertonen als de daadwerkelijke toepassing van de betrokken voorschriften vervolgens gaat divergeren ten gevolge van een uiteenlopende uitlegging ervan.

Ook de Studiecommissie had reeds gewezen op de nood aan uniforme interpretatie en had zelfs een voorontwerp van Verdrag tot oprichting van een Benelux-Gerechtshof uitgewerkt om aan deze bekommernis tegemoet te komen; deze bekommernis werd voorts gedeeld door de regeringen van de drie landen en door het Benelux-Parlement, en ligt dus aan de basis van de creatie van het Benelux-Gerechtshof, waarvan we vandaag het jubileum vieren.

Het leek me aangewezen om even bij deze voorgeschiedenis stil te staan, omdat zij illustreert dat **het Benelux-Gerechtshof eigenlijk het sluitstuk vormt van de eenmaking van het recht in de Benelux.**

*

Dat het Benelux-Gerechtshof het sluitstuk vormt van de eenmaking van het recht, daar ben ik me overigens ten volle van bewust in de functie die ik thans bekleed, als secretaris-generaal van de Benelux Unie. Ik zie het dan ook als een van de taken van het Benelux Secretariaat-Generaal om die belangrijke rol van het Hof duidelijk op het netvlies te houden van de nationale delegaties die met elkaar in overleg gaan in het kader van de Benelux-werkgroepen die wij ondersteunen.

Ik moet erkennen dat dit soms een hele uitdaging is. Harmonisering is meestal geen natuurlijke reflex. Zeker op ambtelijk niveau, stuiten afspraken die een wijziging van bestaande wet- of regelgeving impliceren niet zelden op een zekere terughoudendheid in hoofde van de nationale delegaties. De idee van harmonisering ligt dan al moeilijk, laat staan een rol voor het Hof. In dergelijk geval, is een meer strategische visie van belang om het tij te doen keren.

Voor die strategische visie, zijn de hoge ambtenaren in de Benelux Raad en de bewindslieden in het Benelux Comité van Ministers onze natuurlijke partners. Zoals de geschiedenis van het Benelux-Gerechtshof ten overvloede aantoont, kan ook het Benelux-Parlement uitermate belangrijke politieke impulsen geven. Maar ook een kritische blik op onze werkzaamheden vanwege het Hof zelf en zijn Parket, kan essentieel zijn om de geesten te doen rijpen.

Dat hebben we onder meer gezien bij het **nieuwe Benelux-Politieverdrag**, dat op 23 juli 2018 is ondertekend en op 1 oktober laatsleden in werking is getreden. In tegenstelling tot het oude Benelux-Politieverdrag uit 2004, is dit nieuwe Verdrag steviger ingebed in de institutionele architectuur van de Benelux Unie. Zo voorziet het nieuwe Politieverdrag onder meer in een uitleggingsbevoegdheid voor het Benelux-Gerechtshof, zowel ten aanzien van de bepalingen van het Verdrag zelf als ten aanzien van eventuele Benelux-beschikkingen welke in uitvoering van het Verdrag kunnen worden genomen – zoals er inmiddels reeds één is vastgesteld, namelijk wat betreft het dragen en vervoeren van wapens in een ander land.

Om de onderhandelaars van het Benelux-Politieverdrag te kunnen overtuigen van de toegevoegde waarde van zo'n bevoegdheid voor het Hof, heeft het Benelux Secretariaat-Generaal niet alleen een beroep kunnen doen op strategische sturing, met name vanwege de Benelux Raad, maar ook op een uitermate gedegen inhoudelijke argumentatie uit 2006, waarmee de heer Jean-François Leclercq, toenmalige eerste advocaat-generaal van het Belgische Hof van Cassatie en tevens advocaat-generaal bij het Benelux-Gerechtshof, een lans heeft gebroken om het Hof bevoegd te maken ten aanzien van het Politieverdrag.

Ook in het kader van nieuwe majeure ontwikkelingen, blijft het Benelux Secretariaat-Generaal hierover waken. Zo betreft een van onze “vlaggenschipprojecten” de totstandkoming van een **Benelux-Verdrag inzake de strijd tegen de sociale fraude**, waarvoor de onderhandelingen zich momenteel in een vergevorderde fase bevinden. Onder impuls van het Benelux Secretariaat-Generaal, voorzien de huidige ontwerp teksten in een uitleggingsbevoegdheid voor het Benelux-Gerechtshof, wederom ten aanzien van zowel het Verdrag zelf als ten aanzien van eventuele bij Benelux-beschikking vastgestelde uitvoeringsmodaliteiten.

*

Maar, er is wat mij betreft nog **ruimte om te groeien**, en dit in meerdere opzichten.

Dat is overigens een persoonlijke overtuiging, die ik ook in het verleden met klem heb verdedigd. Toen ik een twintigtal jaar geleden in het Benelux-Parlement zetelde, was ik er rapporteur namens de Commissie Justitie en Veiligheid met betrekking tot de werkzaamheden die zijn uitgemond in twee aanbevelingen van het Benelux-Parlement over de uitbreiding van de bevoegdheden van het Benelux-Gerechtshof.

Een deel van de in die aanbevelingen aan de regeringen gedane verzoeken zijn inmiddels gerealiseerd, bijvoorbeeld de erkenning van het Hof als volwaardige instelling van de Benelux Unie, de rechtsprekende bevoegdheid ten aanzien van eindbeslissingen van het Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom, de mogelijkheid om zich uit te spreken over gemeenschappelijke rechtsregels waarbij niet alle componenten van de Benelux betrokken zijn, of nog de modernisering van de prejudiciële procedure als onderdeel van de integrale herziening van het reglement op de procesvoering, op grond waarvan het Hof zelf overigens aan de slag is gegaan om de rechtsgang te optimaliseren in het licht van de inmiddels opgedane ervaring, bijvoorbeeld door te onderzoeken hoe en onder welke voorwaarden het elektronisch indienen van processtukken mogelijk kan worden gemaakt.

Maar een aantal andere van de in 2005 gedane verzoeken zijn nog niet ingewilligd. Deze betreffen enerzijds de uitleggingsbevoegdheid van het Hof, en anderzijds de rechtsprekende bevoegdheid op andere terreinen. En op beide punten is er mijns inziens ruimte om te groeien.

*

Laat me beginnen met de uitleggingsbevoegdheid van het Benelux-Gerechtshof.

Ik ben voorstander van een uitbreiding van de lijst van gemeenschappelijke rechtsregels die onder de uitleggings- en adviseringsbevoegdheid van het Hof vallen.

Waarom? Wel, de afgelopen tien jaar heeft een ware heropleving plaatsgevonden wat betreft het gebruik van de in het Verdrag tot instelling van de Benelux Unie voorziene juridische instrumenten, waaronder een aantal markante beschikkingen van het Benelux Comité van Ministers. Zonder me op het terrein van het Hof te willen begeven om te beoordelen of het bevoegd is die nieuwe beschikkingen uit te leggen indien de nationale rechter een prejudiciële vraag zou stellen of een regering een advies zou vragen, deel ik graag de volgende analyse met u:

In een aantal gevallen, vormen die nieuwe Benelux-beschikkingen een aanvulling, wijziging of vervanging van bestaande als gemeenschappelijk aangewezen rechtsregels. Dit betreft bijvoorbeeld de modernisering van een aantal afspraken op veterinair gebied, alsook enkele nieuwe voorschriften in verband met de maten en gewichten van wegvoertuigen. Conform de toepasselijke verdragsbepalingen, is het Hof bevoegd voor de uitlegging van dergelijke aanvullingen, wijzigingen of vervangingen, mits zij naar behoren zijn bekendgemaakt.

Daarnaast zijn er echter ook Benelux-beschikkingen ondertekend met betrekking tot compleet nieuwe onderwerpen, of geheel nieuwe aspecten van bestaande dossiers. Dit zijn niet altijd majeure projecten, maar veelal wel bindende internationaalrechtelijke

voorschriften die via hun nationale tenuitvoerlegging of hun doorwerking in de interne rechtsordes een impact hebben of kunnen hebben op de rechtspositie van de burger.

Bijvoorbeeld omdat professioneel vuurwerk voortaan slechts op de markt mag worden aangeboden aan houders van een zogeheten pyro-pass, en omdat bepaalde categorieën gevaarlijk vuurwerk – waaronder rookbommen of fakkels die regelmatig opduiken in voetbalstadia – niet langer zomaar aan het grote publiek zullen mogen worden verkocht.

Of bijvoorbeeld omdat operatoren van laadpalen voor elektrische wagens een unieke identificatiecode moeten aanvragen die wordt uitgegeven door een nieuw opgerichte gemeenschappelijke Benelux-dienst, de zogeheten “Benelux ID Registration Organisation”.

Sinds kort kunnen Belgische versterkte binnenschepen dankzij een Benelux-beschikking de Westerschelde bereiken langs de kust, over Nederlandse wateren.

Ook kan verwezen worden naar een Benelux-beschikking die de voorwaarden bepaalt waaronder wegtransporteurs kunnen deelnemen aan een grensoverschrijdend proefproject met digitale vrachtbrieven.

Of nog naar de beschikkingen die de volledig automatische erkenning garanderen van bachelors, masters, “associate degrees” en doctoraten, of van maritieme opleidingen, enzovoort, enzoverder.

Dit lijken mij allemaal materies waarvoor een uniforme uitlegging door het Benelux-Gerechtshof toegevoegde waarde zou kunnen hebben. En het goede nieuws is, dat de toekenning van zo’n uitleggingsbevoegdheid aan het Hof geen nieuw verdrag vergt, maar dat zij kan worden bewerkstelligd **door toedoen van een beschikking van het Benelux Comité van Ministers, na advies van het Benelux-Parlement**. Midden jaren 1980 werd deze mogelijkheid al eens gebruikt, maar sindsdien is ze eigenlijk onbenut gebleven.

Ik zou dan ook willen voorstellen om samen te bekijken welke nieuwe rechtsregels het Benelux Comité van Ministers als gemeenschappelijk zou kunnen aanwijzen. A priori ben ik geneigd om ervoor te pleiten *alle* recente Benelux-beschikkingen, -aanbevelingen en -verdragen als gemeenschappelijke rechtsregels aan te wijzen, tenzij er gegronde redenen worden gegeven om dat niet te doen.

*

Deze lijn zou ik bovendien willen doortrekken naar **toekomstige beschikkingen en aanbevelingen**, waarvan er meerdere reeds in de pijplijn zitten. Om op dat punt maximaal succes te kunnen boeken, stel ik wel graag een soort **tweetrapsraket** voor: eerst stelt het Comité van Ministers de beoogde beschikkingen of aanbevelingen inhoudelijk vast en meteen daarna, in een tweede beweging, wordt overgegaan tot hun aanwijzing als gemeenschappelijke rechtsregel.

Op die manier behouden we, voor het inhoudelijke luik, onverkort onze snelle procedure, die voor de betrokken vakdepartementen van grote toegevoegde waarde is om de gewenste afspraken te verankeren via het juridisch Benelux-instrumentarium. Doorgaans wordt in die beschikkingen of aanbevelingen voorzien in een bepaalde periode voor implementatie, welke eveneens zou moeten volstaan om de nodige adviezen in te winnen, instemmingen te verkrijgen en bekendmakingen te regelen om de aldus goedgekeurde rechtsregels onder de uitleggingsbevoegdheid van het Hof te scharen.

Dit gezegd zijnde, moet ik erkennen dat het Benelux-Parlement in 2005 eigenlijk nog een stap verder wou gaan en had gepleit voor een soort alomvattende uitleggingsbevoegdheid voor het Hof, zonder nood aan formele aanwijzing van gemeenschappelijke rechtsregels. Dat vergde echter een verdragswijziging, die niet is meegenomen in het wijzigingsprotocol van 2012. Laten we dat dus in het achterhoofd houden ingeval het Hof-verdrag opnieuw gewijzigd wordt.

*

En dat brengt me meteen bij het tweede luik van het groeipotentieel: de **rechtsprekende bevoegdheid** van het Benelux-Gerechtshof, welke bij verdrag – en dus niet bij beschikking – kan worden uitgebreid naar bijkomende specifieke gebieden.

De kwestie van bijkomende rechtsprekende bevoegdheden voor het Benelux-Gerechtshof lijkt mij in dit stadium weliswaar eerder theoretisch, maar een blik op de toekomst vergt een open vizier. Het loont dan ook de moeite om zich de vraag te stellen welke andere gebieden hiervoor in aanmerking zouden kunnen komen, te meer omdat het Hof zich vandaag in een nieuwe fase bevindt – met een full-time eigen griffie hier in Luxemburg, terwijl ook de actieradius van de Benelux Unie sinds 2012 formeel is uitgebreid.

In 2005 pleitte het Benelux-Parlement ervoor om een regionale afdeling van het Gerecht van eerste aanleg van het Eengemaakt Octrooigerecht bij het Benelux-Gerechtshof onder te brengen. Liggen daar nog mogelijkheden? Of op andere terreinen van het octrooirecht, al dan niet in samenhang met Benelux-harmonisatie op dat terrein als daar nog ruimte voor is?

Of zijn bijkomende rechtsprekende bevoegdheden ook nog mogelijk op het gebied van het merken- en modellenrecht, met name voor andere aspecten dan enkel de beroepen tegen eindbeslissingen van het Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom? Zoals we vandaag al hoorden van onder andere mevrouw de President van het Hof en van de heer Numann, zijn de problemen die we beoogden op te lossen met het centraliseren van beroepen tegen die eindbeslissingen ook daadwerkelijk opgelost. Het loont evenwel de moeite om verder te kijken: kan het Benelux-Gerechtshof ook bevoegd gemaakt worden als beroepsinstantie voor andere merkenrechtelijke geschillen, waaronder

inbreukgeschillen? En moet dat wel beperkt blijven tot geschillen over Benelux-merken, of kan dat ook ten aanzien van Europese merken? Dat kan best een logische evolutie zijn, omdat de rechtsvragen die de Tweede Kamer van het Hof reeds behandelt veel raakpunten hebben met inbreukvorderingen die nu nog nationaal wordt beslecht, en omdat het uiteindelijk dezelfde nationale rechters zijn die zich buigen over de verschillende merkenzaken.

Een meer omvattende vraag is of het Benelux-Gerechtshof kan optreden als een aan de drie lidstaten gemeenschappelijk gerecht op nog andere gebieden dan de intellectuele eigendom?

Kan het Hof een rol spelen moest uit de rechtspraak blijken dat uiteenlopende beroepenstelsels een negatieve invloed hebben op de rechtszekerheid en voorzienbaarheid binnen de Benelux of ongewenste *forum shopping* in de hand werken? Of moesten er door centralisering significante tijds- en kostenwinsten geboekt kunnen worden?

*

Om dergelijke eventuele bijkomende bevoegdheden naar behoren te kunnen uitoefenen, zal het Hof natuurlijk wel over voldoende middelen moeten beschikken.

In dat opzicht, is het niet onbelangrijk dat de griffie van het Hof organisatorisch verzelfstandigd is en inmiddels, zoals gezegd, full-time opereert vanuit Luxemburg, en niet langer part-time vanuit het Benelux Secretariaat-Generaal te Brussel. Thans wordt gewerkt aan een Zetelakkoord tussen het Hof en Luxemburg en aan een nieuw personeelsstatuut voor de beambten van de griffie. De ontwerp teksten daarvoor zijn alvast toekomstbestendig, in de zin dat zij rekening houden met de mogelijkheid van een uitbreiding op termijn van het aantal beambten van de griffie, ten gevolge van ontwikkelingen in het aantal door het Hof te behandelen zaken.

Ook wat de rechterlijke bezetting betreft, voorziet het Hof-Verdrag reeds in een zekere flexibiliteit, opdat meer dan twee rechters per land kunnen worden benoemd in de Tweede Kamer die de rechtsprekende bevoegdheid uitoefent, en zo nodig ook in de Eerste Kamer die belast is met cassatie- en prejudiciële zaken. Wel stelt zich de vraag of het onbezoldigd karakter van hun werk voor het Hof geen bijsturing vergt ingeval de Benelux-werklast stijgt.

*

Ook al is het Hof-Verdrag reeds zo ingericht dat het Hof rechtsprekende bevoegdheden kan verkrijgen op nieuwe terreinen en dat het er in een gepaste samenstelling over kan oordelen, situeren deze laatste pistes zich ongetwijfeld **op de lange termijn**, vergen ze nog heel wat reflectie en moeten de pro's en contra's naar behoren tegen elkaar worden

afgewogen, maar welke betere gelegenheid is er dan dit jubileum, om vooral vooruit te kijken...

... vooruit te kijken naar een toekomst waar het Benelux-Gerechtshof een essentiële pijler blijft van de Benelux-samenwerking die ons zo dierbaar is, en meer bepaald van de eenmaking van het recht die daar zo onlosmakelijk mee verbonden is.

En ik wil het daarbij niet bij mooie woorden laten, maar wens vandaag vooral een **open uitnodiging** te lanceren om werk te maken van de nodige Benelux-ambitie op het vlak van recht en rechtspraak nu het Benelux-Gerechtshof de tweede halve eeuw van zijn werkzaamheden ingaat.

Meer bepaald, wenst het Benelux Secretariaat-Generaal daartoe een initiatief te nemen in het kader van de voorbereiding van het komende Gemeenschappelijk Werkprogramma van de Benelux Unie voor de periode 2025-2028.

Het komt immers aan het Benelux Secretariaat-Generaal toe om voor dit meerjarig programma een voorstel te doen dat is gecoördineerd met verschillende stakeholders. Dit wil ik aangrijpen om **in de komende maanden een aantal overlegmomenten te organiseren** met het Hof, met het Benelux-Parlement en met de relevante diensten uit de drie landen, om te bekijken welke van de vandaag geopperde ideeën voldoende resoneren om daadwerkelijk te worden opgepakt.

Dat moet ons toelaten om tot een gezamenlijk gedragen werkagenda te komen, zowel op de korte termijn voor wat betreft de uitbreiding van de lijst van gemeenschappelijke rechtsregels, als met het oog op nader onderzoek aangaande de wenselijkheid van een mogelijke verruiming van de rechtsprekende bevoegdheid van het Hof op de langere termijn.
