

HANDBOEK



Toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in nationale wetgeving en beleidsvorming

Richtsnoer

Op internet is zeer veel informatie beschikbaar over het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten. Deze is te vinden op de FRA-website fra.europa.eu

Dit document vormt geenszins een bindende interpretatie van de aangehaalde wetgeving, maar is bedoeld als referentiedocument voor gebruiksgemak. Het geeft niet noodzakelijkerwijs in zijn geheel of gedeeltelijk het standpunt van de Europese Commissie weer.

***Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw vragen
over de Europese Unie.***

**Gratis nummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Omslagfoto: © FRA

Meer informatie over de Europese Unie vindt u op internet (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2020

Print	ISBN 978-92-9474-657-3	doi:10.2811/50602	TK-04-18-616-NL-C
PDF	ISBN 978-92-9474-658-0	doi:10.2811/25193	TK-04-18-616-NL-N

© Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, 2020

Overname met bronvermelding toegestaan.

Voor gebruik of overname van foto's of andere materialen die niet onder het auteursrecht van FRA vallen, moet u rechtstreeks toestemming vragen aan de houders van het desbetreffende auteursrecht.

Toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in nationale wetgeving en beleidsvorming

Richtsnoer

Voorwoord

De Europese Unie beschikt sinds 2000 over een eigen “bill of rights”, het Handvest van de grondrechten. In 2009 werd het Handvest juridisch bindend en heeft het dezelfde juridische waarde als de EU-Verdragen.

Als een zeer actuele mensenrechtencatalogus die vele rechten omvat die in erkende grondrechtenverklaringen niet terug te vinden zijn, ziet het Handvest er op papier zeer goed uit. Wie vertrouwd is met de belangrijkste beginselen van EU-recht, kan doorgaans snel vertellen dat het Handvest altijd bindend is voor de EU, en voor de lidstaten enkel bindend is “wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen”. Maar wat betekent deze vaak genoemde formulering uit artikel 51 van het Handvest precies?

De realiteit is dat rechtsbeoefenaars vaak niet zeker zijn of het Handvest op een bepaalde situatie van toepassing is, en op welke manier het toegevoegde waarde biedt. Zelfs onder deskundigen wordt niet altijd goed begrepen wat al dan niet binnen het toepassingsgebied van het Handvest valt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat tien jaar na de inwerkingtreding van het Handvest een evaluatie van de resultaten in de praktijk een gemengd beeld laat zien. Rechtsbeoefenaars – rechters, ambtenaren, wetgevers en beleidsmakers – verwijzen zelden naar het Handvest. Doen ze dit wel, dan zijn hun verwijzingen vaak oppervlakkig. Er heerst een zeker gevoel van aarzeling.

Bijgevolg heeft de Raad van de Europese Unie de lidstaten aangemoedigd om beste praktijken in kaart te brengen en uit te wisselen, en gemeenschappelijke instrumenten te ontwikkelen voor bewustmaking over het Handvest. Hij wees er ook op dat het Bureau voor de grondrechten kan bijdragen tot het opleiden van ambtenaren, en verzocht het Bureau met name om een handboek voor de nationale toepassing van het Handvest op te stellen voor rechtsbeoefenaars en niet-deskundigen.

Dit handboek beoogt een beter inzicht in het Handvest te bevorderen, onder meer wat betreft de toepasselijkheid ervan binnen wetgeving en beleidsvorming. Een gedetailleerde controle van de toepasselijkheid van het Handvest uitvoeren, loont steeds de moeite. Zelfs wanneer het besluit is dat het niet van toepassing is, benadrukt de uitvoering van een “Handvestcontrole” het belang van mensenrechten in het kader van wetgeving en beleidsvorming. Dat is op zich al een goed resultaat, aangezien het bijdraagt tot een groter bewustzijn.

Een voorontwerptekst werd opgesteld door dr. Mirjam de Mol, Maastricht Centre for European Law, onder leiding van het Bureau en na overleg met een groep van deskundigen die in nationale parlementen werken. Deze werd herzien door FRA, dat ook zijn 28 nationale verbindingsfunctionarissen raadpleegde, een netwerk van deskundigen die bij nationale overheden werkzaam zijn. Het handboek werd afgerond na inachtneming van opmerkingen van ons wetenschappelijk comité. Graag wil ik allen die een bijdrage leverden, danken voor hun waardevolle bijdrage.

Michael O'Flaherty

directeur

Inhoud

VOORWOORD	3
ACRONIEMEN EN AFKORTINGEN	7
INLEIDING	9
DEEL I: ALGEMENE ORIËNTATIE	15
1 Systeem van de grondrechten van de Europese Unie	15
Twee bronnen van grondrechten	15
Algemene beginselen van het recht van de Europese Unie	16
Handvest van de grondrechten van de Europese Unie	17
Toepassingsgebied	18
Wat is de motivering van artikel 51 van het Handvest?	19
Begunstigden	20
Beginselen en rechten van het Handvest	20
2 Hoe verhoudt het Handvest zich tot nationale en internationale grondrechten- instrumenten?	22
Europees Verdrag voor de rechten van de mens	22
Andere internationale mensenrechteninstrumenten	24
Nationale grondrechten	25
3 Redenen om te controleren of het Handvest van toepassing is	26
Plicht om het Handvest te eerbiedigen, na te leven en te bevorderen	26
Meer en/of sterkere rechten aangeboden door het Handvest	27
Nationale rechtbanken kunnen het Handvest toepassen	32
Het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Handvest uitleggen	35
Schending van rechten van het Handvest kan leiden tot een inbreukprocedure	38
4 Hoe controleert u of het Handvest van toepassing is?	39
Waar zou u met de beoordeling moeten aanvangen?	39
Wat is de noodzakelijke voorwaarde voor het toepassen van het Handvest?	40

	Het bestaan van een verband met het recht van de Europese Unie als minimumvereiste	41
5	In welke situaties is het Handvest van toepassing?	43
	Wanneer lidstaten als gevolmachtigde voor de Europese Unie optreden	43
	Wanneer moeten lidstaten zich beroepen op machtiging krachtens het recht van de Europese Unie	45
6	Hoe past u het Handvest toe?	46
	Wat zijn de relevante instrumenten voor uitlegging?	47
	In welke omstandigheden kan de uitoefening van rechten worden beperkt?	48
	DEEL II: PRAKTISCHE INSTRUMENTEN	51
7	Checklist voor de toepasselijkheid van het Handvest	51
	Kies de route die uw vertrekpunt weergeeft.	51
	Route A: de oorzaak van de nationale wetgevingsactie is een EU-handeling ...	52
	Route B: wetgevingsvoorstellen buiten het omzettingsproces van EU-rechtshandelingen	63
8	Nalevingscontrole met betrekking tot het Handvest	73
	Fase I: Identificatie van beperkingen inzake grondrechten	74
	Fase II: Beoordeling of beperkingen al dan niet zijn toegestaan	76
	Fase III: Beoordeling of beperkingen al dan niet kunnen worden gerechtvaardigd	80
	BIJLAGE: OVERZICHT VAN DE RECHTEN VAN HET HANDVEST	87
	INDEX	102

Acroniemen en afkortingen

AVVN	Algemene Vergadering van de Verenigde Naties
CAT	Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing
CEDAW	Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen
CERD	Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie
CRPD	Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap
ECPT	Europees Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ESH	Europees Sociaal Handvest
ESH 96	Europees Sociaal Handvest (herzien 1996)
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de rechten van de mens
FRA	Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten
Handvest	Handvest van de grondrechten van de Europese Unie
Hvj-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
ICERD	Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie

IVBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
IVESCR	Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten
OPCAT	Optioneel Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing
OPCRC-SC	Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie bij het Verdrag inzake de rechten van het kind
OPICPR-DP	Tweede Facultatieve Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gericht op de afschaffing van de doodstraf
P	Protocol (bij het EVRM)
UNCAT	Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing
UVRM	Universele Verklaring van de rechten van de mens
Verdrag inzake de bestrijding van mensenhandel	Verdrag van de Raad van Europa inzake de bestrijding van mensenhandel
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VN	Verenigde Naties
VRK	Verdrag inzake de rechten van het kind
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

Inleiding



Dit handboek biedt een leidraad voor het gebruik van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest) op nationaal niveau. Overeenkomstig artikel 51 van het Handvest, en in tegenstelling tot internationale en nationale mensenrechteninstrumenten, beperkt het “toepassingsgebied” van het Handvest zich tot gebieden die binnen het toepassingsgebied van EU-recht vallen. Het is er niet op gericht het toepassingsgebied van het recht van de Unie verder uit te breiden. Zoals de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) echter aantoonde, is het Handvest een essentieel instrument voor beoefenaars van juridische beroepen, onder meer voor iedereen die werkt op het gebied van wetgeving en beleidsvorming.

Dit handboek biedt een praktijkgerichte benadering van het toepassingsgebied van het Handvest. Het beoogt niet alle details te behandelen of allesomvattend te zijn. Hoewel het gebaseerd is op de jurisprudentie van het HvJ-EU, kan het niet ter vervanging dienen van een beoordeling per geval en moet waar nodig gebruik worden gemaakt van rechtskundige diensten.

Het “defensieve” karakter van het Handvest.

Aangezien het Handvest in “bevoegdheidsneutrale” taal is opgesteld, is het niet van toepassing op gebieden waar de EU niets te zeggen heeft. Verschillende bepalingen in het primaire recht van de EU benadrukken dat het Handvest er niet op gericht is bevoegdheden te verschuiven ten koste van de lidstaten:

“Teneinde een uitbreiding van de bevoegdheden van de Unie ten opzichte van de lidstaten uit te sluiten, bepaalt artikel 51, lid 1, van het Handvest met name dat:

- *de toepassing van het Handvest geen afbreuk doet aan het subsidiariteitsbeginsel (artikel 51, lid 1, eerste volzin);*
- *de lidstaten uitsluitend aan het Handvest zijn gebonden wanneer zij het Unierecht ten uitvoer brengen (artikel 51, lid 1, eerste volzin);*
- *bij de naleving en toepassing van het Handvest de grenzen van de bevoegdheden die de Unie door de Verdragen zijn toegekend, in aanmerking worden genomen (artikel 51, lid 1, tweede volzin)*¹.

Handvest van de grondrechten, artikel 51 – Toepassingsgebied

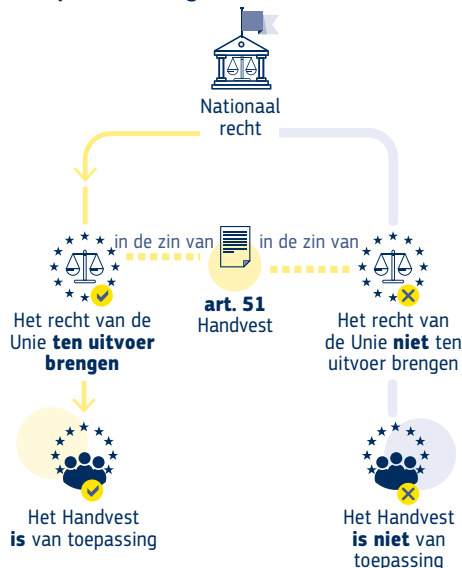
1. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten. Derhalve eerbiedigen zij de rechten, leven zij de beginselen na en bevorderen zij de toepassing ervan overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden en met inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden zoals deze in de Verdragen aan de Unie zijn toegedeeld.
2. Dit Handvest breidt het toepassingsgebied van het recht van de Unie niet verder uit dan de bevoegdheden van de Unie reiken, scheidt geen nieuwe bevoegdheden of taken voor de Unie, noch wijzigt het de in de Verdragen omschreven bevoegdheden en taken.

Voor wie is dit handboek?

Het handboek is op de eerste plaats ontworpen voor personen die betrokken zijn bij wetgevings- en beleidsprocessen op nationaal niveau. Deze processen zijn essentieel voor de naleving en bevordering van de grondrechten in de Europese Unie. De voornaamste doelgroep is dus wie al betrokken is bij nationale wetgevende of bestuursrechtelijke overheden, zoals regeringen, parlementen, regionale en lokale overheden. Daarnaast is dit handboek ook nuttig voor personen die in rechtbanken en mensenrechteninstellingen in de EU-lidstaten werken.

¹ Conclusie van advocaat-generaal Trstenjak van 22 september 2011, punt 72 in HvJ-EU, gevoegde zaken C-411/10 en C-493/10, *N. S. (C-411/10) tegen Secretary of State for the Home Department en M. E. e.a. (C-493/10) tegen Refugee Applications Commissioner en Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK], 21 december 2011.

Figuur 1: Toepassingsgebied van het Handvest (dat beperkt is vergeleken met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens)



Bron: FRA, 2018.

Wat is uw bijdrage om de waarborgen van het Handvest te verwezenlijken?

Mensenrechten zijn in de eerste plaats op nationaal en lokaal niveau van toepassing. Hier maken rechten daadwerkelijk een verschil. EU-recht wordt doorgaans op nationaal niveau ten uitvoer gelegd. De verplichtingen in het kader van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn dus van bijzonder belang voor nationale beleidsmakers. EU-wetgeving biedt de nationale wetgevers gewoonlijk een beoordelingsmarge bij het omzetten en uitvoeren van EU-recht, en deze speelruimte moet zodanig worden aangewend dat deze verenigbaar is met het Handvest. Deze verplichting legt een aanzienlijke verantwoordelijkheid bij nationale beleidsmakers en wetgevers.

Beoefenaars van juridische beroepen die voor nationale parlementen en/of besturen werken, spelen een sleutelrol in het kader van het EU-Handvest van de grondrechten bij het ontwikkelen van wetgeving en/of beleidslijnen, aangezien zij drie essentiële taken uitvoeren. Zij moeten vaststellen:

- of het Handvest al dan niet van toepassing is bij een bepaald (wetgevings) voorstel;
- welke negatieve en positieve verplichtingen het Handvest met zich meebrengt voor nationale wetgevers/nationale overheden om schendingen van het Handvest te voorkomen;
- of er binnen een specifieke rechts- en/of beleidsinstantie potentieel bestaat om het Handvest niet enkel te eerbiedigen, maar het ook proactief te bevorderen zoals op grond van artikel 51 van het Handvest wordt verlangd.

Nationale actoren als belangrijke “Handvestvertegenwoordigers”.

De EU erkent dat nationale actoren van groot belang zijn voor de tenuitvoerlegging van het Handvest. Zo benadrukte het Europees Parlement dat “nationale overheden (gerechtelijke autoriteiten, rechtshandhavinginstanties en -besturen) een sleutelrol spelen bij de concrete toepassing van de rechten en vrijheden die in het Handvest zijn verankerd”^{*}.

De Raad van de Europese Unie benadrukt dat het Handvest moet worden toegepast als onderdeel van een breder regelgevend nationaal kader voor grondrechten. Hij onderstreept “dat de toepasbaarheid van het Handvest in concrete gevallen moet worden vastgesteld”, en wijst erop “dat de nationale autoriteiten bijzondere aandacht moeten schenken aan die bepalingen van het Handvest waarvan de betekenis en de reikwijdte niet blijken uit de overeenkomstige bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM)” met het oog op een doeltreffende toepassing van het Handvest^{**}.

De Raad is tevens verheugd over de initiatieven die gericht zijn op het vergroten van het bewustzijn en op de praktische toepassing van het Handvest onder beleidsmakers [en] beoefenaars van juridische beroepen^{***}. Dit handboek betreft zo’n initiatief. Het draagt hopelijk bij tot het aanpakken van een van de “grootste uitdagingen” die “het tot leven brengen van het Handvest” in de weg staan, namelijk het verduidelijken van het toepassingsgebied ervan^{****}.

*Bronnen: *Europees Parlement (2015), resolutie over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie (2013-2014) 2014/2254 (INI), Straatsburg, 8 september 2015, punt 20.*

***Raad van de Europese Unie (2016), conclusies van de Raad over de toepassing van het Handvest van de grondrechten in 2015, bijlage bij document 10005/16 van de Raad van 9 juni 2016, punt 6.*

****Raad van de Europese Unie (2017), conclusies van de Raad over de toepassing van het Handvest van de grondrechten in 2016, bijlage bij document 11546/17 van de Raad van 28 juli 2017, punt 5.*

*****FRA (2012), Bringing the Charter to life – opportunities and challenges of putting the EU Charter of Fundamental Rights into practice; zie ook FRA (2018), Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights, advies van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, Wenen, april 2018.*

Hoe kan dit handboek worden gebruikt?

- Het handboek bevat twee soorten teksten. De hoofdtekst in normale zwarte opmaak biedt een snel overzicht om het inzicht van de lezer te vergroten. Voorbeelden en nadere bijzonderheden worden in grijze tekst weergegeven.
- Het handboek bestaat uit twee delen en een bijlage.
- **Deel I** biedt een “algemene oriëntatie”, en geeft een inleiding op het Handvest voor alle doelgroepen, met een nadruk op:
 - het EU-systeem voor de bescherming van de grondrechten (**hoofdstuk 1**);
 - de verhouding van het Handvest tot andere grondrechteninstrumenten (**hoofdstuk 2**);
 - de redenen om het Handvest toe te passen (**hoofdstuk 3**);
 - het toepassingsgebied van het Handvest (**hoofdstuk 4**);
 - situaties waarin het Handvest van toepassing is (**hoofdstuk 5**);
 - uitlegging en beperkingen van rechten van het Handvest (**hoofdstuk 6**).
- Lezers die nog niet erg bedreven zijn in EU-recht, zullen de hoofdstukken 1 tot en met 4 nuttig vinden. Anderen kunnen rechtsreeks naar de hoofdstukken 5 en 6, en de praktische instrumenten gaan.
- **Deel II** biedt “praktische instrumenten”, en stelt twee checklists voor die zijn ontworpen voor mensen die bij wetgevings- en beleidsprocessen op nationaal niveau betrokken zijn:
 - een checklist om de toepasbaarheid van het Handvest met betrekking tot nationale wetgeving en beleidsvorming te beoordelen (**hoofdstuk 7**): deze checklist legt vooral de nadruk op nationale wetgevings- en beleidsprocessen. Deze behandelt de toepasbaarheid van het Handvest aan de hand van concrete situaties om meer concrete richtsnoeren te bieden;
 - een checklist om een eerste inzicht te krijgen in het feit of een nationale wet (of nationaal wetsontwerp) in overeenstemming is met het Handvest (**hoofdstuk 8**).
- De **bijlage** biedt een kort overzicht van de rechten in het Handvest en hoe deze zich verhouden tot andere catalogi van mensenrechten, waardoor de toegevoegde waarde van het Handvest naar voren komt.

In dit handboek gebruikte terminologie

- Het handboek verwijst vaak naar nationale “wetgevingsvoorstellen” of “wetgeving”, maar het is ook van toepassing op allerlei soorten nationale maatregelen.
- Meestal verwijst dit handboek enkel naar het Handvest, maar het geldt ook voor EU-grondrechten als algemene beginselen van EU-recht (zie [hoofdstuk 1](#)).
- Wanneer wordt verwezen naar bepalingen van het Handvest, maakt het handboek geen onderscheid tussen rechten en beginselen van het Handvest. Hoewel beide soorten bepalingen van het Handvest bindend zijn, verschillen de rechtsgevolgen ervan (zie voor meer informatie artikel 51, lid 5, van het Handvest en hoofdstuk 1, onderdeel over [beginselen en rechten van het Handvest van dit handboek](#)).

Dit handboek hanteert de uitdrukking “algemene beginselen van het recht van de Unie” als verwijzing naar de ongeschreven, in de rechtbank ontwikkelde algemene beginselen inherent aan de rechtsstaat die voor de rechtbank kunnen worden ingeroepen als grond voor een juridische beoordeling. Deze rechtsbron omvat andere beginselen dan grondrechten, zoals het beginsel van rechtszekerheid, het beginsel van gewettigd vertrouwen en het evenredigheidsbeginsel. De uitdrukking “algemene beginselen van het recht van de Unie” zoals gebruikt in dit handboek, verwijst niet naar institutionele beginselen zoals het subsidiariteitsbeginsel en het beginsel van institutioneel evenwicht.

Deel I: Algemene oriëntatie



1 System van de grondrechten van de Europese Unie

Twee bronnen van grondrechten

- Er bestaan twee hoofdbronnen van grondrechten binnen EU-recht: i) de (ongeschreven) algemene beginselen van recht, en ii) het Handvest². Zowel de algemene beginselen als de bepalingen van het Handvest vormen primair recht van de EU, en ze overlappen elkaar. Beide gelden uitsluitend binnen het toepassingsgebied van het EU-recht en ze hebben dus dezelfde reikwijdte³.
- EU-grondrechten zijn ook terug te vinden in Verdragsbepalingen⁴ en het secundaire recht van de Unie⁵. Dit handboek richt zich uitsluitend op grondrechten als algemene beginselen van EU-recht en in het kader van het Handvest.

² Europese Unie (2012), Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), PB C 326 van 26.10.2012, artikel 6.

³ De toelichtingen bij artikel 51, lid 1, van het Handvest ("Toepassingsgebied") verduidelijken dat deze bepaling een codificatie vormt van jurisprudentie van het HvJ-EU met betrekking tot het toepassingsgebied van algemene beginselen. Op dit ogenblik hanteert het HvJ-EU artikel 51, lid 1, van het Handvest van overeenkomstige toepassing op algemene rechtsbeginselen. Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-406/15, *Petya Milkova tegen IZPALnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol*, 9 maart 2017, punten 50 en 54.

⁴ Europese Unie (2012), Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), PB C 326 van 26.10.2012, artikel 157.

⁵ Zie bijvoorbeeld *Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep*, PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16-22.

Figuur 2: Twee bronnen van grondrechten



Bron: FRA, 2018.

Algemene beginselen van het recht van de Europese Unie

- Dit zijn ongeschreven beginselen die door het HvJ zijn vastgesteld.
- Ze bestaan sinds eind jaren 1960⁶ en kunnen net als andere primaire rechtsbronnen worden gebruikt "om vast te stellen of een secundaire rechtshandeling geldig is of een bepaling van nationaal recht van toepassing is"⁷.
- De relevante Verdragsbepaling is artikel 6, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU).

⁶ HvJ-EU, zaak 29-69, *Erich Stauder tegen City of Ulm – Sozialamt*, 12 november 1969; HvJ-EU, zaak 11-70, *Internationale Handelsgesellschaft mbH tegen Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, 17 december 1970; HvJ-EU, zaak 4-73, *J.Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen*, 14 mei 1974.

⁷ Conclusie van advocaat-generaal Colomer van 24 januari 2008, punt 19 in HvJ-EU, gevoegde zaken C-55/07 en C-56/07, *Othmar Michaeler (C-55/07 en C-56/07)*, *Subito GmbH (C-55/07 en C-56/07)* en *Ruth Volgger (C-56/07) tegen Amt für sozialen Arbeitsschutz en Autonome Provinz Bozen*, 24 april 2008.

Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 6, lid 3

De grondrechten, zoals die worden gewaarborgd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien, vormen de algemene beginselen van het Unierecht.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

- Het Handvest is een modern wetsvoorstel van vijftig grondrechten en beginselen. De vier bijkomende artikelen van het Handvest betreffen de uitlegging en toepassing van deze vijftig bepalingen. Zie de [bijlage](#) voor een overzicht van alle in het Handvest verankerde rechten.
- Het Handvest bestaat uit zeven hoofdstukken: waardigheid (5 artikelen), vrijheden (14 artikelen), gelijkheid (7 artikelen), solidariteit (12 artikelen), burgerschap (8 artikelen), rechtspleging (4 artikelen) en algemene bepalingen (4 artikelen).
- Het werd opgesteld door een Europese Conventie samengesteld uit parlementsleden (uit zowel nationale parlementen als het Europees Parlement) en regeringen, en ontving tevens bijdragen van het maatschappelijke middenveld⁸.
- Het werd afgekondigd in 2000 en het is juridisch bindend sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009⁹.
- De relevante Verdragsbepaling is artikel 6, lid 1, van het VEU.

Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 6, lid 1

De Unie erkent de rechten, vrijheden en beginselen die zijn vervat in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [...] die dezelfde juridische waarde hebben als de Verdragen.

⁸ De Conventie bestond uit 15 vertegenwoordigers van de staatshoofden en regeringsleiders van de toen 15 EU-lidstaten, 30 vertegenwoordigers van de nationale parlementen, 16 vertegenwoordigers van het Europees Parlement en 1 vertegenwoordiger van de Europese Commissie.

⁹ Zie het *Publicatieblad van de Europese Unie*, PB C 83 van 30.3.2010, blz. 389-403.

Toepassingsgebied

Handvest van de grondrechten, artikel 51 – Toepassingsgebied

1. De bepalingen van dit Handvest zijn gericht tot de instellingen, organen en instanties van de Unie [...] alsmede, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, tot de lidstaten.

- De grondrechten van de EU zijn uitsluitend van toepassing op nationaal niveau wanneer lidstaten “het recht van de Unie ten uitvoer brengen”. Dit is echter een ruim begrip. “Uit de jurisprudentie van het Hof blijkt ondubbelzinnig” dat deze verplichting van toepassing is op “de lidstaten wanneer ze optreden binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie”¹⁰. **Hoofdstuk 5** verstrekt verdere informatie in dit verband.
- Bijgevolg zijn de EU-grondrechten potentieel relevant voor een brede waaier aan gebieden, onder meer de gebieden die voornamelijk door nationaal recht worden bestreken¹¹.

Het Handvest geldt voor veel verschillende onderwerpen. Bijvoorbeeld rechtsbijstand¹², sancties voor inbreuken op de douanewetgeving¹³, kartels¹⁴, aanwerving van lokale politiefunctionarissen¹⁵, bloeddonaatie¹⁶, exploitatie van speelautomaten¹⁷, ondersteuning voor plattelandsontwikkeling¹⁸, reclame door televisieomroepen¹⁹, openbaarmaking van boekhoudkundige documenten²⁰, verplichting om vingerafdrukken te verstrekken voor een paspoort²¹ en pensioengerechtigde leeftijd²².

¹⁰ Toelichtingen ad artikel 51; zie Europese Unie (EU) (2007), Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-37.

¹¹ Zie bijvoorbeeld, HvJ-EU, C-276/12, *Jiří Sabou tegen Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu* [GK], 22 oktober 2013.

¹² HvJ-EU, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH tegen Bundesrepublik Deutschland*, 22 december 2010.

¹³ HvJ-EU, C-546/09, *Aurubis Bulgaria AD tegen Nachalnik na Mitnitsa Stolichna*, 31 maart 2011.

¹⁴ HvJ-EU, C-17/10, *Toshiba Corporation e.a. tegen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [GK], 14 februari 2012.

¹⁵ HvJ-EU, C-416/13, *Mario Vital Pérez tegen Ayuntamiento de Oviedo*, 13 november 2014.

¹⁶ HvJ-EU, C-528/13, *Geoffrey Léger tegen Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes en Etablissement français du sang*, 29 april 2015.

¹⁷ HvJ-EU, C-390/12, *Robert Pfleger e.a.*, 30 april 2014.

¹⁸ HvJ-EU, C-401/11, *Blanka Soukupová tegen Ministerstvo zemědělství*, 11 april 2013.

¹⁹ HvJ-EU, C-234/12, *Sky Italia Srl tegen Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, 18 juli 2013.

²⁰ HvJ-EU, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26 september 2013.

²¹ HvJ-EU, C-291/12, *Michael Schwarz tegen Stadt Bochum*, 17 oktober 2013.

²² HvJ-EU, C-401/11, *Blanka Soukupová tegen Ministerstvo zemědělství*, 11 april 2013.

- Het gebruik van het Handvest door het HvJ-EU wijst erop dat men in bepaalde beleidsdomeinen sterk geneigd is zich te beroepen op het Handvest²³.

Voor het HvJ-EU wordt het Handvest vaak gebruikt met betrekking tot sociaal beleid (bijv. werkgelegenheid en arbeidsomstandigheden, insolventie, overdracht van ondernemingen, ouderschapsverlof); asiel en migratie, consumentenbescherming, justitiële samenwerking bij burgerlijke zaken (bijv. rechtsbevoegdheid en de erkenning en handhaving van rechterlijke beslissingen op het gebied van huwelijkszaken en zaken met betrekking tot ouderlijke verantwoordelijkheid); belastingen (belasting over de toegevoegde waarde); intellectuele eigendom; landbouw; milieu; gegevensbescherming; en justitiële samenwerking bij strafzaken (Europees aanhoudingsbevel).

Aangezien er op nationaal niveau geen volledig overzicht van alle nationale rechterlijke beslissingen beschikbaar is die naar het Handvest verwijzen, heeft het Bureau de voorbije jaren voor elke lidstaat voor elk jaar maximaal drie relevante rechterlijke beslissingen geanalyseerd die gebruikmaken van het Handvest. Het merendeel van deze beslissingen bleek grenscontroles, asiel en migratie, en justitiële samenwerking bij strafzaken te betreffen, maar ook werkgelegenheid, non-discriminatie en gegevensbescherming²⁴.

Wat is de motivering van artikel 51 van het Handvest?

- Het uitgangspunt van het EU-systeem voor de bescherming van de grondrechten is de plicht van de Unie tot eerbiediging van de grondrechten als bedoeld in artikel 6 van het VEU.
- Aangezien de tenuitvoerlegging en toepassing van het Unierecht grotendeels plaatsvinden op nationaal niveau, strekt de plicht van de Unie zich noodzakelijkerwijs uit tot handelingen van nationale overheden, wanneer gesteld kan worden dat deze handelingen het Unierecht mee ten uitvoer brengen. Was dat niet het geval, dan zou het Handvest niet van toepassing zijn op vele situaties die onder het EU-recht vallen, en zou er bijgevolg een lacune bestaan in de bescherming van de grondrechten in het EU-recht.
- De verplichting van de lidstaten om het Handvest te eerbiedigen, is dus een noodzakelijk uitvloeisel van de EU-verplichtingen met betrekking tot de grondrechten. Het vormt een aanvulling op de verplichtingen die lidstaten ten aanzien van mensenrechten hebben in het kader van hun eigen grondwet en internationale mensenrechtenverdragen.

²³ Tijdens de periode van 1 januari 2014 tot 1 september 2017.

²⁴ Zie de hoofdstukken over het gebruik van het Handvest in de grondrechtenverslagen van het Bureau van de afgelopen vijf jaar.

“De door het Handvest gewaarborgde grondrechten moeten dus worden geëerbiedigd wanneer een nationale regeling binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt, zodat er geen gevallen kunnen zijn waarin het Unierecht geldt zonder dat die grondrechten toepassing vinden. Wanneer het Unierecht toepasselijk is, impliceert dit dat de door het Handvest gewaarborgde grondrechten toepassing vinden.” HvJ-EU, C-617/10, *Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson* [GK], 26 februari 2013, punt 21.

“Voorts dient rekening te worden gehouden met de doelstelling van de bescherming van de grondrechten in het Unierecht, te weten ervoor te zorgen dat deze rechten niet worden geschonden op de gebieden waarop de Unie optreedt, ongeacht of dit gebeurt vanwege het optreden van de Unie of vanwege het ten uitvoer brengen van het Unierecht door de lidstaten.” HvJ-EU, C-206/13, *Cruciano Siragusa tegen Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6 maart 2014, punt 31.

Begunstigden

- Wanneer het Handvest van toepassing is, kunnen individuen zich beroepen op de voorzieningen ervan. Naargelang het recht en de omstandigheden geldt dit ook voor privaatrechtelijke rechtspersonen zoals ondernemingen en andere rechtspersonen²⁵.
- Ze kunnen zich op het Handvest beroepen in hun betrekkingen met de EU en/of de lidstaat of lidstaten. Zie hieronder voor de beperkte toepasbaarheid van het Handvest tussen individuen (“de horizontale werking”).
- Ook overheidsdiensten kunnen zich kennelijk op het Handvest beroepen in bepaalde omstandigheden²⁶.

Beginselen en rechten van het Handvest

- Het Handvest maakt, in artikel 52, lid 5, een onderscheid tussen “rechten” en “beginselen”. Dit zijn twee soorten bepalingen binnen het Handvest (niet te verwarren met het onderscheid tussen de twee bronnen van EU-grondrechten, namelijk het Handvest en de algemene beginselen van EU-recht).

²⁵ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-279/09, *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH tegen Bundesrepublik Deutschland*, 22 december 2010, punt 52.

²⁶ HvJ-EU, C-610/10, *Europese Commissie tegen Koninkrijk Spanje*, 11 december 2012, punten 48-52; HvJ-EU, C-176/13 P, *Raad van de Europese Unie tegen Bank Mellat*, 18 februari 2016, punten 49 en 52; HvJ-EU, C-200/13 P, *Raad van de Europese Unie tegen Bank Saderat Iran*, 21 april 2016, punt 47; conclusie van advocaat-generaal Sharpston van 26 februari 2015, punt 43 in HvJ-EU, C-176/13 P, *Raad van de Europese Unie tegen Bank Mellat*, 18 februari 2016; conclusie van advocaat-generaal Sharpston van 20 februari 2015, punten 34-47, in HvJ-EU, C-200/13 P, *Raad van de Europese Unie tegen Bank Saderat Iran*, 21 april 2016.

- Beide types van bepalingen van het Handvest zijn bindend. De rechten van het Handvest moeten echter worden “geëerbiedigd”, terwijl beginselen moeten worden “nageleefd”.²⁷ Rechten kunnen door individuen rechtstreeks worden ingeroepen voor nationale rechtbanken, maar dat is niet het geval voor beginselen.
- De toelichtingen bij het Handvest (een interpretatief document dat oorspronkelijk werd voorbereid onder de bevoegdheid van het presidium van de Conventie, die het Handvest heeft opgesteld)²⁸ merken bepaalde bepalingen van het Handvest uitdrukkelijk aan als beginselen. Voor andere bepalingen van het Handvest is het nog onduidelijk of het gaat om rechten of beginselen in het kader van artikel 52, lid 2, van het Handvest. Verdere jurisprudentie van het HvJ-EU moet in dit verband meer duidelijkheid verschaffen. Het zou in elk geval onjuist zijn aan te nemen dat bijvoorbeeld alle bepalingen die zijn vermeld in hoofdstuk IV (solidariteit), de status van beginselen hebben.

Voorbeeld: Beginselen van het Handvest

Sommige bepalingen worden in de toelichting bij het Handvest uitdrukkelijk als beginselen van het Handvest aangemerkt: artikel 25 (de rechten van ouderen), artikel 26 (de integratie van personen met een handicap) en artikel 37 (milieubescherming). Sommige bepalingen worden in de toelichting vermeld als bepalingen die “zowel elementen van een recht als van een beginsel” bevatten: artikel 23 (de gelijkheid van vrouwen en mannen), artikel 33 (het beroeps- en gezinsleven) en artikel 34 (sociale zekerheid en sociale bijstand).

Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 5

Aan de bepalingen van dit Handvest die beginselen bevatten, kan uitvoering worden gegeven door wetgevings- en uitvoeringshandelingen van de instellingen, organen en instanties van de Unie en door handelingen van de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, bij de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden. De rechterlijke bevoegdheid ten aanzien van die bepalingen blijft beperkt tot de uitlegging van genoemde handelingen en de toetsing van de wettigheid ervan.

- Aan de beginselen die in dit Handvest zijn opgenomen, kan uitvoering worden gegeven door wetgevings- en uitvoeringshandelingen van de Unie, en door

²⁷ Europese Unie (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 51, lid 1.

²⁸ EU (2007), Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-37.

handelingen van de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen²⁹. Enkel bij de uitlegging van uitvoeringshandelingen en voor de toetsing van de wettigheid ervan aan de vereisten van het Handvest, worden de beginselen van het Handvest juridisch erkend, dat wil zeggen dat een beginsel van het Handvest enkel onder die omstandigheden voor een nationale rechtbank kan worden ingeroepen³⁰. Met andere woorden, beginselen van het Handvest geven geen aanleiding tot directe eisen tot het nemen van positieve maatregelen door de instellingen van de Unie of de overheden van de lidstaten: hierop kan enkel een beroep worden gedaan in combinatie met een door de EU of door nationale autoriteiten vastgestelde uitvoeringshandeling³¹.

2 Hoe verhoudt het Handvest zich tot nationale en internationale grondrechteninstrumenten?

Europees Verdrag voor de rechten van de mens

Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 3

Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.

- Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) stelt de minimumdrempel voor bescherming vast. Het Unierecht kan een ruimere bescherming bieden.

²⁹ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 52, lid 5.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Conclusie van advocaat-generaal Cruz Villalón van 18 juli 2013, punten 49 en 50 in HvJ-EU, C-176/12, *Association de médiation sociale tegen Union locale des syndicats CGT e.a.* [GK], 15 januari 2014.

- Zolang de Europese Unie niet tot het EVRM is toegetreden, vormt het Verdrag geen juridisch instrument dat formeel is opgenomen in het recht van de Unie³².
- Overeenkomstig artikel 6, lid 2, van het VEU, treedt de Unie toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. In zijn conclusie in zaak C-2/13 besloot het HvJ-EU dat toetreding in het kader van het voorgestelde toetredingsakkoord niet verenigbaar zou zijn met het primaire recht van de EU. Het EVRM als zodanig is dus geen EU-rechtsbron, en EU-recht wordt autonoom uitgelegd door het HvJ-EU.
- Grondrechten die door het EVRM worden erkend, vormen niettemin algemene beginselen van het recht van de EU, en bijgevolg spelen ze een essentiële rol in het rechtssysteem van de EU³³.
- Het Handvest en de algemene beginselen van het Unierecht zijn de primaire grondrechteninstrumenten voor het beoordelen van EU-recht en nationale maatregelen binnen het toepassingsgebied van EU-recht³⁴.
- In het Handvest zijn rechten opgenomen die overeenstemmen met rechten die door het EVRM worden gewaarborgd (zie [figuur 2](#) en de [bijlage](#) voor een overzicht van overeenkomstige rechten). De betekenis en de reikwijdte van deze overeenkomstige rechten van het Handvest (evenals de mate waarin deze kunnen worden beperkt) moeten dezelfde zijn als van die welke zijn vastgesteld in het EVRM³⁵.
- De verwijzing naar het EVRM omvat zowel het Verdrag als de protocollen hierbij. De betekenis en de reikwijdte van de gewaarborgde rechten worden niet alleen vastgesteld door de tekst van deze instrumenten, maar ook door de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het HvJ-EU³⁶.

³² HvJ-EU, gevoegde zaken C-203/15 en C-698/15, *Tele2 Sverige AB tegen Post- och telestyrelsen en Secretary of State for the Home Department tegen Tom Watson e.a.* [GK], 21 december 2016, punt 127; HvJ-EU, C-601/15 PPU, *J.N. tegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GK], 15 februari 2016, punt 45; HvJ-EU, C-501/11 P, *Schindler Holding Ltd e.a. tegen Europese Commissie*, 18 juli 2013, punt 32; HvJ-EU, C-571/10, *Servet Kamberaj tegen Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) e.a.* [GK], 24 april 2012, punten 59-62.

³³ Vergelijk Europese Unie (2012), Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), PB C 326 van 26.10.2012, artikel 6, lid 3.

³⁴ HvJ-EU, gevoegde zaken C-203/15 en C-698/15, *Tele2 Sverige AB tegen Post- och telestyrelsen en Secretary of State for the Home Department tegen Tom Watson e.a.* [GK], 21 december 2016, punt 128.

³⁵ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 52, lid 3.

³⁶ EU (2007), Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-37, op blz. 33.

- De toegevoegde waarde van het Handvest ten opzichte van het EVRM, in het bijzonder wat sociaaleconomische rechten betreft, wordt toegelicht in [figuur 3](#). Merk echter op dat de daadwerkelijke reikwijdte van het EVRM breder is dan de tekst van het EVRM, aangezien het Verdrag een “levend instrument” is en de bepalingen ervan in de jurisprudentie zijn uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Andere internationale mensenrechteninstrumenten

Handvest van de grondrechten, artikel 53 – Beschermingsniveau

Geen van de bepalingen van dit Handvest mag worden uitgelegd als zou zij een beperking vormen van of afbreuk doen aan de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden welke binnen hun respectieve toepassingsgebieden worden erkend door het recht van de Unie, het internationaal recht en de internationale overeenkomsten waarbij de Unie of alle lidstaten partij zijn, met name het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsmede door de grondwetten van de lidstaten.

- Andere internationale rechteninstrumenten kunnen ook dienstdoen als minimumnormen en vormen in elk geval een bron van interpretatie. Het beschermingsniveau dat wordt geboden door andere mensenrechteninstrumenten “waarbij de Unie of alle lidstaten partij zijn”, moet worden gehandhaafd³⁷. Het HvJ-EU houdt rekening met dergelijke instrumenten bij de toepassing van de grondrechten van de EU.
- Internationale verdragen van groot belang zijn onder meer het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR)³⁸; het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR)³⁹; het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (CEDAW)⁴⁰; het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van

³⁷ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 53, PB C 326 van 26.10.2012.

³⁸ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) (1966), [Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten](#), 16 december 1966.

³⁹ AVVN (1966), [Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten](#), 16 december 1966.

⁴⁰ AVVN (1979), [Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen](#), 18 december 1979.

rassendiscriminatie (CERD)⁴¹; het Verdrag tegen foltering (UNCAT)⁴², en het Verdrag inzake de rechten van het kind (VRK)⁴³, evenals de facultatieve protocollen bij deze instrumenten⁴⁴. Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (CRPD)⁴⁵ is van bijzonder belang aangezien de EU zelf partij is bij dit Verdrag van de Verenigde Naties.

- Verschillende artikelen van het Handvest zijn een weerspiegeling van bepalingen die in internationale mensenrechteninstrumenten zijn verankerd, en die bijgevolg van belang zijn bij het uitleggen van bepalingen van het Handvest. Er wordt uitdrukkelijk naar het Verdrag van Genève verwezen in artikel 78 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) (met betrekking tot het gemeenschappelijke beleid inzake asiel, subsidiaire bescherming en tijdelijke bescherming), evenals naar het Europees Sociaal Handvest (ESH) in artikel 151 van het VWEU (sociaal beleid). Zie de [bijlage](#) voor een overzicht van vergelijkbare rechten. Op het niveau van de Europese instrumenten is de EU bovendien partij bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het Verdrag van Istanbul)⁴⁶.

Nationale grondrechten

Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 4

Voor zover dit Handvest grondrechten erkent zoals die voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, moeten die rechten in overeenstemming met die tradities worden uitgelegd.

⁴¹ AVVN (1965), Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, 21 december 1965.

⁴² AVVN (1984), Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing, 10 december 1984.

⁴³ AVVN (1989), Verdrag inzake de rechten van het kind, 20 november 1989; zie ook HvJ-EU, C-540/03, *Europees Parlement/Raad van de Europese Unie* [GK], 27 juni 2006, punt 37.

⁴⁴ Ga voor een overzicht van alle mensenrechteninstrumenten en facultatieve protocollen van de VN naar de [website](#) van het VN-bureau voor de rechten van de mens; ga voor een overzicht van de ratificatiestatus van de lidstaten naar de onlinegegevensverkenner van FRA (*EU Member States and International Obligations – United Nations*).

⁴⁵ AVVN (2006), Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, 13 december 2006.

⁴⁶ Raad van Europa (2011), Verdrag inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, CETS nr. 210, Istanbul, 11 mei 2011. Ga voor een overzicht van de ratificatiestatus van de lidstaten naar de onlinegegevensverkenner van FRA (*EU Member States and International Obligations – Council of Europe*).

- Het staat nationale autoriteiten en rechtbanken vrij om nationale normen voor de bescherming van grondrechten toe te passen. Het beschermingsniveau van het Handvest geldt steeds als een minimumnorm voor nationale maatregelen die EU-recht tot uitvoering brengen⁴⁷. Waar een rechtshandeling van de EU nationale uitvoeringsmaatregelen vereist, blijven nationale autoriteiten en rechtbanken bijgevolg de vrijheid behouden om hogere nationale normen voor de bescherming van grondrechten toe te passen.
- Krachtens de jurisprudentie van het HvJ-EU geldt dit echter alleen mits “het beschermingsniveau [dat wordt geboden door het Handvest], zoals door het Hof uitgelegd, en de voorrang, eenheid en werking van het recht van de EU niet in het gedrang komen”⁴⁸. Het HvJ-EU besluit dit op basis van het beginsel van voorrang, volgens welk nationale rechtsregels, ook indien grondwettelijk van aard, geen afbreuk mogen doen aan de doeltreffendheid van het EU-recht op het grondgebied van die staat.
- Nationale grondrechten kunnen ook bijdragen tot het uitleggen van de rechten van het Handvest: voor zover het Handvest grondrechten erkent zoals die voortvloeien uit de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben, moeten die rechten in overeenstemming met die tradities worden uitgelegd⁴⁹.

3 Redenen om te controleren of het Handvest van toepassing is

Plicht om het Handvest te eerbiedigen, na te leven en te bevorderen

- Overeenkomstig artikel 51, lid 1, van het Handvest, hebben lidstaten de plicht de rechten ervan te eerbiedigen, de beginselen ervan na te leven en de toepassing van het Handvest te bevorderen.
- Wanneer zij het EU-recht ten uitvoer brengen, moeten lidstaten daarom het Handvest eerbiedigen, en de toepassing ervan bevorderen. Deze plicht berust op alle organen van de lidstaten: nationale beleidsmakers, besturen, rechters enz.

⁴⁷ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 53.

⁴⁸ HvJ-EU, C-399/11, *Stefano Melloni tegen Ministerio Fiscal* [GK], 26 februari 2013, punt 60.

⁴⁹ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 52, lid 4.

- Door het Handvest in het wetgevingsproces te betrekken, wordt enerzijds gewaarborgd dat nationale wetgeving “Handvestbestendig” is; anderzijds draagt het ook bij tot de bevordering van het Handvest. Zie [hoofdstuk 4](#) voor verdere toelichting.

Meer en/of sterkere rechten aangeboden door het Handvest

- Het Handvest biedt toegevoegde waarde in vergelijking met andere instrumenten. Dit gebeurt doordat het rechten zichtbaarder maakt, door een aantal rechten aan bestaande catalogi toe te voegen en doordat het kan profiteren van de kracht van het EU-recht.
- Vele van de bijkomende rechten die in het Handvest zijn neergelegd, zijn al beschikbaar in de jurisprudentie van het EHRM of van nationale rechtbanken. Het Handvest maakt rechten en beginselen echter beter zichtbaar, aangezien het een recent, modern instrument is dat een brede waaier aan politieke, burgerlijke, economische en sociale rechten en beginselen die al worden erkend in de rechtsorde van de EU, samenbrengt in één enkel instrument.
- Bovendien omvat het rechten die specifiek zijn voor de EU, zoals een aantal rechten die in de EU-Verdragen aan burgers worden toegekend (zie de bijlage voor een overzicht).

Voorbeeld: rechten die in het Handvest beschikbaar zijn, maar zelden in de teksten van nationale grondwetten of mensenrechteninstrumenten voorkomen

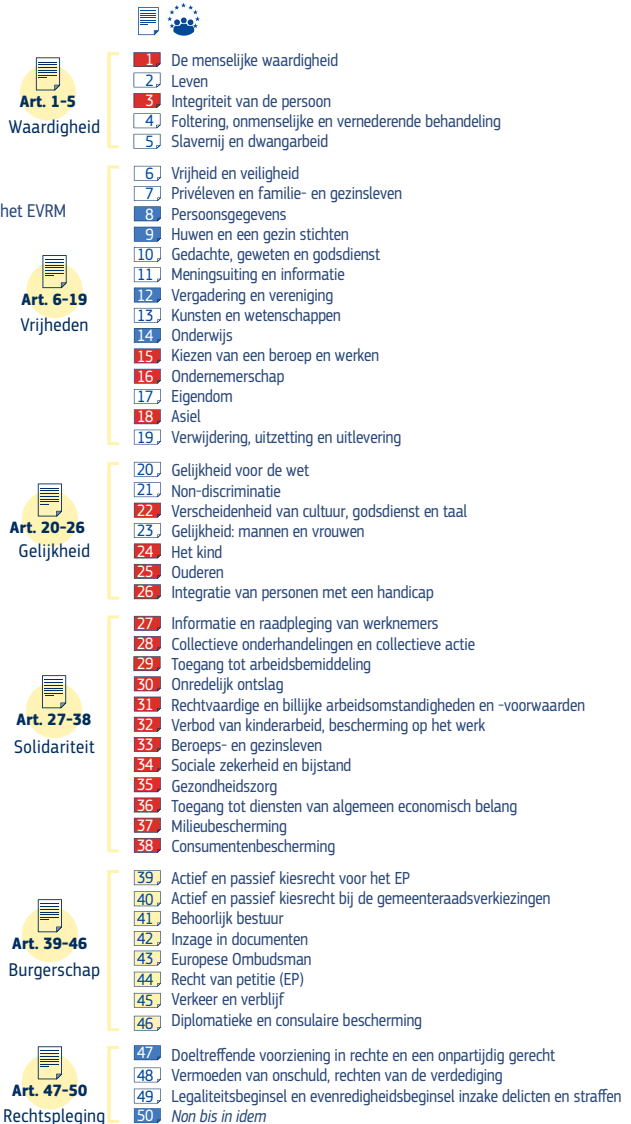
Het recht op informatie en raadpleging van de werknemers binnen de onderneming (artikel 27 van het Handvest); bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag (artikel 30 van het Handvest); het verbod van kinderarbeid en de bescherming van jongeren op het werk (artikel 32 van het Handvest); de toegang tot diensten van algemeen economisch belang (artikel 36 van het Handvest); consumentenbescherming (artikel 38 van het Handvest).

- Waar het Handvest rechten omvat die geïnspireerd zijn op internationale of andere Europese instrumenten, zoals het EVRM, zorgt het soms voor een verruiming van deze rechten.

Figuur 3: Vergelijking van de teksten van het Handvest en het EVRM

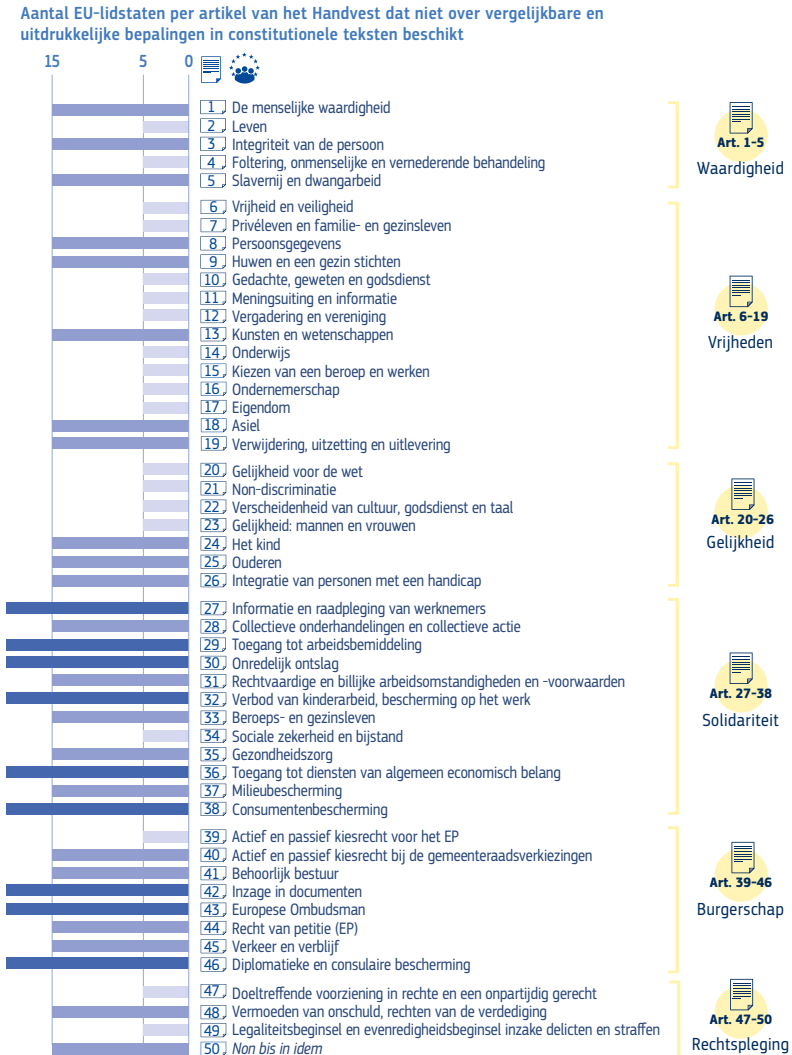
Artikelen van het Handvest en tekst van het EVRM: verschillen en gelijkwaardigheid qua toepassing

- Geen EVRM-equivalent
- Ruimer dan het EVRM
- Gelijkwaardige bescherming aan het EVRM
- Specifiek voor de EU-context



NB: De figuur is gebaseerd op de toelichtingen bij het Handvest en een tekstuele vergelijking van beide documenten om aan te tonen hoe het Handvest de zichtbaarheid van rechten vergroot (sommige van de rechten die niet uitdrukkelijk in het EVRM worden vermeld, vallen onder de jurisprudentie, die echter minder zichtbaar is voor niet-deskundigen).

Bron: FRA, 2018.

Figuur 4: Handvest-rechten die vaak niet expliciet in nationale grondwetten voorkomen

NB: De figuur is gebaseerd op een tekstuele vergelijking van het Handvest en de geschreven grondwet van de lidstaten om aan te tonen in het kader van welke bepalingen het Handvest de zichtbaarheid van rechten naar alle waarschijnlijkheid het meest vergroot. Van rechten die specifiek zijn voor de EU (de bepalingen van het Handvest die in figuur 3 in het geel zijn aangeduid), werd aangenomen dat ze in nationale grondwetten werden weerspiegeld als een vergelijkbare bepaling kon worden geïdentificeerd (bijvoorbeeld een grondwettelijke bepaling met betrekking tot een nationale ombudsman-/vrouw).

Bron: FRA, 2018.

Voorbeelden: Rechten van het Handvest die een ruimer toepassingsgebied hebben dan vergelijkbare rechten in het EVRM

- Artikel 6 van het EVRM waarborgt toegang tot een rechter en rechten van de verdediging enkel voor burgerlijke vorderingen en in het kader van een strafrechtelijke vervolging. Artikel 47 van het Handvest gaat verder: binnen het toepassingsgebied van het EU-recht waarborgt dit het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht op alle gebieden, met inbegrip van administratieve procedures zoals asiel- en migratiezaken en belastingwetgeving.
- Artikel 20 van het Handvest voorziet in gelijkheid voor de wet. Bovendien omvat artikel 21 van het Handvest gedetailleerde, uitgebreide en uitdrukkelijke gronden voor non-discriminatie – waaronder leeftijd, handicap of seksuele gerichtheid – die niet zijn vermeld in de meer traditionele internationale mensenrechteninstrumenten van een eerdere generatie. (Deze instrumenten omvatten gewoonlijk een niet-uitputtende lijst van verboden discriminatiegronden; artikel 14 van het EVRM is een voorbeeld). Deze norm van non-discriminatie wordt aangevuld door specifieke bepalingen zoals die vermeld in artikel 23 van het Handvest, volgens welke de gelijkheid van vrouwen en mannen moet worden gewaarborgd op alle gebieden, met inbegrip van werkgelegenheid, beroep en beloning (merk op dat artikel 23 “zowel elementen van een recht als van een beginsel” bevat)⁵⁰. Artikel 24 van het Handvest codificeerde de wezenlijke inhoud van de rechten van kinderen die in het Verdrag inzake de rechten van het kind zijn vastgelegd. Artikel 25 verwijst naar de “rechten van ouderen” en artikel 26 naar de “integratie van personen met een handicap”.
- Artikel 14 van het Handvest (recht op onderwijs), dat is gebaseerd op de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten en op artikel 2 van het Protocol bij het EVRM, heeft een ruimer toepassingsgebied dan de overeenkomstige bepaling van het EVRM. Het omvat ook de toegang tot beroepsopleiding en bijscholing, het beginsel van kosteloos verplicht onderwijs en de vrijheid om particuliere instellingen voor onderwijs op te richten.
- De uitlegging van bepaalde grondrechten door het HVJ-EU binnen de specifieke context van de rechtsorde van de EU kan soms leiden tot andere resultaten dan wat in andere systemen gebeurt, wat een bijkomende reden vormt om te controleren of EU-recht van toepassing is op elke mensenrechtenkwestie.

⁵⁰ EU (2007), Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-35, op blz. 35.

Voorbeeld: een ander resultaat

In *Soukupová* moest het HvJ-EU de Tsjechische wet inzake pensioenverzekering onderzoeken, die de pensioengerechtigde leeftijd vaststelt in het kader van de toekenning van steun voor vervroegde uittreding uit de landbouw op basis van een EU-verordening⁵¹. De Tsjechische pensioenwet stelde een pensioengerechtigde leeftijd vast die varieerde naargelang het geslacht van de aanvrager en, voor vrouwen, naargelang het aantal grootgebrachte kinderen. Het HvJ-EU oordeelde dat het, in het kader van de EU-steun voor vervroegde uittreding, onverenigbaar was met het algemene beginsel van non-discriminatie van de EU dat de “normale pensioengerechtigde leeftijd” anders werd bepaald naargelang het geslacht van de aanvrager en, in geval van vrouwelijke aanvragers, naargelang het aantal kinderen dat zij hebben grootgebracht.

In een eerdere zaak had het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat de Tsjechische wet inzake ouderdomspensioen verenigbaar was met artikel 14 in combinatie met het recht op eigendom van artikel 1, Protocol nr. 1 bij het EVRM⁵². *Soukupová* toont aan dat een nationale wet mogelijk verenigbaar is met de waarborging van non-discriminatie bij de uitoefening van de rechten van het EVRM (artikel 14 in combinatie met artikel 1, Protocol nr. 1 bij het EVRM) en toch onverenigbaar kan worden bevonden met de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie zoals gewaarborgd in de rechtsorde van de EU binnen een specifieke context.

- Het lezen van artikel 52, lid 3, in samenhang met de toelichtingen bij het Handvest geeft aan dat de protocollen bij het EVRM (inclusief de protocollen die nog niet door een bepaalde lidstaat zijn geratificeerd) een middel voor interpretatie kunnen vormen⁵³.

⁵¹ HvJ-EU, C-401/11, *Blanka Soukupová tegen Ministerstvo zemědělství*, 11 april 2013.

⁵² Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), *Andrle tegen Tsjechische Republiek*, nr. 6268/08, 20 juni 2011.

⁵³ Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest “[v]oor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het [EVRM], zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door [het EVRM] aan worden toegekend”. De toelichting bij artikel 52 vermeldt in dit verband dat “[de] verwijzing naar het EVRM zowel [geldt] voor het Verdrag als voor de eraan gehechte protocollen”.

Nationale rechtbanken kunnen het Handvest toepassen

- Het effect van het Handvest binnen het nationale recht hangt niet af van het grondwettelijke recht van de lidstaten (bijv. van de wijze waarop het zich verhoudt tot internationaal recht, het spectrum tussen monisme en dualisme), maar vloeit voort uit EU-recht en is bijgevolg gebaseerd op de beginselen van directe werking en van voorrang.
- Nationale rechtbanken zijn verplicht nationale maatregelen uit te leggen in overeenstemming met het Handvest wanneer deze binnen het toepassingsgebied van EU-recht vallen (zoals uitgelegd door het HvJ-EU)⁵⁴.
- Nationale maatregelen kunnen in het licht van het Handvest worden beoordeeld wanneer zij binnen het toepassingsgebied van EU-recht vallen. Zijn de bepalingen van het Handvest voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk, dan hebben zij een directe werking⁵⁵. Dit houdt in dat nationale normen die in strijd zijn met het Handvest, niet langer van toepassing zijn.
- De directe werking zorgt ervoor dat individuen zich op het Handvest kunnen beroepen bij procedures voor nationale rechtbanken. De directe werking van het Handvest kan bovendien ook rechten doen ontstaan die niet beschikbaar zijn in nationaal recht.

Voorbeeld: de plicht om in een opschortende werking te voorzien

De zaak *Abdida* betrof Belgisch asielrecht en is een voorbeeld van artikel 47 van het Handvest (recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht), dat in bepaalde omstandigheden het recht op een hoger beroep met opschortende werking toekent⁵⁶. Het HvJ-EU oordeelde dat het beroep tegen een terugkeerbesluit tijdelijke bescherming moet omvatten aangezien de uitvoering van het terugkeerbesluit de betrokken onderdaan van een derde land kan blootstellen aan een ernstig gevaar om te worden onderworpen aan de doodstraf, foltering of andere onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing.

⁵⁴ HvJ-EU, C-426/11, *Mark Alemo-Herron e.a. tegen Parkwood Leisure Ltd*, 18 juli 2013, punten 30 en 36; HvJ-EU, C-169/14, *Juan Carlos Sánchez Morcillo en María del Carmen Abril García tegen Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA*, 17 juli 2014, punten 50 en 51.

⁵⁵ HvJ-EU, zaak 26-62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos tegen Nederlandse administratie der belastingen*, 5 februari 1963.

⁵⁶ HvJ-EU, C-562/13, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve tegen Moussa Abdida*, 18 december 2014, punten 52 en 53; HvJ-EU, C-239/14, *Abdoulaye Amadou Tall tegen Centre public d'action sociale de Huy (CPAS de Huy)*, 17 december 2016, punt 58.

- Wanneer met EU-recht tegenstrijdige discriminatie is vastgesteld, en er geen maatregelen zijn getroffen om de gelijke behandeling te herstellen, moet een nationale rechtbank alle discriminerende bepalingen van het nationale recht nietig verklaren. Zij hoeft niet te verzoeken om voorafgaande opheffing door de wetgever, of deze af te wachten, en moet voor leden van de benadeelde groep dezelfde regelingen toepassen als voor leden van de begunstigde groep⁵⁷.

Voorbeeld: de plicht om voordelen toe te kennen aan de benadeelde groep

In *Milkova* ging het om de Bulgaarse Arbeidswet. Deze wet bood een wettelijk kader dat bijzondere voorafgaande bescherming verleent in geval van ontslag van werknemers met een handicap, maar waarbij die waarborging zich niet uitstrekte tot ambtenaren met dezelfde handicap. Het HvJ-EU was van oordeel dat indien de verwijzende rechter vaststelde dat niet was voldaan aan het beginsel van gelijke behandeling, die rechtbank de gelijke behandeling moest herstellen door ambtenaren met een handicap die door het huidige systeem werden benadeeld, dezelfde voordelen toe te kennen als diegene waar werknemers met een handicap die door het systeem werden begunstigd, van konden genieten. Bijgevolg zou de verplichting om EU-recht na te leven, vereisen dat de reikwijdte van de nationale regels ter bescherming van werknemers met een bepaalde handicap wordt uitgebreid, zodat ambtenaren met dezelfde handicap ook voordeel halen uit deze beschermende regels.

- Onder bepaalde omstandigheden kunnen de rechten van het Handvest ook een horizontaal effect voortbrengen, namelijk verplichting tussen particuliere partijen. De historische zaken van het HvJ-EU die een voorbeeld vormen van de horizontale directe werking van de grondrechten van de Unie, zijn *Mangold* en *Kücükdeveci*⁵⁸. Bij deze zaken oordeelde het HvJ-EU dat nationale rechtbanken alle nationale wettelijke bepalingen die in strijd zijn met het algemeen beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd, nietig moesten verklaren. Waar de rechten van het Handvest rechtstreeks toepasbaar zijn, kan het Handvest van toepassing zijn bij rechtszaken tussen particuliere partijen (horizontale directe werking).

⁵⁷ HvJ-EU, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12 december 2002, punten 42 en 43; HvJ-EU, C-399/09, *Marie Landtová tegen Česká správa sociálního zabezpečení*, 22 juni 2011, punt 51; HvJ-EU, C-482/16, *Georg Stollwitzer tegen ÖBB Personenverkehr AG*, 14 maart 2018, punten 30 en 45.

⁵⁸ HvJ-EU, C-144/04, *Werner Mangold tegen Rüdiger Helm* [GK], 22 november 2005; HvJ-EU, C-555/07, *Seda Küçükdeveci tegen Swedex GmbH & Co. KG* [GK], 19 januari 2010.

Voorbeeld: horizontale directe werking van het verbod op discriminatie op grond van leeftijd

Kücükdeveci, een zaak die zich in Duitsland voordeed, betrof een geschil tussen een werknemer en een particuliere werkgever met betrekking tot de opzegtermijn voor ontslag. Deze periode werd berekend op basis van de door de werknemer vervulde diensttijd. Overeenkomstig de Duitse wetgeving werd er echter geen rekening gehouden met de arbeidsperiode voordat de werknemer de leeftijd van 25 jaar had bereikt. Het HvJ-EU oordeelde dat deze uitzondering in strijd was met het beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd. Bijgevolg moest de nationale rechtbank deze uitzondering nietig verklaren.

- In de zaak *Egenberger* was het HvJ-EU van oordeel dat het verplichtende karakter van artikel 21 van het Handvest in beginsel niet verschilde van de verschillende bepalingen van de oprichtingsverdragen die discriminatie op talrijke gronden verbieden, zelfs waar de discriminatie het gevolg is van overeenkomsten tussen individuen⁵⁹. Bijgevolg zou de nationale rechtbank bij een geschil tussen particulieren binnen haar rechtsgebied moeten zorgen voor de rechtsbescherming van personen die voortvloeit uit de artikelen 21 (non-discriminatie)⁶⁰ en 47 (recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht) van het Handvest, en voor de waarborging van de volledige doeltreffendheid van deze artikelen door waar nodig alle tegenstrijdige bepalingen van nationaal recht buiten toepassing te verklaren.
- In de zaak van *AMS* verklaarde het HvJ-EU dat andere grondrechten – naast non-discriminatie – ook een dergelijke horizontale directe werking kunnen hebben; en dat de benadering *Mangold/Kücükdeveci* in beginsel zowel van toepassing was op algemene beginselen van Unierecht als op grondrechten in het Handvest⁶¹.

⁵⁹ HvJ-EU, C-414/16, *Vera Egenberger tegen Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.*, 17 april 2018, punten 76, 77 en 79. Het HvJ-EU trekt een parallel met *Gabrielle Defrenne/Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena* (HvJ-EU, zaak 43-75, 8 april 1976, punt 39), *Roman Angonese/Cassa di Risparmio di Bolzano SpA* (HvJ-EU, C-281/98, 6 juni 2000, punten 33-36), *Angelo Ferlini/Centre hospitalier de Luxembourg* (HvJ-EU, C-411/98, 3 oktober 2000, punt 50), *International Transport Workers' Federation en Finnish Seamen's Union* (HvJ-EU, C-438/05, 11 december 2007, punten 57-61). Zie ook HvJ-EU, C-68/17, *IR tegen JQ* [GK], 11 september 2018, punten 69-71.

⁶⁰ "Iedere discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid, is verboden."

⁶¹ HvJ-EU, C-176/12, *Association de médiation sociale tegen Union locale des syndicats CGT e.a.* [GK], 15 januari 2014, punt 47.

- Lidstaten kunnen ook aansprakelijk worden gesteld voor schade die particulieren leiden als gevolg van schendingen van het Handvest. Een lidstaat is dan verplicht de veroorzaakte schade te herstellen waar:
 - de geschonden rechtsstaat de verlening van rechten aan individuen beoogde,
 - de schending voldoende ernstig is (de desbetreffende lidstaat heeft de grenzen van zijn bevoegdheid kennelijk en in ernstige mate veronachtzaamd),
 - en er een rechtstreeks oorzakelijk verband bestaat tussen de inbreuk op de verplichting die op de staat rust, en de schade die de benadeelde partijen hebben geleden⁶².
- De staat kan ook onder minder strenge voorwaarden aansprakelijk worden gesteld op basis van nationaal recht⁶³.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Handvest uitleggen

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 267

Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen over:

- a) de uitlegging van de Verdragen;
- b) de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

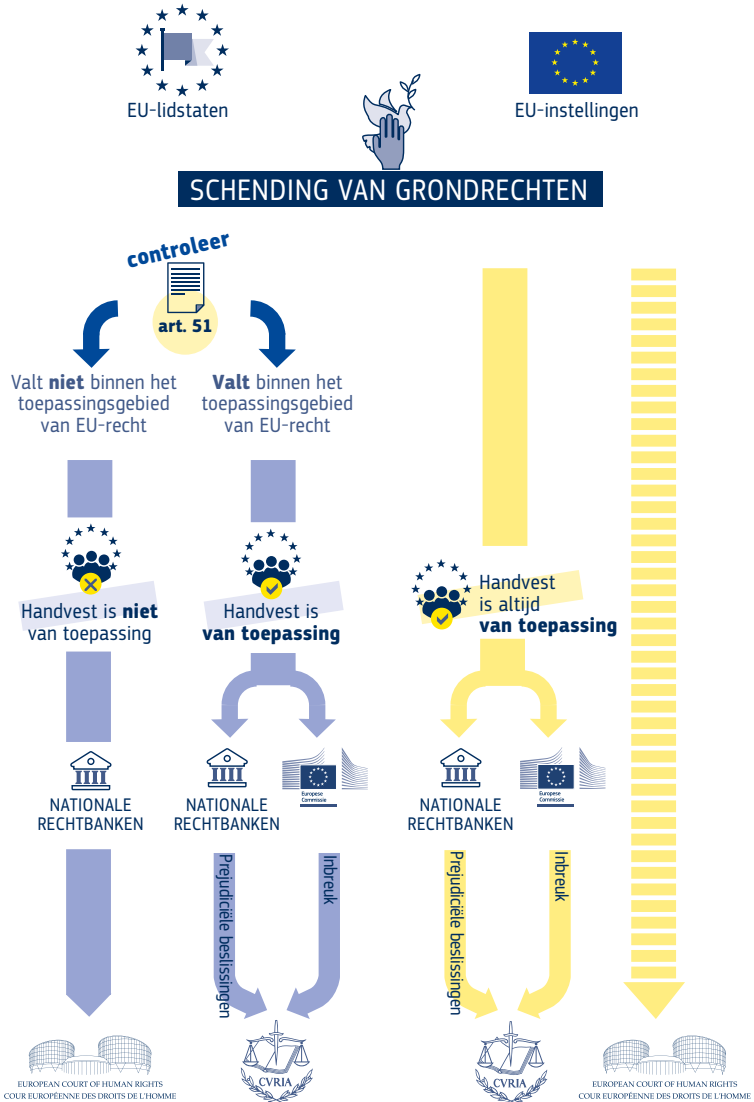
Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de besluiten volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof te wenden.

Indien een dergelijke vraag wordt opgeworpen in een bij een nationale rechterlijke instantie aanhangige zaak betreffende een gedetineerde persoon, doet het Hof zo spoedig mogelijk uitspraak.

⁶² Zie HvJ-EU, gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, *Andrea Francovich en Danila Bonifaci e.a. tegen de Italiaanse Republiek*, 19 november 1991. Binnen de specifieke context van de schending van grondrechten, zie HvJ-EU, C-300/04, *M. G. Eman en O. B. Sevinger tegen College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [GK], 12 september 2006, punt 69.

⁶³ HvJ-EU, gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA tegen Bundesrepublik Deutschland en The Queen tegen Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd e.a.*, 5 maart 1996, punt 66.

Figuur 5: Het Handvest en toegang tot het Hof van Justitie van de Europese Unie



Bron: FRA, 2018.

- Nationale rechtbanken kunnen prejudiciële vragen doorverwijzen naar het HvJ-EU⁶⁴. De mogelijkheid of verplichting om een aangelegenheid te verwijzen naar het Hof van Justitie is gebaseerd op samenwerking die tot stand werd gebracht om te zorgen voor een behoorlijke toepassing en een uniforme uitlegging van het EU-recht, met inbegrip van het Handvest van de grondrechten.
- De nationale rechtbank moet het besluit nemen om een zaak naar het HvJ-EU te verwijzen. Een prejudiciële verwijzing biedt vaak een snellere en grotere rechtsbescherming dan een klacht voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het HvJ-EU heeft de uitsluitende bevoegdheid om EU-handelingen ongeldig te verklaren. Waar en wanneer een nationale rechtbank twijfelt aan de geldigheid van een dergelijke handeling, moet ze de aangelegenheid daarom naar het Hof verwijzen, met vermelding van de redenen waarom ze aanneemt dat de handeling ongeldig is. Bovendien zijn rechterlijke instanties wettelijk verplicht een vraag inzake EU-recht die ten aanzien van hen wordt opgeworpen, naar het HvJ-EU te verwijzen, indien er tegen hun besluiten geen voorziening in rechte bestaat in het kader van nationaal recht. Dit is niet het geval wanneer de rechtbank vaststelt dat “de vraag irrelevant is” of dat de bepaling “al door het Hof werd uitgelegd” of dat de juiste toepassing van de bepaling “zodanig voor de hand ligt dat er geen ruimte voor redelijke twijfel mogelijk is”. Bij het onderzoeken van de afwezigheid van dergelijke twijfel kan de rechtbank rekening houden met de “eigen kenmerken” van Gemeenschapsrecht, inclusief “de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan en het gevaar van uiteenlopende rechtspraak” binnen de EU⁶⁵.

Voorbeeld: andere situatie van een nationale rechter ten aanzien van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Hoewel een prejudiciële beslissing in het kader van EU-recht nationale rechtbanken rechtstreekse toegang verleent tot het HvJ-EU, is de situatie (momenteel) anders ten aanzien van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Alvorens een aanvraag kan worden ingediend bij het EHRM, moeten alle via nationale rechtbanken beschikbare rechtsmiddelen zijn uitgeput, en moet aan de andere ontvankelijkheidsvoorwaarden zijn voldaan. Deze belemmeringen bestaan niet bij prejudiciële verwijsprocedures bij het HvJ-EU. Het HvJ-EU biedt ook een veel sneller proces. De gemiddelde duur van procedures bedraagt 16,3 maanden⁶⁶.

⁶⁴ Zie HvJ-EU, Aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures, in PB C 257 van 20.7.2018. Zie ook de themakaart van het Hof over het Toepassingsgebied van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, december 2017.

⁶⁵ HvJ-EU, zaak 283/81, *Srl CILFIT en Lanificio di Gavardo SpA tegen Ministerie van Volksgezondheid*, 6 oktober 1982, punt 21.

⁶⁶ HvJ-EU (2018), *Jaarverslag 2017*, Luxemburg, 2018, blz. 14.

Er zij echter opgemerkt dat op 1 oktober 2018 Protocol nr. 16 bij het EVRM in werking is getreden. Het stelt de hoogste nationale rechterlijke instanties in staat om het EVRM om advies te vragen “over principiële vragen inzake de uitlegging of toepassing van de rechten en vrijheden die zijn omschreven in het Verdrag of de protocollen daarbij” bij rechtszaken die bij hen aanhangig zijn. In die zin is de nieuwe procedure tot op zekere hoogte vergelijkbaar met de prejudiciële beslissing van het HvJ-EU⁶⁷.

Schending van rechten van het Handvest kan leiden tot een inbreukprocedure

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 258

Indien de Commissie van oordeel is dat een lidstaat een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, brengt zij dienaangaande een met redenen omkleed advies uit, na deze staat in de gelegenheid te hebben gesteld zijn opmerkingen te maken.

Indien de betrokken staat dit advies niet binnen de door de Commissie vastgestelde termijn opvolgt, kan de Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie.

- De Europese Commissie ziet toe op de toepassing van de Verdragen. Wanneer “de Commissie van oordeel is dat een lidstaat een van de krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen” kan zij een inbreukprocedure opstarten (ingebrekestelling, met redenen omkleed advies en verwijzing naar het Hof)⁶⁸.
- Het Handvest maakt deel uit van het primaire recht van de Unie en de Europese Commissie kan een inbreukprocedure inleiden tegen een inbreuk op het Handvest door een lidstaat, mits het Handvest van toepassing is (d.w.z. de vermeende mensenrechtenschending vindt plaats binnen het toepassingsgebied van EU-recht; zie [hoofdstuk 4](#))⁶⁹.

⁶⁷ Op 1 augustus hadden slechts vijf EU-lidstaten het instrument geratificeerd (Estland, Finland, Frankrijk, Litouwen en Slovenië).

⁶⁸ Europese Unie (2012), Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), PB C 326 van 26.10.2012, art. 258.

⁶⁹ Zie voor de inbreukprocedure en voor manieren om het gebruik ervan in het kader van de grondrechten te optimaliseren, De Schutter, O. (2017), *Infringement proceedings as a tool for the enforcement of fundamental rights in the European Union*, Open Society Institute, oktober 2017.

Voorbeeld: het Handvest en inbreukprocedures

Een van de huidige voorbeelden van een dergelijke tussenkomst door de Commissie is een inbreukprocedure tegen een nationale asielwet waarbij de Commissie van oordeel was dat deze laatste niet in overeenstemming was met EU-wetgeving (Richtlijn 2013/32/EU betreffende asielprocedures, Richtlijn 2008/115/EG over terugkeer, Richtlijn 2013/33/EU tot vaststelling van normen voor opvang) en verscheidene andere bepalingen van het Handvest⁷⁰. Een ander voorbeeld (nog aanhangig op het moment dat dit richtsnoer werd geschreven) betreft een wet tot hervorming van justitie die tot gevolg heeft dat een aanzienlijk deel van het Hooggerechtshof verplicht wordt met pensioen te gaan. De Commissie is van oordeel dat bepaalde aspecten van deze hervorming het beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid ondermijnen, waaronder het niet kunnen ontheffen van rechters uit hun functie, en bijgevolg indruisen tegen de verplichtingen uit hoofde van artikel 19, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie⁷¹.

4 Hoe controleert u of het Handvest van toepassing is?

Waar zou u met de beoordeling moeten aanvangen?

- Artikel 51 vormt het vertrekpunt voor een beoordeling om vast te stellen of het Handvest al dan niet van toepassing is. Het codificeert de jurisprudentie van het HvJ-EU met betrekking tot het toepassingsgebied van de algemene beginselen van EU-recht⁷². Zie hoofdstuk 1, de onderdelen “Toepassingsgebied” en “Wat is de motivering van artikel 51 van het Handvest?”
- Om schendingen van EU-recht te voorkomen, moet in nationale besluitvormingsprocessen (inclusief bij specifieke wetgevingsprocedures) systematisch worden nagegaan of het Handvest al dan niet van toepassing is. Deze beoordeling moet

⁷⁰ Inbreuk nr. 20152201.

⁷¹ Inbreuk nr. 20172121.

⁷² Zie de toelichtingen bij artikel 51, lid 1, van het Handvest, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-37. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Cruz Villalón van 12 juni 2012, punt 25 in HvJ-EU, C-617/10, *Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson* [GK], 26 februari 2013. Zie opmerking 8 voor algemene rechtsbeginselen en artikel 51 van het Handvest.

plaatsvinden in de eerste voorbereidende stadia van ieder gepland wetgevings- of beleidsinitiatief. Indien bepaalde categorieën van wetgeving of beleidsvorming vanaf het begin worden uitgesloten van enige controle die verband houdt met het Handvest, dan bestaat er een risico dat latere effectbeoordelingen of wettelijke controles van het voorstel geen rekening houden met de bepalingen van het Handvest, ook al is het Handvest wel van toepassing – in tegenstelling tot een al te algemene aanname dat het EU-recht niet van toepassing is.

- Een systematische controle die nagaat of de in artikel 51 vastgelegde voorwaarden worden nageleefd, vormt een belangrijk instrument dat ervoor zorgt dat de toepassing van het Handvest wordt bevorderd. Een geregelde “artikel 51-controle” zorgt voor zichtbaarheid, bewustmaking en kennis van de toepasselijkheid van het Handvest.

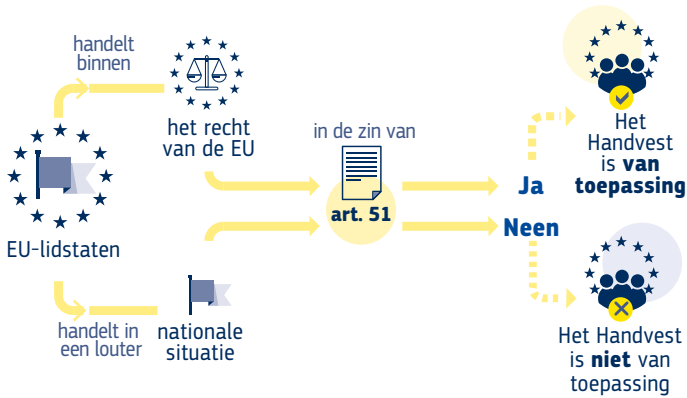
Wat is de noodzakelijke voorwaarde voor het toepassen van het Handvest?

- Het Handvest is te allen tijde bindend voor de organen van de Unie – zelfs “wanneer zij niet binnen het juridische kader van de EU optreden”⁷³ – maar voor de lidstaten uitsluitend wanneer zij “het recht van de Unie ten uitvoer brengen”.
- Overeenkomstig de jurisprudentie van het HvJ-EU heeft “het recht van de Unie ten uitvoer brengen” een ruime betekenis die elke tenuitvoerlegging (*mise en œuvre*) en toepassing van het Unierecht door de lidstaten omvat⁷⁴. Het betekent hetzelfde als “handelen binnen het recht van de Unie” en dekt alle situaties die door het EU-recht worden geregeld.
- Bijgevolg, opdat het Handvest van toepassing zou zijn op een nationale handeling, moet deze (potentieel) in aanmerking komen als een uitvoeringshandeling van het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, wat wil zeggen dat het binnen het toepassingsgebied van het EU-recht valt.

⁷³ Zie HvJ-EU, gevoegde zaken C-8/15 P tot C-10/15 P, *Ledra Advertising Ltd e.a. tegen Europese Commissie en Europese Centrale Bank (ECB)* [GK], 20 september 2016, punt 67.

⁷⁴ HvJ-EU, C-419/14, *WebMindLicenses kft tegen Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság*, 17 december 2015, punt 66; HvJ-EU, C-650/13, *Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la Gironde* [GK], 6 oktober 2015, punten 25-27; HvJ-EU, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26 september 2013, punt 73; HvJ-EU, C-265/13, *Emiliano Torralbo Marcos tegen Korota SA en Fondo de Garantía Salarial*, 27 maart 2014, punten 29 en 30; HvJ-EU, C-617/10, *Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson* [GK], 26 februari 2013, punt 19.

Figuur 6: Controle van de toepasselijkheid van het Handvest



Bron: FRA, 2018.

Het bestaan van een verband met het recht van de Europese Unie als minimumvereiste

- Waar er geen verband met EU-recht kan worden vastgesteld, gelden er geen verplichtingen voor de lidstaten uit hoofde van de EU-grondrechten – het Handvest is niet van toepassing.
- EU-grondrechten zijn uitsluitend “hand in hand” met bepalingen van EU-recht van toepassing. De minimumvereiste voor de toepassing van de EU-grondrechten is dat er een toereikend verband moet zijn met ander Unierecht dan het Handvest⁷⁵.
- Het bestaan van een verband met EU-recht betekent echter niet noodzakelijkerwijs dat de EU-grondrechten van toepassing zijn: niet elk verband met Unierecht volstaat om de toepassing van de EU-grondrechten te activeren⁷⁶.

⁷⁵ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-92/14, *Liliana Tudoran e.a. tegen SC Suport Colect SRL*, 3 juli 2014, punten 43-48; HvJ-EU, C-483/12, *Pelckmans Turnhout NV tegen Walter Van Gastel Balen NV e.a.*, 8 mei 2014, punt 20; HvJ-EU, C-457/09, *Claude Chartry tegen de Belgische Staat*, 1 maart 2011, punten 22-25.

⁷⁶ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-20/10, *Vino Cosimo Damiano tegen Poste Italiane SpA*, 11 november 2010, punten 53, 54, 56, 57 en 64; HvJ-EU, C-161/11, *Vino Cosimo Damiano tegen Poste Italiane SpA*, 22 juni 2011, punten 38 en 39.

Voorbeelden: “ontoereikende” EU-verbanden

- De aangelegenheden (van de nationale handeling en een bepaling van het EU-recht) houden “nauw verband of een van deze aangelegenheden [is] indirect van invloed op de andere”⁷⁷ (zie hoofdstuk 7, [situatie B.1](#)).
- Het feit dat een nationale maatregel louter binnen een gebied valt waar de EU bevoegd is⁷⁸ (zie hoofdstuk 7, [situatie B.6](#)).
- De nationale handeling betreft een “strengere beschermingsmaatregel dan nationaal recht” (handelingen die verder gaan dan de door de Unie vastgestelde minimumvereisten)⁷⁹ (zie hoofdstuk 7, [situatie A.3](#)).
- Er bestaan binnen nationaal recht vrijwillige verwijzingen naar Unierecht⁸⁰ (zie hoofdstuk 7, [situatie B.5](#)).
- Het verband met het EU-recht moet voldoende concreet zijn om in aanmerking te komen als “het recht van de Unie ten uitvoer brengen”. Dit verband is voldoende concreet indien lidstaten als gevolmachtigde voor de EU optreden, of indien zij zich moeten beroepen op een of andere machtiging in het kader van het EU-recht (zie [hoofdstuk 5](#)).

⁷⁷ HvJ-EU, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández en Others tegen Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) e.a.*, 10 juli 2014, punten 34-36. Zie ook HvJ-EU, gevoegde zaken C-483/09 en C-1/10, *Strafprocedure tegen Magatte Gueye (C-483/09) en Valentín Salmerón Sánchez (C-1/10)*, 15 september 2011.

⁷⁸ HvJ-EU, C-206/13, *Cruciano Siragusa tegen Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6 maart 2014; HvJ-EU, C-198/13, *Victor Manuel Julian Hernández e.a. tegen Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) e.a.*, 10 juli 2014, punten 24, 27, 34-36 en 46. Zie ook HvJ-EU, C-309/96, *Daniele Annibaldi tegen Sindaco del Comune di Guidonia en Presidente Regione Lazio*, 18 december 1997.

⁷⁹ HvJ-EU, C-6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe tegen Land Rheinland-Pfalz*, 14 april 2005, punten 58-64; HvJ-EU, C-2/97, *Società italiana petroli SpA (IP) tegen Borsana Srl*, 17 december 1998.

⁸⁰ HvJ-EU, C-482/10, *Teresa Cicala tegen Regione Siciliana*, 21 december 2011.

5 In welke situaties is het Handvest van toepassing?

Wanneer lidstaten als gevolmachtigde voor de Europese Unie optreden

- Een lidstaat treedt op als “gevolmachtigde” of als “vertegenwoordiger” voor de EU indien deze namens de Unie optreedt. Alle autoriteiten en de rechterlijke macht van de lidstaten kunnen als zodanig optreden.
- De “situatie van de gevolmachtigde” betreft elke tenuitvoerlegging of omzetting van rechtshandelingen die door de instellingen, organen en instanties van de Europese Unie worden vastgesteld⁸¹. Het kan gaan om handelingen zoals verordeningen⁸², richtlijnen⁸³, externe overeenkomsten (internationale overeenkomsten die door de EU worden gesloten)⁸⁴ of specifieke Verdragsbepalingen⁸⁵. “Het recht van de Unie ten uitvoer brengen” als een gevolmachtigde kan in verschillende situaties ontstaan waar nationale (ontwerp)handelingen een rol spelen. Op basis van de uitgebreide jurisprudentie van het HvJ-EU inzake de toepasselijkheid van de grondrechten van de EU kunnen verschillende situaties van vertegenwoordiging worden geïdentificeerd⁸⁶.

⁸¹ HvJ-EU, C-587/15, *Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras tegen Gintaras Dockevičius en Jurgita Dockevičienė*, 15 juni 2017, punten 36 en 44; HvJ-EU, C-258/14, *Eugenia Florescu e.a. tegen Casa Județeană de Pensii Sibiu e.a.* [GK], 13 juni 2017, punt 35.

⁸² Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-384/05, *Johan Piek tegen Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 11 januari 2007, punt 32.

⁸³ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, gevoegde zaken C-20/00 en C- 64/00, *Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) en Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00) tegen The Scottish Ministers*, 10 juli 2003, punt 88.

⁸⁴ HvJ-EU, C-7/98, *Krombach*, 28 maart 2000, punten 18-28; HvJ-EU, gevoegde zaken C-7/10 en C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie tegen Tayfun Kahveci en Osman Inan*, 29 maart 2012, punt 23. Zie ook HvJ-EU, C-370/12, *Thomas Pringle tegen Government of Ireland e.a.*, 27 november 2012, punten 178-181.

⁸⁵ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-300/04, *M. G. Eman en O. B. Sevinger tegen College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [GK], 12 september 2006, punten 56-61; HvJ-EU, C-650/13, *Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la Gironde* [GK], 6 oktober 2015, punt 33.

⁸⁶ Deze situaties zijn gedeeltelijk gebaseerd op De Mol, M. (2014), *De directe werking van de grondrechten van de Europese Unie*, proefschrift, Universiteit Maastricht, Oisterwijk Wolf Legal Publishers. Uiteraard is de jurisprudentie van het Hof in ontwikkeling, en bijgevolg is de lijst niet exhaustief, noch ligt deze op enige andere wijze vast.

- o Omzetting van rechtshandelingen van de Unie naar nationaal recht⁸⁷: in deze vaak voorkomende situatie beogen nationale handelingen krachtens rechtshandelingen van de Unie specifieke dwingende voorschriften om te zetten – bijvoorbeeld via de tenuitvoerlegging van een richtlijn. Zie voor nadere toelichting hoofdstuk 7, [situatie A.1](#) en [situatie A.2](#).
- o Nationale handelingen vastgesteld op basis van bevoegdheden die voortvloeien uit Unierecht⁸⁸: hier gebruikt een lidstaat discretionaire bevoegdheden krachtens EU-recht. Een voorbeeld hiervan zijn besluiten die door de lidstaten worden genomen op basis van discretionaire bevoegdheid of een uitzondering die hun in het kader van een rechtshandeling van de Unie wordt toegekend. Voor verdere informatie zie hoofdstuk 7, [situatie A.3](#).
- o Nationale handelingen met betrekking tot rechtsmiddelen, sancties of handhaving die kunnen worden ingezet in samenhang met een rechtshandeling van de Unie of een Verdragsbepaling⁸⁹: overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking dat in artikel 4, lid 3, van het VEU is vastgesteld, en bij afwezigheid van relevante procedureregels van de EU, zijn lidstaten verplicht om de doeltreffendheid van EU-rechten en -verplichtingen in het kader van het Unierecht te waarborgen. Hoewel de lidstaten procedurele autonomie genieten, moeten zij hun procedures gebruiken om te zorgen voor de goede uitvoering van de materiële rechten van de EU (hoofdstuk 7, [situatie A.4](#)).
- o Nationale handelingen met betrekking tot juridische begrippen die in een rechtshandeling van de Unie zijn vermeld⁹⁰: soms verwijzen rechtshandelingen van de Unie naar begrippen van nationaal recht. Van dergelijke nationale begrippen kan worden aangenomen dat ze bijdragen tot de tenuitvoerbren- ging van het recht van de Unie wanneer deze worden gebruikt in het kader van de desbetreffende EU-bepalingen (hoofdstuk 7, [situatie A.5](#)).

⁸⁷ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, gevoegde zaken C-20/00 en C- 64/00, *Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) en Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00) tegen The Scottish Ministers*, 10 juli 2003; HvJ-EU, C-300/04, *M. G. Eman en O. B. Sevinger tegen College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [GK], 12 september 2006.

⁸⁸ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, gevoegde zaken C-356/11 en C-357/1, *O en S tegen Maahanmuuttovirasto en Maahanmuuttovirasto tegen L*, 6 december 2012; HvJ-EU, C-276/12, *Jiří Sabou tegen Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu* [GK], 22 oktober 2013.

⁸⁹ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-682/15, *Berlioz Investment Fund SA tegen Directeur de l'administration des contributions directes* [GK], 16 mei 2017, punten 40–42 en 49–52; HvJ-EU, C-405/10, *Strafzaak tegen Özlem Garenfeld*, 10 november 2011; HvJ-EU, C-617/10, *Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson* [GK], 26 februari 2013; HvJ-EU, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26 september 2013.

⁹⁰ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12 december 2002, punten 29–32; HvJ-EU, C-520/03, *José Vicente Olaso Valero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 16 december 2004, punt 34; HvJ-EU, C-177/05, *María Cristina Guerrero Pecino tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 13 december 2005, punten 25 en 26.

- o Nationale handelingen die binnen het (exacte) toepassingsgebied van de Uniewetgeving vallen zonder dat er uitdrukkelijke uitvoeringswetgeving bestaat⁹¹: deze situatie betreft voornamelijk het ontbreken van uitvoering (hoofdstuk 7, *situatie B.1*).

Wanneer moeten lidstaten zich beroepen op machtiging krachtens het recht van de Europese Unie

- De vorm van “het recht van de Unie tot uitvoering brengen” betreft nationale handelingen die onder een EU-verbod vallen. Om dergelijke nationale handelingen te rechtvaardigen, moeten lidstaten gebruikmaken van uitzonderingen waarin het EU-recht voorziet. In dergelijke situaties staat het EU-recht het bestaan van deze nationale handelingen toe, hoewel deze geen inbreuk mogen vormen op de grondrechten van de EU. Om die reden moet het Handvest ervoor zorgen dat het EU-recht lidstaten niet toestaat maatregelen te treffen die een inbreuk vormen op de grondrechten⁹².

Voorbeeld: een nationale maatregel die vrij verkeer zou beperken (en daarom moet worden gerechtvaardigd)

Een voorbeeld is nationale wetgeving die de exploitatie van kansspelautomaten buiten casino's verbiedt. Dergelijke wetgeving beperkt de vrijheid om diensten te verlenen die door artikel 56 van het VWEU wordt gewaarborgd, en is bijgevolg enkel aanvaardbaar uit hoofde van het EU-recht indien het kan worden gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang. Bij het nagaan of een dergelijke maatregel kan worden gerechtvaardigd, wordt het Handvest relevant. De desbetreffende nationale regels kunnen enkel als gerechtvaardigd worden beschouwd indien ze verenigbaar zijn met het Handvest⁹³.

⁹¹ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-555/07, *Seda Küçükdeveci tegen Swedex GmbH & Co. KG* [GK], 19 januari 2010.

⁹² HvJ-EU, C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE en Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou tegen Dimotiki Etairia Pliroforissis en Sotirios Kouvelas en Nicolaos Avdellas e.a.*, 18 juni 1991, punten 41-43. Zie ook HvJ-EU, C-390/12, *Robert Pflieger e.a.*, 30 april 2014, punten 30-37; HvJ-EU, C-145/09, *Land Baden-Württemberg tegen Panagiotis Tsakouridis* [GK], 23 november 2010, punt 52.

⁹³ HvJ-EU, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft e.a. tegen Magyar Állam*, 11 juni 2015.

- Op basis van de jurisprudentie van het HvJ-EU over de toepasselijkheid van de grondrechten van de EU kunnen twee grote subcategorieën van deze situatie van EU-vertegenwoordiging worden onderscheiden⁹⁴. Raadpleeg hoofdstuk 7, [situatie B.2](#) voor een nadere toelichting over deze categorieën.
 - Nationale handelingen die kwalificeren als beperkingen van vrij verkeer van personen, diensten, goederen, kapitaal of de vrijheid van vestiging⁹⁵: deze situatie weerspiegelt de klassieke benadering binnen de jurisprudentie van het HvJ-EU.
 - Nationale handelingen die kwalificeren als ontneming van het burgerschap van de Unie zoals bedoeld in artikel 20 van het VWEU⁹⁶: deze situatie betreft een recentere ontwikkeling binnen de jurisprudentie van het HvJ-EU.

Specifieke richtsnoeren voor nationale wetgevings- en beleidsprocessen: raadpleeg onze checklist!

Hoofdstuk 7 van dit handboek bevat een “artikel 51-checklist” die bij nationale wetgevings- en beleidsprocessen kan worden gebruikt om na te gaan of een nationale (ontwerp)handeling kwalificeert als “het recht van de Unie tot uitvoering brengen” zoals bedoeld in artikel 51, lid 1, van het Handvest.

6 Hoe past u het Handvest toe?

Wanneer men tijdens het onderzoek van het ontwerp van nationale wetten of beleidslijnen tot de vaststelling komt dat het Handvest van toepassing is, dan moeten deze nationale wetten of beleidslijnen worden uitgelegd in overeenstemming met het Handvest en waar nodig aan het Handvest worden getoetst. Hiervoor moeten nationale spelers weten hoe het Handvest moet worden uitgelegd, en begrijpen of en in welke mate de uitoefening van de rechten van het Handvest kan worden beperkt.

⁹⁴ Uiteraard kunnen er andere ontstaan bij toekomstige jurisprudentie.

⁹⁵ HvJ-EU, C-390/12, *Robert Pflieger e.a.*, 30 april 2014, punten 30-37.

⁹⁶ HvJ-EU, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft e.a. tegen Magyar Állam*, 11 juni 2015, punt 74.

Wat zijn de relevante instrumenten voor uitlegging?

Diverse instrumenten kunnen bijdragen tot de uitlegging van de rechten van het Handvest:

- De toelichtingen bij het Handvest⁹⁷. De toelichtingen zijn een nuttig vertrekpunt die als richtsnoer kunnen dienen bij het uitleggen van het Handvest en waarmee rekening moet worden gehouden bij het uitleggen van de bepalingen van het Handvest⁹⁸.
- De jurisprudentie van het HvJ-EU⁹⁹.
- Het EHRM en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens¹⁰⁰.
- Constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben¹⁰¹.
- Relevante bronnen van internationaal recht (andere dan het EVRM), met name het Europees Sociaal Handvest, dat aanleiding heeft gegeven tot het formuleren van een aantal bepalingen van het Handvest van de grondrechten van de EU. Zowel het Handvest als de toelichtingen erbij vermelden bepaalde instrumenten van internationaal recht die relevant zijn voor de uitlegging van het Handvest¹⁰².
- Relevante nationale wetten. Sommige bepalingen van het Handvest verwijzen naar het nationaal recht. Artikel 9 (het recht te huwen en het recht een gezin te stichten) vermeldt bijvoorbeeld dat “[h]et recht te huwen en het recht een gezin te stichten worden gewaarborgd volgens de nationale wetten die de uitoefening van deze rechten beheersen”.

⁹⁷ *Publicatieblad van de Europese Unie*, PB C 303 van 14.12.2007, blz. 17-35.

⁹⁸ Europese Unie (2012), Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), PB C 326 van 26.10.2012, artikel 6, lid 1, en EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C326 van 26.10.2012, art. 52, lid 7.

⁹⁹ Beschikbaar op [Curia](#) of [EUR-Lex](#).

¹⁰⁰ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 52, lid 3.

¹⁰¹ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 52, lid 4.

¹⁰² Zie de bijlage bij dit handboek.

FRA ACTIVITEIT

Bijstand door FRA: Charterpedia en handboeken

Verscheidene thematische handboeken die gezamenlijk zijn geproduceerd door FRA en de Raad van Europa/het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zijn beschikbaar op de website van FRA. Deze bieden een overzicht van de meest relevante jurisprudentie van het HvJ-EU en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot het gebruik van het Handvest en het EVRM in relevante beleidsdomeinen en in alle EU-talen:

- o *Handbook on European data protection law – 2018 edition*, 2018
- o *Handbook on European non-discrimination law – 2018 edition*, 2018
- o *Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht*, 2016
- o *Handboek over het Europese recht inzake de rechten van het kind*, 2015
- o *Handboek Europees recht op het gebied van asiel, grenzen en immigratie*, 2014.

De Charterpedia van FRA biedt een onlineloket dat per artikel toegang verleent tot Europese en nationale jurisprudentie met betrekking tot het Handvest. De Charterpedia verstrekt bovendien voor alle bepalingen van het Handvest de relevante bepalingen van nationaal grondwettelijk recht alsook van internationaal en Europees recht inzake mensenrechten. De Charterpedia biedt eenvoudige toegang tot landspecifieke informatie die verband houdt met het Handvest (bijv. landenfiches van het Handvest).

Charterpedia kan worden geraadpleegd via de website van FRA.

In welke omstandigheden kan de uitoefening van rechten worden beperkt?

Handvest van de grondrechten, artikel 52 – Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen

1. Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en moeten de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen alleen beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden.

- Het Handvest omvat, in artikel 52, een algemene bepaling betreffende de beperking van rechten.
- Beperkingen op de uitoefening van de in het Handvest erkende rechten en vrijheden zijn onder de volgende voorwaarden toegestaan:
 - zij moeten bij wet worden gesteld;
 - zij moeten de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen;
 - zij moeten beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen (legitiem doel);
 - zij moeten met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan de nagestreefde doelstellingen (evenredigheidsbeginsel).
- Bovendien moet een beperking van een recht van het Handvest dat overeenstemt met een recht in het EVRM, ook voldoen aan de vereisten voor beperking in het kader van het EVRM¹⁰³.

Specifieke richtsnoeren: raadpleeg onze checklist!

Hoofdstuk 8 van dit handboek bevat een checklist die kan worden gebruikt om de overeenstemming van wetgevingsvoorstellen met het Handvest van de grondrechten te controleren.

¹⁰³ EU (2012), Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012, artikel 52, lid 3.

Deel II: Praktische instrumenten



7 Checklist voor de toepasselijkheid van het Handvest

- Deze checklist is een instrument ter beoordeling of de grondrechten van de EU al dan niet van toepassing zijn in nationale wetgeving en beleidsprocessen, en in welke mate. Het is gebaseerd op jurisprudentie van het HvJ-EU vóór en na het Handvest¹⁰⁴.
- De kernvraag bij een “artikel 51-controle” is of de nationale (ontwerp)handeling in kwestie al dan niet kwalificeert als “het recht van de Unie tot uitvoering brengen” in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest (hierna “tenuitvoerlegging van EU-recht” of “uitvoeren van EU-recht”). Zie [hoofdstuk 1](#), [hoofdstuk 4](#) en [hoofdstuk 5](#) voor een inleidende toelichting.

Kies de route die uw vertrekpunt weergeeft

- Deze checklist bouwt voort op twee verschillende “routes”, naargelang het nationale wetgevings- of beleidsproces een reactie vormt op een specifieke EU-handeling (bijv. een verordening, een richtlijn, een externe overeenkomst of een specifieke Verdragsbepaling). Uw situatie (zie hoofdstuk 5) zal verschillen naargelang uw vertrekpunt.

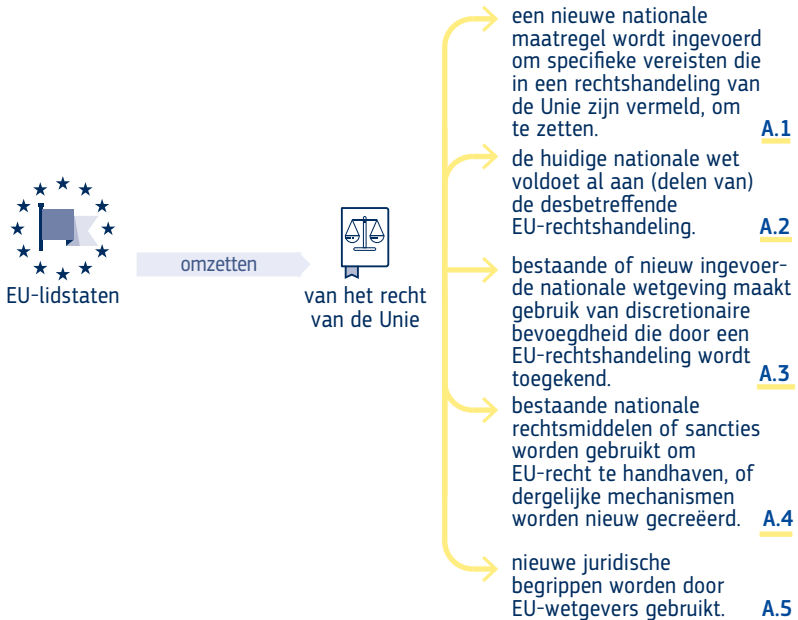
¹⁰⁴ De checklist is grotendeels gebaseerd op De Mol, M. (2016), “Article 51 of the EU Charter in the legislative processes of the Member States”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law (MJ)*, 23(4), blz. 640-666.

- Gebruik route A indien het doel van het nationale wetgevings- of beleidsproces de omzetting, de toepassing of de uitvoering van een EU-handeling naar of in een nationaal rechtstelsysteem betreft.
- Gebruik route B indien het doel van het wetgevings- of beleidsproces geen rechtshandeling van de EU betreft.

Route A: de oorzaak van de nationale wetgevingsactie is een EU-handeling

- Het meest voor de hand liggende voorbeeld van “uitvoering van het Unierecht” is een scenario waarbij een lidstaat optreedt om een rechtshandeling van de Unie om te zetten of uit te voeren. Bij dit scenario treden lidstaten op als “gevolmachtigden” of “vertegenwoordigers” van de EU (de “vertegenwoordigings situatie”,

Figuur 7: Situaties waarin het Handvest van toepassing is in respons op een rechtshandeling van de Unie



Bron: FRA, 2018.

zie hoofdstuk 4). Bij een dergelijk scenario is het duidelijk dat in beginsel de grondrechten van de EU van toepassing zijn.

- Rechtshandelingen van de Unie kunnen nationale wetgevingshandelingen beïnvloeden en bijgevolg leiden tot verschillende vormen van “uitvoering van het Unierecht” zoals bedoeld in artikel 51 van het Handvest. De volgende situaties vormen meer gedetailleerde voorbeelden van wat in dit verband als “uitvoering van het recht van de Unie” kan worden beschouwd.

Een nieuwe nationale maatregel wordt ingevoerd om specifieke materiële en/of procedurele vereisten die in een rechtshandeling van de Unie zijn vermeld, om te zetten (situatie A.1)

De desbetreffende rechtshandeling van de Unie kan de invoering van nieuwe nationale maatregelen vereisen voor de omzetting van specifieke materiële en procedurele vereisten. Deze maatregelen kwalificeren als “uitvoering van het recht van de Unie”¹⁰⁵. In beginsel zijn EU-grondrechten van toepassing.

Verschiedende soorten bindende Uniehandelingen

- Artikel 51: tenuitvoerlegging betreft de omzetting of toepassing van rechtshandelingen die worden vastgesteld door instellingen, organen en instanties van de Unie¹⁰⁶.
- Deze juridisch bindende EU-handelingen kunnen bijvoorbeeld verordeningen¹⁰⁷, richtlijnen¹⁰⁸, externe overeenkomsten (gesloten door de EU)¹⁰⁹ of specifieke Verdragsbepalingen zijn¹¹⁰.

¹⁰⁵ HvJ-EU, zaak 5/88, *Hubert Wachauf tegen Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, 13 juli 1989.

¹⁰⁶ HvJ-EU, C-587/15, *Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras tegen Gintaras Dockevičius en Jurgita Dockevičienė*, 15 juni 2017, punten 36 en 44; CJEU, C-258/14, *Eugenia Florescu e.a. tegen Casa Județeană de Pensii Sibiu e.a.* [GK], 13 juni 2017, punt 35.

¹⁰⁷ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-384/05, *Johan Piek tegen Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 11 januari 2007, punt 32.

¹⁰⁸ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, gevoegde zaken C-20/00 en C- 64/00, *Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) en Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00) tegen The Scottish Ministers*, 10 juli 2003, punt 88.

¹⁰⁹ HvJ-EU, C-7/98, *Dieter Krombach tegen André Bamberski*, 28 maart 2000, punten 18-28; HvJ-EU, gevoegde zaken C-7/10 en C-9/10, *Staatssecretaris van Justitie tegen Tayfun Kahveci en Osman Inan*, 29 maart 2012, punt 23. Zie ook HvJ-EU, C-370/12, *Thomas Pringle tegen Government of Ireland e.a.*, 27 november 2012, punten 178-181.

¹¹⁰ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-300/04, *M. G. Eman en O. B. Sevinger tegen College van burgemeester en wethouders van Den Haag* [GK], 12 september 2006, punten 56-61; HvJ-EU, C-650/13, *Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la Gironde* [GK], 6 oktober 2015, punt 33.

Omzetting door nieuwe nationale maatregelen

- Nieuwe nationale regelgevende of wetgevende maatregelen die moeten worden genomen om de verplichte vereisten van EU-handelingen in nationale rechtsorde te integreren, kwalificeren als “uitvoeren van het recht van de Unie”.
- “Uitvoeren van het recht van de Unie” omvat alle soorten nationale maatregelen van alle overheden van de lidstaten: het bevat nationale wetgevings- of beleidshandelingen van centrale en gedecentraliseerde organen enz. Alle nationale maatregelen die kunnen worden teruggevoerd tot EU-rechtshandelingen, vormen “uitvoering van het recht van de Unie”. In scenario’s waarbij EU-rechtshandelingen worden omgezet door nationale wetgeving en verder worden uitgevoerd (op basis van deze nationale wetgeving) door andere soorten wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen, kwalificeren alle niveaus van nationale maatregelen als “uitvoering van het recht van de Unie”.

Beoordelingsmarge

- Heel vaak verlenen EU-rechtshandelingen de lidstaten een beoordelingsmarge. Het duidelijkste voorbeeld is dat van de richtlijnen, die vereisen dat staten een bepaald resultaat verwezenlijken zonder echter de middelen voor te schrijven waarmee ze dat resultaat moeten behalen. Toch bieden andere EU-rechtshandelingen zoals verordeningen lidstaten vaak enige bewegingsvrijheid bij de uitvoering.
- Nationale maatregelen die gebruikmaken van de beoordelingsmarge die door de EU-wetgever wordt voorzien, kwalificeren als “uitvoering van het recht van de Unie”¹¹¹.

Voorbeeld: betaald jaarlijks verlof

Een EU-richtlijn betreffende de organisatie van arbeidstijd bepaalt dat lidstaten de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat iedere werknemer recht heeft op minstens vier weken betaald jaarlijks verlof overeenkomstig de voorwaarden voor het recht op en de toekenning van dergelijk verlof die zijn vastgesteld in nationale wetgeving en/of praktijk. In dit voorbeeld kwalificeert de omzetting van het recht op betaald jaarlijks verlof naar nationaal recht als “uitvoering van het recht van de Unie”. Bovendien zijn de voorwaarden voor het recht op en de toekenning van dergelijk verlof “uitvoering van het recht van de

¹¹¹ HvJ-EU, C-384/05, *Johan Piek tegen Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 11 januari 2007, punt 32.

Unie”, ook al laat deze EU-richtlijn deze voorwaarden over aan de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten. Bij het uitoefenen van deze discretionaire bevoegdheid moeten de lidstaten de grondrechten van de EU eerbiedigen¹¹².

Het huidige nationale recht legt het EU-recht ten uitvoer voor zover het al (delen van) de desbetreffende EU-rechtshandeling weerspiegelt (situatie A.2)

Misschien geeft het huidige nationale recht al een aantal van de specifieke materiële en procedurele vereisten weer die voortvloeien uit de desbetreffende rechtshandeling van de Unie. In dat geval kwalificeren de bestaande nationale regels die de uit de rechtshandelingen van de Unie voortvloeiende materiële en procedurele vereisten (al) vervullen, als “tenuitvoerlegging van het Unierecht”¹¹³. In beginsel zijn EU-grondrechten van toepassing.

Omzetting door bestaande nationale wetgeving

- Soms is het mogelijk ervoor te zorgen dat nationaal recht in overeenstemming is met de desbetreffende Uniehandeling op grond van reeds bestaande nationale bepalingen. In dat geval moeten er geen nieuwe nationale bepalingen worden ontwikkeld die specifiek gericht zijn op het ten uitvoer brengen van de rechtshandeling van de Unie.
- Dit soort bestaande nationale bepalingen die ervoor kunnen zorgen dat nationaal recht in overeenstemming is met de desbetreffende rechtshandeling van de Unie, kwalificeren als “tenuitvoerlegging van het Unierecht”. Met de inwerkingtreding van de relevante EU-wetgeving gaat het niet langer meer om louter nationale maatregelen, maar om maatregelen die “het Unierecht ten uitvoer brengen”.
- Hoewel bestaande nationale bepalingen ervoor zorgen dat nationaal recht in overeenstemming is met de nieuwe rechtshandelingen van de Unie, is er behoefte om te controleren of deze bepalingen volledig in overeenstemming zijn met de desbetreffende rechtshandeling van de Unie, en om de naleving van het Handvest te herzien.

Bestaande of nieuw ingevoerde nationale wetgeving maakt gebruik van discretionaire bevoegdheid die door een EU-rechtshandeling wordt toegekend (situatie A.3)

De uitoefening van discretionaire bevoegdheden uit hoofde van EU-rechtshandelingen, kwalificeert in beginsel als “tenuitvoerlegging van Unierecht”. De grondrechten van de EU zijn in beginsel van toepassing, maar er bestaan uitzonderingen op deze regel.

¹¹² Richtlijn 2003/88/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, PB L 299 van 18.11.2003, artikel 7, blz. 9-19.

¹¹³ HvJ-EU, zaak 5/88, *Hubert Wachauf tegen Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, 13 juli 1989.

Discretionaire bevoegdheden

- EU-rechtshandelingen laten lidstaten vaak discretionaire bevoegdheid, wat het duidelijkst is bij richtlijnen.
- De uitoefening van dergelijke discretionaire bevoegdheid door lidstaten kwalificeert in beginsel als “tenuitvoerlegging van Unierecht”, ongeacht of het om een verplichte of facultatieve uitoefening van discretionaire bevoegdheden gaat¹¹⁴. Er bestaan echter uitzonderingen waarbij het gebruik van discretionaire bevoegdheid niet als tenuitvoerlegging van EU-recht wordt beschouwd.

Uitzondering: gunstigere of strengere nationale bepalingen (gold-plating)

- EU-rechtshandelingen kunnen lidstaten in staat stellen om verder te gaan dan de minimumvereisten van de EU door gunstigere of strengere nationale maatregelen vast te stellen. De uitoefening van deze bevoegdheid door de lidstaten betreft geen “tenuitvoerlegging van het Unierecht” indien de mogelijkheid van gunstigere wetgeving de loutere erkenning betreft van de bevoegdheid waarover de lidstaten (al) beschikken in het kader van nationaal recht. De EU-bepaling bevestigt enkel dat de lidstaten de bevoegdheid in kwestie behouden. Dit betekent echter niet dat het overheidsoptreden uit hoofde van een dergelijke clause binnen het toepassingsgebied van EU-recht zou vallen¹¹⁵.
- Een aanwijzing dat een situatie louter een erkenning van de reeds bestaande bevoegdheid betreft om gunstigere nationale maatregelen te treffen, is dat de clause “gunstigere nationale bepalingen” voorkomt in een hoofdstuk over algemene en definitieve bepalingen. Een andere aanwijzing is dat de bevoegdheid om gunstigere nationale bepalingen vast te stellen, gebaseerd is op Verdragsbepalingen, zoals artikel 153, lid 4 (sociaal beleid), artikel 169, lid 4 (consumentenbescherming), of artikel 193 (milieu) van het VWEU.

¹¹⁴ HvJ-EU, C-276/12, *Jiří Sabou tegen Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu* [GK], 22 oktober 2013, punten 41-43; HvJ-EU, C-406/15, *Petya Milkova tegen Izpjalnitelen direktor na Agentsiata za privatizatsia i sledprivatizatsionen kontrol*, 9 maart 2017, punten 52 en 53; HvJ-EU, gevoegde zaken C-411/10 en C-493/10, *N. S. (C-411/10) tegen Secretary of State for the Home Department en M. E. e.a. (C-493/10) tegen Refugee Applications Commissioner en Minister for Justice, Equality and Law Reform* [GK], 21 december 2011, punten 64-69 en 77.

¹¹⁵ HvJ-EU, C-2/97, *Società italiana petroli SpA (IP) tegen Borsana Srl*, 17 december 1998, punt 40; HvJ-EU, C-6/03, *Deponiezweckverband Eiterköpfe tegen Land Rheinland-Pfalz*, 14 april 2005, punten 62 en 63; HvJ-EU, C-282/10, *Maribel Domínguez tegen Centre informatique du Centre Ouest Atlantique en Préfet de la région Centre* [GK], 24 januari 2012, punten 45-50 (impliciet); HvJ-EU, C-198/13, *Víctor Manuel Julian Hernández e.a. tegen Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) e.a.*, 10 juli 2014, punten 44 en 45.

Voorbeeld: gunstigere nationale bepalingen die niet kwalificeren als “tenuitvoerlegging van Unierecht”

Overeenkomstig de richtlijn betreffende organisatie van de arbeidstijd moeten lidstaten maatregelen treffen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat iedere werknemer recht heeft op een betaald jaarlijks verlof van minstens vier weken. Bovendien vermeldt een van de diverse bepalingen van de richtlijn dat “[d]eze richtlijn er niet aan in de weg [staat] dat de lidstaten wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen toepassen of invoeren die gunstiger zijn voor de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers”.

Indien een lidstaat ervoor kiest een jaarlijks verlof van vijf weken toe te kennen, dan zijn de EU-grondrechten enkel van toepassing op de nationale tenuitvoerlegging van vier weken, en niet op de extra week die door de nationale wetgever wordt voorzien. Dit kan bijvoorbeeld relevant zijn indien de vijfde week betaald jaarlijks verlof enkel wordt toegekend aan werknemers van 50 jaar of ouder. Het Uniebeginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd zou vermoedelijk niet van toepassing zijn op dit verschil in behandeling op grond van leeftijd aangezien de vijfde week niet kwalificeert als “tenuitvoerlegging van Unierecht”.

De desbetreffende rechtshandeling van de Unie kan echter uitdrukkelijk bepalen dat nationale (over)regulering binnen het toepassingsgebied van EU-recht valt en bijgevolg in overeenstemming moet zijn met het Handvest. Bij een dergelijk scenario is het duidelijk dat EU-recht, met inbegrip van de grondrechten van de EU, van toepassing is.

Voorbeeld: strengere nationale regulering die als “tenuitvoerlegging van Unierecht” kwalificeert

Artikel 4, lid 1, van de richtlijn audiovisuele mediadiensten voorziet dat “het de lidstaten vrij staat om van de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten naleving van strengere of meer gedetailleerde regels te eisen op de gebieden die door deze richtlijn worden gecoördineerd, *op voorwaarde dat deze regels met het recht van de Unie stroken*” (cursief toegevoegd)¹¹⁶. In dit geval volgt het uit de richtlijn zelf dat strengere beschermingsmaatregelen uit hoofde van nationaal recht onder het toepassingsgebied van EU-recht vallen. Bijgevolg is

¹¹⁶ Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten), PB L 95 van 15.4.2010, blz. 1, en rectificatie, PB L 263 van 6.10.2010, blz. 15.

het Handvest niet alleen van toepassing op de minimumvereisten van de richtlijn, maar ook op strengere nationale regulering¹¹⁷.

- Het kan zich voordoen dat de strengere beschermingsmaatregelen van nationaal recht onder een soort verbodsbepaling van de Unie vallen. Is dit het geval, dan is het Handvest van toepassing op strengere nationale regulering aangezien voor deze maatregelen machtiging van de EU nodig is op grond van mogelijke rechtvaardigingsgronden. Zie voor nadere inlichtingen [situatie B.2](#).

Uitzondering: standstillclausules

- Soms staan rechtshandelingen van de EU de lidstaten toe om bepaalde bepalingen van hun eerdere nationale wetgeving te behouden, die zonder die toestemming onverenigbaar zouden zijn met die rechtshandeling van de Unie.
- Voor zover een lidstaat dergelijke bepalingen behoudt, legt het geen Unierecht ten uitvoer als bedoeld in artikel 51, lid 1, van het Handvest. Deze uitzondering, zoals in het geval van strengere regulering, erkent veeleer de bevoegdheid waarover lidstaten (al) beschikken in het kader van nationaal recht.

Voorbeeld: een standstillclausule op het gebied van belastingrecht

Richtlijn 77/388/EEG van de Raad van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der lidstaten inzake omzetbelasting leidde niet tot volledige harmonisatie. Dit komt doordat deze zogeheten zesde richtlijn, krachtens artikel 28, lid 3, onder b), de lidstaten zonder voorbehoud toestaat om bepaalde bepalingen van hun nationale wetgeving die dateren van vóór de zesde richtlijn en die zonder deze toestemming onverenigbaar zouden zijn met die richtlijn, te behouden. Bijgevolg bepaalde het HvJ-EU dat “voor zover een lidstaat dergelijke bepalingen handhaaft, hij dus niet de zesde richtlijn uitvoert en derhalve noch die richtlijn schendt noch de algemene communautaire beginselen die de lidstaten volgens *arrest Klensch* in acht moeten nemen wanneer zij de gemeenschapsregeling uitvoeren”¹¹⁸.

¹¹⁷ HvJ-EU, C-234/12, *Sky Italia Srl tegen Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*, 18 juli 2013, punt 14.

¹¹⁸ HvJ-EU, C-36/99, *Idéal tourisme SA tegen Belgische Staat*, 13 juli 2000, punten 37 en 38.

De invoering of het gebruik van nationale bepalingen betreffende rechtsmiddelen, sancties en handhaving die van toepassing zijn met betrekking tot de desbetreffende rechtshandeling van de EU of tot nationale wetgeving die deze EU-rechtshandeling omzet (situatie A.4)

Nationale maatregelen die worden gebruikt om de toepassing en doeltreffendheid van EU-recht te waarborgen (sancties, rechtsmiddelen en handhaving), kwalificeren als “tenuitvoerlegging van Unierecht” als bedoeld in artikel 51, lid 1. EU-grondrechten zijn van toepassing op deze nationale maatregelen indien ze in dit verband worden gebruikt. Deze regel geldt doorgaans ongeacht of de desbetreffende rechtshandeling van de Unie al dan niet specifieke bepalingen (verplichtingen) bevat met betrekking tot de doeltreffendheid (sancties, rechtsmiddelen en handhaving) van EU-recht.

Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 4, lid 3

Krachtens het beginsel van loyale samenwerking respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien.

De lidstaten treffen alle algemene en bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren.

De lidstaten vergemakkelijken de vervulling van de taak van de Unie en onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen.

Plicht om alle noodzakelijke maatregelen te treffen om de rechtshandelingen van de Unie doeltreffend te maken

- De verplichting voor de lidstaten om de specifieke (materiële en procedurele) verplichtingen van rechtshandelingen van de Unie ten uitvoer te leggen, gaat gepaard met de plicht om alle maatregelen te treffen die nodig zijn om rechtshandelingen van de Unie doeltreffend te maken binnen hun nationale rechtsorde.
- Er bestaat een plicht om EU-recht zodanig ten uitvoer te brengen dat individuele partijen zich kunnen beroepen op de rechten die hun uit hoofde van EU-wetgeving worden toegekend. Deze plicht bestaat altijd, ook wanneer EU-rechtshandelingen geen specifieke bepalingen bevatten met betrekking tot

sancties, rechtsmiddelen en handhaving¹¹⁹. Er bestaat een algemene plicht met betrekking tot de doeltreffendheid van EU-recht die voortvloeit uit het beginsel van loyale samenwerking zoals vermeld in artikel 4, lid 3, van het VEU. Uit de jurisprudentie van het HvJ-EU blijkt dat dit een plicht inhoudt om EU-recht doeltreffend te maken¹²⁰. Meer concrete uitingen van dit beginsel kunnen worden teruggevonden in artikel 19, lid 1, en artikel 325 van het VWEU, en in secundaire EU-wetgeving.

- Nationale maatregelen die bedoeld zijn om de toepassing en doeltreffendheid van EU-recht te waarborgen, kwalificeren als “tenuitvoerlegging van Unierecht” als bedoeld in artikel 51, lid 1, van het Handvest¹²¹. Dergelijke maatregelen omvatten (strafrechtelijke of administratieve) sancties voor een inbreuk op EU-recht, rechtsmiddelen om rechterlijke bescherming van individuele rechten uit hoofde van het Unierecht te waarborgen, procedurele regels voor dergelijke acties, maatregelen betreffende de terugbetaling van heffingen die in strijd zijn met het EU-recht, en maatregelen om gedrag dat schadelijk is voor de financiële belangen van de Unie, te bestraffen.
- Dit soort maatregelen kwalificeert als “tenuitvoerlegging van Unierecht” ongeacht of die worden getroffen om EU-recht in nationaal recht om te zetten of niet¹²². Het kan ook gaan om algemene maatregelen inzake straf- of procesrecht die binnen de nationale soevereine bevoegdheid van de lidstaten vallen, maar enkel indien ze worden gebruikt binnen het kader van het EU-recht.

¹¹⁹ Zie bijvoorbeeld *Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep*, PB L 303 van 2.12.2000, artikel 9, blz. 16-22. Voorbeelden van zaken in de jurisprudentie van het HvJ-EU waarbij het Handvest of algemene beginselen van Unierecht van toepassing waren, ook al bestond er geen specifieke plicht in secundaire wetgeving om EU-recht doeltreffend te maken (bijv. door niet-naleving te sanctioneren): HvJ-EU, C-262/99, *Paraskevas Louloudakis tegen Elliniko Dimosio*, 12 juli 2001, punt 67; HvJ-EU, C-430/05, *Ntioniok Anonymi Etaireia Emporias H/Y, Logismikou kai Paroxis Ypiresion Michanografisis en Ioannis Michail Pikoulas tegen Epitropi Kefalaiagoras*, 5 juli 2007, punten 50, 52 en 53; HvJ-EU, C-546/09, *Aurubis Balgaria AD tegen Nachalnik na Mitnitsa Stolichna*, 31 maart 2011, punt 41; HvJ-EU, C-405/10, *Strafzaak tegen Özlem Garenfeld*, 10 november 2011, punt 48; HvJ-EU, C-682/15, *Berlioz Investment Fund SA tegen Directeur de l'administration des contributions directes* [GK], 16 mei 2017, punt 41.

¹²⁰ HvJ-EU, C-177/95, *Ebony Maritime SA en Loten Navigation Co. Ltd tegen Prefetto della Provincia di Brindisi e.a.*, 27 februari 1997, punt 35; HvJ-EU, C-186/98, *Strafzaak tegen Maria Amélia Nunes en Evangelina de Matos*, 8 juli 1999, punt 14; HvJ-EU, C-432/05, *Unibet (London) Ltd en Unibet (International) Ltd tegen Justitiekanslern* [GK], 13 maart 2007, punt 38; HvJ-EU, C-268/06, *Impact tegen Minister for Agriculture and Food e.a.* [GK], 15 april 2008, punt 44.

¹²¹ HvJ-EU, C-617/10, *Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson* [GK], 26 februari 2013, punten 26 en 27.

¹²² HvJ-EU, C-218/15, *Strafzaak tegen Gianpaolo Paoletti e.a.*, 6 oktober 2016, punt 18.

Voorbeeld: administratieve sanctie voor niet-naleving van het EU-recht

Richtlijn 2001/34/EG betreffende de toelating van effecten tot de officiële notering aan een effectenbeurs en de informatie die over deze effecten moet worden gepubliceerd, voorziet niet uitdrukkelijk in een systeem van sancties wanneer de informatie die in de notering is geregistreerd, onjuist of misleidend blijkt te zijn. Dienovereenkomstig zijn de lidstaten gemachtigd om de sancties te kiezen die hun het meest geschikt lijken. In *Ntionik en Pikoulas* oordeelde het HvJ-EU dat de uitoefening van die bevoegdheid in overeenstemming moet zijn met de algemene rechtsbeginselen¹²³.

Voorbeeld: strafrechtelijke sanctie voor niet-naleving van het EU-recht

Een ander voorbeeld is Verordening (EG) nr. 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen¹²⁴. Nationale strafmaatregelen om niet-naleving van bepalingen van deze verordening te bestraffen, kwalificeren als tenuitvoerlegging van artikel 51. In *Garenfeld* werd geoordeeld dat het Duitse strafwetboek als tenuitvoerlegging kwalificeert in de context van deze verordening en dat artikel 49, lid 1, van het Handvest (legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen) van toepassing is¹²⁵.

Het HvJ-EU merkte het volgende op: “Dit beginsel [het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen], dat door de lidstaten met name moet worden geëerbiedigd wanneer zij de niet-naleving van bepalingen van het recht van de Unie strafbaar stellen, impliceert dat de wet een duidelijke omschrijving geeft van de strafbare feiten en de daarop gestelde straffen. Aan deze voorwaarde is uitsluitend voldaan wanneer de justitiabele uit de bewoordingen van de relevante bepaling, zo nodig met behulp van de door de rechterlijke instanties daaraan gegeven interpretatie, kan opmaken voor welk handelen of nalaten hij strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.”

- Er moet nog worden vastgesteld in de jurisprudentie van het HvJ-EU of dezelfde benadering al dan niet van toepassing is bij *civielrechtelijke* maatregelen tegen particuliere partijen voor het schenden van normen die gebaseerd zijn op EU-recht (bijv. burgerrechtelijke aansprakelijkheid). Dit soort maatregelen, of

¹²³ HvJ-EU, C-430/05, *Ntionik Anonymi Etaireia Emporias H/Y, Logismikou kai Paroxis Ypiresion Michanografisis en Ioannis Michail Pikoulas tegen Epitropi Kefalaiaigoras*, 5 juli 2007, punten 50, 52 en 53.

¹²⁴ *Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen*, PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1-98.

¹²⁵ HvJ-EU, C-405/10, *Strafzaak tegen Özlem Garenfeld*, 10 november 2011, punt 48.

deze nu moeten worden beschouwd als maatregelen die dienen als rechtsbescherming (schadevergoeding), en/of als maatregelen die punitief van aard zijn, kunnen kwalificeren als “uitvoeringsmaatregelen”¹²⁶. De zaak *Miravittles e.a.* kan echter wijzen op een strengere benadering door het Hof¹²⁷. Dit soort nationale handelingen kwalificeren ongetwijfeld als “uitvoeringsmaatregelen” indien wetgevingshandelingen van de EU hierin uitdrukkelijk voorzien.

Voorbeeld: civielrechtelijke sanctie voor niet-naleving van het EU-recht

Artikel 12 van de elfde richtlijn van de Raad betreffende de openbaarmakingsplicht voor bijkantoren bepaalt dat lidstaten passende sancties moeten vaststellen voor het geval dat de openbaarmaking zoals voorgeschreven in de richtlijn wordt nagelaten¹²⁸. Bij *Texdata Software* was het HvJ-EU van oordeel dat de Oostenrijkse wetgeving die een dwangsom oplegde voor niet-naleving van de openbaarmakingsplicht van de elfde richtlijn, een voorbeeld van “tenuitvoerlegging van Unierecht” vormde voor de toepassing van artikel 5, lid 1, van het Handvest. Bijgevolg moesten de bepalingen van het Oostenrijkse handelswetboek in overeenstemming zijn met het Handvest¹²⁹.

Een EU-rechtshandeling verwijst naar begrippen van nationaal recht (situatie A.5)

In deze situatie zijn de grondrechten van de EU van toepassing op de (mogelijk al bestaande) nationale begrippen indien deze worden gebruikt in samenhang met de desbetreffende rechtshandelingen van de Unie of met nationale wetgeving die deze rechtshandeling van de Unie omzet.

Verwijzingen naar begrippen van nationaal recht door de EU-wetgever

- Bepalingen van rechtshandelingen van de Unie kunnen verwijzen naar begrippen van nationaal recht – bijvoorbeeld bij afwezigheid van harmonisatie op EU-niveau. Op die manier “leent” de EU-wetgever begrippen van nationaal recht die binnen de bevoegdheid van de lidstaten vallen.

¹²⁶ Conclusie van advocaat-generaal Bot van 27 juli 2017, punt 53 in HvJ-EU, C-243/16, *Antonio Miravittles Ciorana e.a. tegen Contimark SA en Jordi Socias Gispert*, 14 december 2017.

¹²⁷ HvJ-EU, C-243/16, *Antonio Miravittles Ciorana e.a. tegen Contimark SA en Jordi Socias Gispert*, 14 december 2017, punten 33 en 34.

¹²⁸ *Elfde Richtlijn 89/666/EEG van de Raad van 21 december 1989 betreffende de openbaarmakingsplicht voor in een lidstaat opgerichte bijkantoren van vennootschappen die onder het recht van een andere staat vallen*, PB L 395 van 30.12.1989, blz. 36-39.

¹²⁹ HvJ-EU, C-418/11, *Texdata Software GmbH*, 26 september 2013, punten 71-75.

- Dit heeft tot gevolg dat wetgevings- of beleidshandelingen die gebruikmaken van dergelijke nationale begrippen, kunnen leiden tot situaties waar lidstaten het recht van de Unie ten uitvoer brengen in de zin van artikel 51, maar enkel indien op deze begrippen wordt gesteund in het kader van de desbetreffende EU-bepalingen¹³⁰.
- Als nationale wetgever is het daarom noodzakelijk na te gaan of deze nationale begrippen “Handvestbestendig” zijn wanneer ze van toepassing zijn binnen de context van het EU-recht.

Voorbeeld: insolventie

De richtlijn betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever vermeldt dat dit geldt onverminderd nationaal recht met betrekking tot de definitie van termen zoals “werknemer”, “werkgever” en “loon”. De richtlijn verwijst dus naar nationaal recht; het nationale recht moet deze termen specificeren en definiëren. Worden deze nationale rechtsbegrippen gebruikt in het kader van die richtlijn, dan zijn de grondrechten van de EU van toepassing, ongeacht of deze begrippen in nieuwe nationale wetgeving werden ingevoerd met het specifieke doel om de richtlijn om te zetten, of dat het gaat om bestaande nationale rechtsbegrippen (bijv. in het arbeidsrecht)¹³¹.

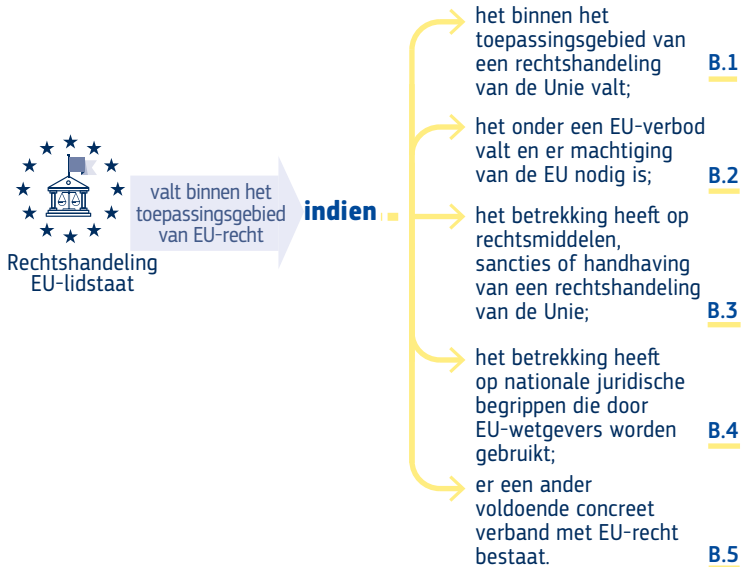
Route B: wetgevingsvoorstellen buiten het omzettingsproces van EU-rechtshandelingen

- Nationale wetgeving die niet wordt vastgesteld om EU-recht ten uitvoer te brengen en die dus louter nationaal is ontwikkeld, kan in verscheidene situaties betrekking hebben op “tenuitvoerlegging van Unierecht” (zie figuur 8).
- Voor wetgevingsvoorstellen van louter nationale oorsprong, die dus niet zijn ingeleid als gevolg van rechtshandelingen van de Unie, is er wellicht minder of geen besef van het mogelijk bindende karakter van het Handvest.
- Zelfs in situaties waarin lidstaten wetgevend optreden binnen hun bevoegdheden of zonder de bedoeling EU-recht om te zetten in nationaal recht, kan het Handvest echter van toepassing zijn.

¹³⁰ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12 december 2002, punten 29-32; HvJ-EU, C-177/05, *María Cristina Guerrero Pecino tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 13 december 2005, punten 25 en 26.

¹³¹ HvJ-EU, C-520/03, *José Vicente Olaso Valero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 16 december 2004, punten 4 en 34.

Figuur 8: Situaties waarin het Handvest van toepassing is buiten het omzettingsproces van EU-rechtshandelingen



Bron: FRA, 2018.

De nationale wetgevingsmaatregel valt binnen het toepassingsgebied van een EU-rechtshandeling (situatie B.1)

Nationale maatregelen die binnen het materiële, persoonlijke en temporele toepassingsgebied van de rechtshandelingen van de Unie vallen, kwalificeren als artikel 51-tenuitvoerlegging, zelfs als ze niet zijn ontwikkeld om die wetgeving ten uitvoer te leggen¹³².

Niet-uitvoering als tenuitvoerlegging in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest

- In feite kan deze vorm van “tenuitvoerlegging van Unierecht” worden beschouwd als het nalaten van uitvoering. De nationale wetgever is niet van plan EU-recht ten uitvoer te leggen; toch zou hij dit wel moeten doen.

¹³² HvJ-EU, C-555/07, *Seda Küçükdeveci tegen Swedex GmbH & Co. KG* [GK], 19 januari 2010, punt 25.

Voorbeeld: zaak met betrekking tot het Duitse burgerlijk wetboek

In *Kückdeveci* betrof de nationale wetgeving in kwestie het Duitse burgerlijke wetboek (*Bürgerliches Gesetzbuch*), dat bepalingen bevatte over de opzegtermijn voor ontslag¹³³. Deze wetgeving was niet vastgesteld om EU-recht ten uitvoer te brengen. Het HvJ-EU oordeelde echter dat in deze specifieke zaak de Duitse wetgeving binnen het toepassingsgebied van het Unierecht viel, aangezien voorwaarden voor ontslag een aangelegenheid vormen die door Richtlijn 2000/78/EG worden geregeld¹³⁴. Bijgevolg leidde deze richtlijn ertoe dat de desbetreffende nationale wetgeving binnen het toepassingsgebied van het Unierecht viel. Hierdoor was het algemene beginsel van non-discriminatie op grond van leeftijd van toepassing.

Louter interactie met rechtshandelingen van de EU volstaat niet

- De desbetreffende wetgeving moet daadwerkelijk binnen het toepassingsgebied van een specifieke rechtshandeling van de Unie vallen, met betrekking tot het persoonlijke toepassingsgebied (wie wordt gedekt?), het materiële toepassingsgebied (welke situaties worden gedekt?) of het temporele toepassingsgebied ervan. Louter interactie van het onderwerp van nationale wetgeving met een rechtshandeling van de Unie volstaat niet om die nationale wetgeving binnen het toepassingsgebied van EU-recht te brengen¹³⁵.

Voorbeeld: zaak met betrekking tot het Spaanse strafwetboek

Gueye and Sanchez ging om de vraag of artikel 7 van het Handvest (de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven) al dan niet van toepassing was met betrekking tot een bepaling van het Spaanse strafwetboek (*Código Penal*) betreffende de gevolgen van een aanvullende sanctie die de dader verplicht weg te blijven en verbiedt om met name het slachtoffer te benaderen¹³⁶. Het HvJ-EU oordeelde dat de materiële nationale wet in kwestie niet kon worden beoordeeld in het licht van de bepalingen van het Handvest. Met name het kaderbesluit inzake

¹³³ HvJ-EU, C-555/07, *Seda Küçükdeveci tegen Swedex GmbH & Co. KG* [GK], 19 januari 2010.

¹³⁴ Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16-22.

¹³⁵ HvJ-EU, C-206/13, *Cruciano Siragusa tegen Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6 maart 2014, punt 24; HvJ-EU, C-198/13, *Víctor Manuel Julian Hernández e.a. tegen Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) e.a.*, 10 juli 2014, punten 25 en 37.

¹³⁶ HvJ-EU, gevoegde zaken C-483/09 en C-1/10, *Strafzaak tegen Magatte Gueye (C-483/09) en Valentin Salmerón Sánchez (C-1/10)*, 15 september 2011, punt 69. Zie ook HvJ-EU, C-117/14, *Grima Janet Nisttahuz Poclava tegen Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués)*, 5 februari 2015, punten 30-38 en 40-42.

de status van het slachtoffer in de strafprocedure¹³⁷ had niet tot gevolg dat de nationale wet in kwestie binnen het toepassingsgebied van EU-recht werd gebracht. Het doel van het kaderbesluit beperkte zich tot het feit dat bij strafprocedures minimumnormen moeten worden opgesteld om slachtoffers van misdrijven te beschermen, en dat slachtoffers een hoge mate van bescherming dienen te genieten, in het bijzonder wat hun toegang tot de rechter betreft. Verder moet worden opgemerkt dat indien een lidstaat bij het uitoefenen van zijn bevoegdheden om de wet te handhaven, ervoor zorgt dat zijn strafrechtbepalingen bescherming bieden tegen daden van huiselijk geweld, dit niet uitsluitend gericht is op de bescherming van de belangen van het slachtoffer zoals hij of zij deze ervaart, maar ook meer algemeen op die van de belangen van de samenleving.

De nationale wetgevingsmaatregel valt onder een verbod uit hoofde van het EU-recht en heeft daarom een machtiging nodig (rechtvaardiging, afwijking) op grond van EU-recht (situatie B.2)

Nationale maatregelen die onder een verbod vallen uit hoofde van EU-recht en die steunen op een rechtvaardiging op grond van EU-recht, kwalificeren als "tenuitvoerlegging van Unierecht"¹³⁸.

Verbod en machtiging

- Het begrip tenuitvoerlegging is niet alleen van toepassing op situaties waarin een lidstaat optreedt als een vertegenwoordiger van de EU (zie hoofdstuk 4). Een andere vorm van tenuitvoerlegging doet zich voor bij situaties waarin een lidstaat een uitzondering gebruikt waarin wordt voorzien door EU-recht om een nationale handeling te rechtvaardigen die anders verboden zou zijn door EU-recht. Voor deze nationale maatregelen is een machtiging nodig op grond van EU-recht en om die reden zijn EU-grondrechten van toepassing. De basis van deze vorm van tenuitvoerlegging is dat EU-recht lidstaten niet kan toestaan om maatregelen te treffen die een inbreuk vormen op het Handvest¹³⁹.

¹³⁷ *Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure*, PB L 82 van 22.3.2001, blz. 1-4.

¹³⁸ HvJ-EU, C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE en Panellinia Omospondia Sylligon Prossopikou tegen Dimotiki Etairia Pliroforissis en Sotirios Kouvelas en Nicolaos Avdellas e.a.*, 18 juni 1991, punten 41-43; HvJ-EU, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) tegen Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis* [GK], 21 december 2016, punten 62-64.

¹³⁹ HvJ-EU, C-235/14, *Safe Interenvios, SA tegen Liberbank, SA e.a.*, 10 maart 2016, punt 109; HvJ-EU, C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE en Panellinia Omospondia Sylligon Prossopikou tegen Dimotiki Etairia Pliroforissis en Sotirios Kouvelas en Nicolaos Avdellas e.a.*, 18 juni 1991, punten 41-43; HvJ-EU, C-390/12, *Robert Pfleger e.a.*, 30 april 2014, punten 30-37; HvJ-EU, C-145/09, *Land Baden-Württemberg tegen Panagiotis Tsakouridis* [GK], 23 november 2010, punt 52.

- Overeenkomstig de relevante jurisprudentie zoals deze zich tot nu toe ontwikkelde, doet deze situatie zich voor wanneer nationale maatregelen:
 - kwalificeren als discriminatie op grond van nationaliteit uit hoofde van artikel 18 van het VWEU;
 - kwalificeren als beperkingen op het vrije verkeer van burgers van de Unie (artikel 21 van het VWEU), personen (artikelen 45 en 49 van het VWEU) diensten (artikel 56 van het VWEU) of kapitaal (artikel 63 van het VWEU) of als (maatregelen met vergelijkbare werking als) kwantitatieve invoer- en uitvoerbeperkingen (artikelen 34 en 35 van het VWEU);
 - die (mogelijk) het effect hebben dat burgers van de Unie het effectieve genot van de belangrijkste aan hun status van burger van de Unie ontleende rechten (artikel 20 van het VWEU) wordt ontzegd.
- Om vast te stellen of het bij een wetgevingsvoorstel gaat om deze vorm van “tenuitvoerlegging van het Unierecht”, moet eerst worden beoordeeld of het nationale wetgevingsvoorstel al dan niet onder een soort verbod door EU-recht valt¹⁴⁰.

Voorbeeld: nationale regels betreffende winkelsluiting

Pelckmans betrof Belgische wetgeving betreffende openingsuren in handel, ambachten en diensten¹⁴¹. Volgens het HvJ-EU was het Handvest niet van toepassing aangezien nationale winkelsluitingsregelingen doorgaans niet kwalificeren als een beperking van het vrije verkeer van goederen (artikelen 34 en 36 van het VWEU), die geldt voor alle betrokken marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën, en die, rechtens en feitelijk, de verhandeling van nationale producten en die van producten uit andere lidstaten gelijkelijk treft.

Beperkingen van het vrije verkeer

- Nationale maatregelen die kwalificeren als discriminatie op grond van nationaliteit uit hoofde van artikel 18 van het VWEU, als een beperking van het vrije verkeer van burgers van de Unie (artikel 21 van het VWEU), personen (artikel 45 van het VWEU), diensten (artikel 56 van het VWEU) of kapitaal (artikel 63 van het VWEU), of van de vrijheid van vestiging (artikel 49 van het VWEU), of als (maatregelen met vergelijkbare werking als) kwantitatieve invoer- en uitvoerbeperkingen

¹⁴⁰ HvJ-EU, C-159/90, *The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd tegen Stephen Grogan e.a.*, 4 oktober 1991, punten 27 en 31.

¹⁴¹ HvJ-EU, C-483/12, *Pelckmans Turnhout NV tegen Walter Van Gastel Balen NV e.a.*, 8 mei 2014, punten 24 en 25.

(artikelen 34 en 35 van het VWEU), zijn in beginsel verboden, tenzij de lidstaat de beperking in kwestie kan rechtvaardigen.

- Een beperking op het vrije verkeer kan worden gerechtvaardigd indien deze noodzakelijk is om een legitiem doel van algemeen belang na te streven. Bij het beoordelen of het wetgevingsvoorstel in kwestie al dan niet gerechtvaardigd is in het kader van EU-recht, wordt het Handvest relevant; nationale regels die kwalificeren als beperkingen op het vrije verkeer, kunnen enkel gebruikmaken van EU-uitzonderingen/-rechtvaardigingen indien deze verenigbaar zijn met de grondrechten van de Unie¹⁴².
- Nationale wetgevingshandelingen die kwalificeren als beperkingen van het vrije verkeer, moeten het Handvest eerbiedigen, ook als het domeinen betreft die binnen de bevoegdheden van de lidstaten vallen.

Voorbeeld: verbod op kruiswoordpuzzels

In *Familiapress* stond de Oostenrijkse wet inzake oneerlijke concurrentie (*Gesetz über unlauteren Wettbewerb*, UWG) ter discussie¹⁴³. Deze wet omvatte een algemeen verbod om consumenten geschenken te bieden die verband hielden met de verkoop van goederen of de verlening van diensten. Dit verbod gold ook voor uitgevers van tijdschriften die consumenten uitnodigden om deel te nemen aan prijstrekkingen. De wettelijkheid van dit verbod werd aangevochten door een dagbladuitgever die gevestigd was in Duitsland. Deze wilde publicaties verkopen in Oostenrijk die lezers de kans boden om deel te nemen aan prijsvragen (kruiswoordpuzzels). Het HvJ-EU oordeelde dat het verbod een beperking vormde van het vrije verkeer van goederen (een maatregel met vergelijkbare werking). Bijgevolg moest Oostenrijk een grond voor rechtvaardiging invoeren.

De Oostenrijkse overheid haalde aan dat de desbetreffende nationale wet erop gericht was de diversiteit van de pers te handhaven. Om te bepalen of de beperking in kwestie gerechtvaardigd was, onderzocht het HvJ-EU of handhaving van de diversiteit van de pers een dwingende reden kon vormen om een beperking op het vrije verkeer van goederen te rechtvaardigen, en of het evenredigheidsbeginsel werd nageleefd. Bovendien werd artikel 10 van het EVRM (vrijheid van

¹⁴² HvJ-EU, C-98/14, *Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft e.a. tegen Magyar Állam*, 11 juni 2015, punt 74; HvJ-EU, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) tegen Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengyis [GK]*, 21 december 2016, punt 63.

¹⁴³ HvJ-EU, C-368/95, *Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH tegen Heinrich Bauer Verlag*, 26 juni 1997.

meningsuiting) toepast als een algemeen beginsel van Unierecht. Het HvJ-EU oordeelde dat het verbod in kwestie afbreuk kon doen aan het recht op vrije meningsuiting. Daarom moest het verbod de vereisten van artikel 10 van het EVRM vervullen (d.w.z. dat het bij wet was voorzien en dat het noodzakelijk was binnen een democratische samenleving) om in het kader van het EU-recht te kunnen worden gerechtvaardigd.

Ontzegging van de rechten ontleend aan het EU-burgerschap

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikel 20

Burgerschap van de Unie wordt als volgt vastgesteld. Burger van de Unie is eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan. [...]

Deze rechten worden uitgeoefend onder de voorwaarden en binnen de grenzen welke bij de Verdragen en de maatregelen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

- Nationale maatregelen die tot gevolg hebben dat burgers van de Unie het effectieve genot van de belangrijkste aan hun status van burger van de Unie ontleende rechten wordt ontzegd, zijn in beginsel verboden uit hoofde van artikel 20 van het VWEU¹⁴⁴. Hoewel dit het geval is met de bepalingen inzake het vrije verkeer, biedt artikel 20 van het VWEU de mogelijkheid tot een rechtvaardiging voor een afwijking.
- Lidstaten kunnen zich beroepen op een uitzondering die met name verband houdt met het handhaven van de vereisten inzake overheidsbeleid en het beschermen van de openbare veiligheid.
- Bij het beoordelen of het wetgevingsvoorstel in kwestie al dan niet gerechtvaardigd is in het kader van EU-recht, wordt het Handvest relevant; het nationale voorstel kan enkel gebruikmaken van EU-uitzonderingen/-rechtvaardigingen indien de grondrechten van de Unie in acht worden genomen¹⁴⁵.

¹⁴⁴ HvJ-EU, C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano tegen Office national de l'emploi (ONEm)* [GK], 8 maart 2011; HvJ-EU, C-87/12, *Kreshnik Ymeraga e.a. tegen Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 8 mei 2013.

¹⁴⁵ HvJ-EU, C-304/14, *Secretary of State for the Home Department tegen CS* [GK], 13 september 2016, punt 36; HvJ-EU, C-165/14, *Alfredo Rendón Marín tegen Administración del Estado* [GK], 13 september 2016, punt 81.

Voorbeeld: verblijfsvergunning voor de vader van een EU-burger

Mr Rendón Marín, een onderdaan van Colombia, droeg als enige de zorg voor en het gezag over zijn kinderen in Spanje. Wegens zijn strafregister werd hem echter een verblijfsvergunning geweigerd en liep hij het risico op uitzetting van het Spaanse grondgebied en bijgevolg van het grondgebied van de EU, waardoor ook de twee minderjarigen te zijner laste het grondgebied zouden verlaten. De verwijzende rechter twijfelde in het licht van artikel 20 van het VWEU of nationale wetgeving bij een dergelijke situatie het toekennen van een verblijfsvergunning al dan niet kon verbieden zonder enige mogelijkheid tot afwijking. Hoewel het HvJ-EU erkende dat artikel 20 van het VWEU niet verhinderde dat lidstaten zich konden beroepen op de openbare veiligheid, benadrukte het dat artikel 7 van het Handvest (de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven) gelezen in samenhang met de verplichting om rekening te houden met het belang van het kind, dat is erkend in artikel 24, lid 2, van het Handvest, moest worden geëerbiedigd¹⁴⁶.

De nationale maatregel heeft betrekking op rechtsmiddelen, sancties of handhaving die kan worden ingezet in samenhang met rechtshandelingen van de EU (situatie B.3)

Nationale maatregelen die worden gebruikt om de toepassing en doeltreffendheid van EU-recht te waarborgen (sancties, rechtsmiddelen en handhaving), kwalificeren als “tenuitvoerlegging van Unierecht” als bedoeld in artikel 51, lid 1. EU-grondrechten zijn van toepassing op deze nationale maatregelen indien ze in dit verband worden gebruikt.

Voor nadere inlichtingen en specifieke aandachtspunten met betrekking tot dergelijke maatregelen, zie de toelichting voor [situatie A.4](#).

De nationale wetgevingsmaatregel betreft een rechtsbegrip dat in een rechtshandeling van de EU werd gebruikt (situatie B.4)

Soms verwijst een rechtshandeling van de Unie naar begrippen van nationaal recht. De grondrechten van de EU zijn van toepassing op deze nationale begrippen indien ze in samenhang met de desbetreffende rechtshandeling van de Unie worden gebruikt of met nationale wetgeving die een rechtshandeling van de Unie omzet¹⁴⁷.

¹⁴⁶ HvJ-EU, C-165/14, *Alfredo Rendón Marín tegen Administración del Estado* [GK], 13 september 2016, punten 66 en 81.

¹⁴⁷ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-442/00, *Ángel Rodríguez Caballero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 12 december 2002, punten 29-32; HvJ-EU, C-520/03, *José Vicente Olaso Valero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 16 december 2004, punt 34; HvJ-EU, C-177/05, *María Cristina Guerrero Pecino tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)*, 13 december 2005, punten 25 en 26.

Zie voor nadere informatie en specifieke aandachtspunten met betrekking tot dergelijke maatregelen de toelichting voor [situatie A.5](#).

De nationale maatregel heeft betrekking op vrijwillige verwijzingen naar (begrippen van) het EU-recht (situatie B.5)

Het Handvest geldt niet voor omstandigheden waar de nationale wetgever – om louter binnenlandse aangelegenheden te regelen – vrijwillig verwijst naar bepalingen of begrippen van het Unierecht.

Een vrijwillige verwijzing naar EU-recht kwalificeert niet als “tenuitvoerlegging van Unierecht”.

- Louter een verwijzing naar begrippen van Unierecht volstaat niet om nationale maatregelen binnen het toepassingsgebied van EU-recht te brengen¹⁴⁸.
- Bijgevolg bestaat er uit hoofde van het Unierecht geen verplichting voor lidstaten om de grondrechten van de EU in deze situatie te eerbiedigen.

Opmerking over de rechtsbevoegdheid van het HvJ-EU

- Het HvJ-EU is in bepaalde omstandigheden bevoegd om overeenkomstig artikel 267 van het VWEU (prejudiciële beslissingsprocedure) bepalingen of begrippen van Unierecht uit te leggen, zelfs wanneer de desbetreffende situatie niet rechtstreeks door het Unierecht wordt geregeld (bijv. indien de nationale verwijzing naar het EU-recht “rechtstreeks en onvoorwaardelijk is”).
- Deze benadering is gebaseerd op het feit dat het in het belang van de rechtsorde van de Unie is om toekomstige verschillen in uitlegging van bepalingen of begrippen die afkomstig zijn van het Unierecht te voorkomen, aangezien deze uniform moeten worden uitgelegd, ongeacht de omstandigheden waarin zij worden toegepast¹⁴⁹. Bij het uitleggen van bepalingen van de Unie kan het Handvest als uitleggingsinstrument dienen¹⁵⁰.

¹⁴⁸ HvJ-EU, C-482/10, *Teresa Cicala tegen Regione Siciliana*, 21 december 2011, punt 17 en dictum.

¹⁴⁹ HvJ-EU, C-28/95, *A. Leur-Bloem tegen Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2*, 17 juli 1997, punt 34; HvJ-EU, C-482/10, *Teresa Cicala tegen Regione Siciliana*, 21 december 2011, punten 17-20.

¹⁵⁰ Dit wordt ook duidelijk in het licht van nationaal recht. Zie FRA (2018), *Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights*, advies van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, Wenen, 04/2018.

Het bestaan van EU-bevoegdheden op zich volstaat niet.

Het nationale wetgevingsvoorstel valt binnen een domein waar de EU over bevoegdheden beschikt (situatie B.6)

Alleen het feit dat een nationaal wetgevingsvoorstel binnen een domein valt waar de EU bevoegd is, volstaat niet om de grondrechten van de EU toepasselijk te maken¹⁵¹.

- Alleen het feit dat het onderwerp van een nationaal wetgevingsvoorstel binnen een domein valt waar de Europese Unie over bevoegdheden beschikt, volstaat niet om de grondrechten van de EU toepasselijk te maken¹⁵².

Voorbeeld: de Spaanse arbeidswet

Poclava ging over de Spaanse wetgeving voor de vaststelling en regulering van een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur ter ondersteuning van ondernemers en voor de verlening van een proefperiode van een jaar¹⁵³. Het HvJ-EU was van mening dat, hoewel de bescherming van werknemers bij het beëindigen van een arbeidsovereenkomst een middel vormt om de in artikel 151 van het VWEU vermelde doelstellingen te bereiken, en hoewel de EU-wetgever bevoegd is op dit gebied overeenkomstig de in artikel 53, lid 2, van het VWEU vermelde voorwaarden, situaties die niet onder maatregelen vallen die op basis van deze bepalingen werden getroffen, niet onder het toepassingsgebied van EU-recht vallen.

- Het bestaan van EU-bevoegdheid in het desbetreffende gebied wordt slechts relevant indien twee voorwaarden zijn vervuld:
 - de EU heeft haar bevoegdheid uitgeoefend door wettelijke maatregelen vast te stellen;
 - de nationale maatregel valt binnen het precieze toepassingsgebied van deze wettelijke maatregelen van de EU (voor nadere inlichtingen zie [situatie B.1](#)).

Er bestaat nog een ander verband tussen het nationale wetgevingsvoorstel en de bepalingen van EU-recht (situatie B.7)

EU-grondrechten zijn enkel van toepassing indien dit verband met het Unierecht inhoudt dat het nationale voorstel betrekking heeft op de toepassing van EU-recht.

¹⁵¹ HvJ-EU, C-198/13, *Víctor Manuel Julian Hernández e.a. tegen Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) e.a.*, 10 juli 2014, punt 46.

¹⁵² *Ibid.* Zie echter het verreikende voorstel van advocaat-generaal Sharpston in haar conclusie in C-34/09, 30 september 2010, punt 163.

¹⁵³ HvJ-EU, C-117/14, *Grima Janet Nisttahuz Poclava tegen Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués)*, 5 februari 2015, punt 41.

Beoordeling van andere EU-verbanden in het licht van de motivering van artikel 51, lid 1, van het Handvest

- Indien u op basis van de hierboven beschreven situaties tot de conclusie komt dat de EU-grondrechten niet van toepassing zijn, dan is dat waarschijnlijk ook het geval.
- Indien u echter een ander soort EU-verband hebt geïdentificeerd, kan niet worden uitgesloten dat dit verband kan leiden tot de toepassing van de grondrechten.
- Voor een definitieve beoordeling is het noodzakelijk de motivering van artikel 51, lid 1, van het Handvest in gedachten te houden, d.w.z. ervoor te zorgen dat EU-grondrechten niet worden geschonden op gebieden van EU-activiteit, of het nu gaat om actie op EU-niveau of om de tenuitvoerlegging van EU-recht door de lidstaten (zie hoofdstuk 4)¹⁵⁴.

8 Nalevingscontrole met betrekking tot het Handvest

- Dit hoofdstuk biedt elf vragen om de verenigbaarheid van de grondrechten met nationale wetgevingsvoorstellen te controleren.
- Het richt zich op grondrechten als algemene beginselen van EU-recht of in het kader van het Handvest. EU-grondrechten kunnen ook aan bod komen in Verdragsbepalingen¹⁵⁵ of in het secundaire recht van de Unie¹⁵⁶. Indien een wetgevingsvoorstel onder dergelijke bepalingen van EU-recht valt, moeten de specifieke vereisten van deze bepalingen ook in acht worden genomen.
- De volgorde en het precieze toepassingsgebied van de stappen die moeten worden genomen en de vragen die moeten worden gesteld bij het beoordelen van de naleving van de mensenrechten, verschillen in de juridische theorie en praktijk. Ook de jurisprudentie is niet volledig consistent in dit verband. Deze checklist is niet gericht op het vaststellen van een “model”; het beoogt eerder

¹⁵⁴ HvJ-EU, C-206/13, *Cruciano Siragusa tegen Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo*, 6 maart 2014, punt 31.

¹⁵⁵ Zie artikel 157 van de geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), PB C 326 van 26.10.2012.

¹⁵⁶ Zie bijvoorbeeld *Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep*, PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16-22.

de gebruiker bijstand te verlenen bij het beoordelen van relevante mensenrechtenaspecten met betrekking tot een specifiek wetgevingsvoorstel.

Fase I: Identificatie van beperkingen inzake grondrechten

Handvest van de grondrechten, artikel 52, lid 1

Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen alleen beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden.

1. Beperkt het voorstel EU-grondrechten?

- Heeft de voorgestelde nationale maatregel gevolgen voor bepaalde rechten?
- Controleer de precieze inhoud van relevante grondrechten met behulp van de uitleggingsbronnen die in hoofdstuk 6 worden genoemd. Dit zal bijdragen tot het verwerven van inzicht in het feit of het voorstel de uitoefening van in het Handvest erkende grondrechten al dan niet beperkt.

Voorbeelden: aan rechten opgelegde beperkingen

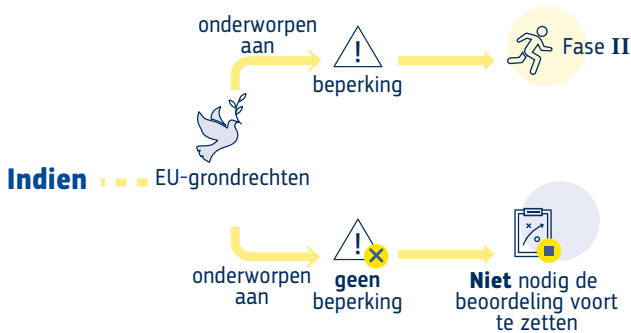
Een voorbeeld van een beperking van artikel 15, lid 1, van het Handvest (het recht van eenieder om te werken en een vrijelijk gekozen of aanvaard beroep uit te oefenen) is een verbod voor een piloot om te blijven vliegen als hij of zij de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt. Tezelfdertijd creëert een dergelijk verbod een ongelijke behandeling op grond van leeftijd (artikel 21, lid 1, van het Handvest)¹⁵⁷.

Een voorbeeld van een beperking van de uitoefening van het kiesrecht (artikel 39, lid 2, van het Handvest) is nationale wetgeving die het kiesrecht ontnemt in geval van een strafrechtelijke veroordeling¹⁵⁸.

¹⁵⁷ HvJ-EU, C-190/16, *Werner Fries tegen Lufthansa CityLine GmbH*, 5 juli 2017, punten 34 en 71.

¹⁵⁸ HvJ-EU, C-650/13, *Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la Gironde* [GK], 6 oktober 2015, punt 45.

Een voorbeeld van een beperking van het recht op eerbiediging van het privé-leven (artikel 7 van het Handvest) betreft de opstelling en gebruikmaking van het deskundigenverslag van een psycholoog in het kader van een aanvraag voor internationale bescherming met betrekking tot de seksuele gerichtheid van de aanvrager¹⁵⁹. Dit is het geval zelfs als het uitvoeren van de psychologische tests waarop het deskundigenverslag is gebaseerd, formeel afhankelijk is van de toestemming van de desbetreffende persoon. Volgens het HvJ-EU moet er in het kader van een asielprocedure rekening mee worden gehouden dat toestemming niet noodzakelijkerwijs vrijwillig wordt verleend, maar de facto wordt opgelegd onder druk van de omstandigheden waarin aanvragers voor internationale bescherming zichzelf bevinden.



Een voorbeeld van beperking op de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 van het Handvest) is de verplichting voor bepaalde belastbare personen om een garantie te verstrekken voor btw-registratie (die kan oplopen tot 500 000 EUR). Het HvJ-EU beschouwde dit in de situatie van *BB Construct* als een beperking, die een belemmering vormde voor het ongehinderde gebruik van de financiële middelen van de onderneming en dus een storend effect had op de vrijheid van ondernemerschap¹⁶⁰.

¹⁵⁹ HvJ-EU, C-473/16, *F tegen Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 25 januari 2018, punten 52-54.

¹⁶⁰ HvJ-EU, C-534/16, *Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky tegen BB construct s.r.o.*, 26 oktober 2017, punt 38.

Fase II: Beoordeling of beperkingen al dan niet zijn toegestaan

2. Mogen de grondrechten die invloed ondervinden, worden beperkt?

- Controleer of het om een absoluut recht van het Handvest gaat.
- Het Handvest identificeert niet uitdrukkelijk welke rechten absoluut zijn. Op basis van de toelichtingen bij het Handvest¹⁶¹, het EVRM en de jurisprudentie van de Europese rechtbanken wordt aangevoerd dat de menselijke waardigheid (artikel 1 van het Handvest)¹⁶², het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (artikel 4 van het Handvest)¹⁶³, het verbod van slavernij en dwangarbeid (artikel 5, leden 1 en 2, van het Handvest)¹⁶⁴, de *interne* vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst (artikel 10, lid 1, van het Handvest)¹⁶⁵, het vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging (artikel 48 van het Handvest)¹⁶⁶, het legaliteitsbeginsel (artikel 49, lid 1, van het Handvest)¹⁶⁷ en het recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft (artikel 50 van het Handvest)¹⁶⁸, als absolute rechten kunnen worden beschouwd.

¹⁶¹ Overeenkomstig de toelichtingen bij het Handvest zijn de betekenis en het toepassingsgebied van artikel 4, artikel 5, leden 1 en 2, artikel 10, lid 1, artikel 48 en artikel 49, lid 1, van het Handvest dezelfde als de overeenkomstige artikelen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM).

¹⁶² Overeenkomstig de toelichtingen mag geen enkel recht in het Handvest worden gebruikt om de waardigheid van een andere persoon te schaden, en de waardigheid van de mens vormt onderdeel van de belangrijkste in het Handvest vermelde rechten. Deze moeten bijgevolg worden geëerbiedigd, zelfs wanneer een recht wordt beperkt.

¹⁶³ Stemt overeen met artikel 3 van het EVRM. Deze bepaling bevat geen beperkingsclausule. Er wordt ook uitdrukkelijk vermeld dat hiervoor geen afwijking mogelijk is in artikel 15, lid 2, van het EVRM (artikel 15 betreft afwijking in geval van noodtoestand).

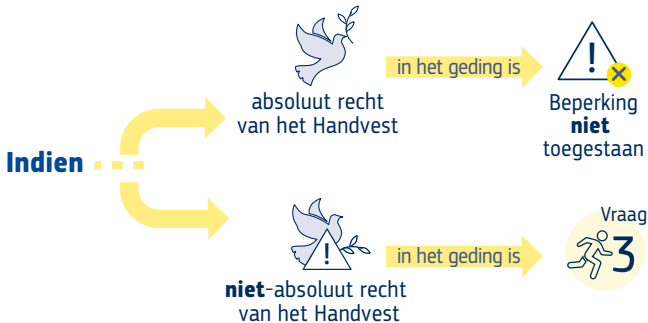
¹⁶⁴ Stemt overeen met artikel 4 van het EVRM. Deze bepaling bevat geen beperkingsclausule. Er wordt ook uitdrukkelijk vermeld dat hiervoor geen afwijking mogelijk is in artikel 15, lid 2, van het EVRM.

¹⁶⁵ Stemt overeen met artikel 9, lid 1, van het EVRM. Overeenkomstig deze bepaling kan enkel de vrijheid zijn of haar godsdienst te belijden of overtuiging tot uiting te brengen, onder bepaalde voorwaarden aan beperkingen worden onderworpen. Maar merk op dat artikel 15 van het EVRM artikel 9, lid 1, niet vermeldt als een artikel waarvoor geen afwijking mogelijk is.

¹⁶⁶ Stemt overeen met artikel 6, leden 2 en 3, van het EVRM. Deze bepalingen bevatten geen beperkingsclausules. Maar merk op dat artikel 15 van het EVRM artikel 6, leden 2 en 3, niet vermeldt als een artikel waarvoor geen afwijking mogelijk is.

¹⁶⁷ Stemt overeen met artikel 7, lid 1, van het EVRM. Deze bepaling bevat geen beperkingsclausule. Er wordt ook uitdrukkelijk vermeld dat hiervoor geen afwijking mogelijk is in artikel 15, lid 2, van het EVRM.

¹⁶⁸ Zoals de toelichtingen bij artikel 50 aangeven, mag overeenkomstig artikel 4 van Protocol nr. 7 bij het EVRM geen afwijking van *ne bis in idem* worden toegestaan.



3. Zijn de beperkingen bij wet voorzien?

- Controleer of de beperkingen al dan niet bij wet zijn voorzien; dit kan een nationale wet¹⁶⁹ of een EU-rechtshandeling zijn¹⁷⁰.
- Controleer of de beperkingen voldoende toegankelijk en voorzienbaar zijn. Voorzienbaarheid is een kerncriterium bij het opstellen van wetshandelingen en is meer in detail ontwikkeld in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Voorbeeld: toegankelijkheid en voorzienbaarheid

Een handeling is toegankelijk indien deze naar behoren is bekendgemaakt (EU-recht wordt bijvoorbeeld bekendgemaakt in het Publicatieblad van de EU). Voorzienbaarheid vereist dat een handeling voldoende nauwkeurig wordt geformuleerd, zodat de burger zijn of haar gedrag kan aanpassen aan de norm. Burgers moeten in staat zijn de gevolgen die een wet met zich meebrengt, in redelijke mate te kunnen voorzien. De wet moet ook voldoende duidelijk aangeven wat de reikwijdte is van enige discretionaire bevoegdheden die worden verleend aan de autoriteiten die bevoegd zijn om de wet uit te voeren¹⁷¹.

¹⁶⁹ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-650/13, *Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la Gironde* [GK], 6 oktober 2015, punt 47.

¹⁷⁰ Bijvoorbeeld een EU-verordening of een EU-richtlijn: HvJ-EU, C-190/16, *Werner Fries tegen Lufthansa CityLine GmbH*, 5 juli 2017, punt 37; HvJ-EU, C-601/15 PPU, *J. N. tegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* [GK], 15 februari 2016, punt 51.

¹⁷¹ EHRM, *Sunday Times tegen Verenigd Koninkrijk*, nr. 6538/74, 26 april 1979, punt 49; EHRM, *Malone tegen Verenigd Koninkrijk*, nr. 8691/79, 2 augustus 1984, punt 68.

4. Is eerbiediging voor de wezenlijke inhoud van het grondrecht in kwestie gewaarborgd?

- Controleer of de wezenlijke inhoud¹⁷² van het recht in kwestie al dan niet wordt beïnvloed. Doet de beperking afbreuk aan het recht als zodanig? Eerbiedigt de beperking de feitelijke inhoud van het recht in kwestie?
- Het is waarschijnlijk dat een beperking geen afbreuk doet aan het recht als zodanig indien het de uitoefening ervan beperkt in welomschreven en afgebakende omstandigheden¹⁷³.

Voorbeeld: de eerbiediging van het privéleven (artikel 7 van het Handvest)

In *Schrems* en *Digital Rights* oordeelde het HvJ-EU dat een regeling op grond waarvan autoriteiten veralgemeend toegang kunnen krijgen tot de inhoud van elektronische communicatie, moest worden beschouwd als “een aantasting van de wezenlijke inhoud van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven zoals door artikel 7 van het Handvest gewaarborgd”¹⁷⁴.

Voorbeeld: recht op een doeltreffende voorziening in rechte (artikel 47 van het Handvest)

In *Schrems* oordeelde het Hof dat “een regeling die niet in enige beroepsmogelijkheid voor de justitiabele voorziet om toegang tot de hem betreffende persoonsgegevens te verkrijgen, of rectificatie of verwijdering van die gegevens” de wezenlijke inhoud van het grondrecht op een effectieve voorziening in rechte zoals door artikel 47 van het Handvest gewaarborgd, niet eerbiedigt¹⁷⁵.

¹⁷² Het HvJ-EU gebruikt ook uitdrukkingen zoals de “feitelijke inhoud”, de “werkelijke inhoud” en “het werkelijke beginsel”; zie bijvoorbeeld HvJ-EU, gevoegde zaken C-379/08 en C-380/08, *Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA en Syndial SpA tegen Ministero dello Sviluppo economico e.a. (C-379/08) en ENI SpA tegen Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare e.a. (C-380/08)* [GK], 9 maart 2010, punt 88.

¹⁷³ Zie bijvoorbeeld HvJ-EU, C-258/14, *Eugenia Florescu e.a. tegen Casa Județeană de Pensii Sibiu e.a.* [GK], 13 juni 2017, punt 55; HvJ-EU, C-190/16, *Werner Fries tegen Lufthansa CityLine GmbH*, 5 juli 2017, punten 38 en 75; HvJ-EU, C-524/15, *Strafzaak tegen Luca Menci* [GK], 20 maart 2018, punt 43.

¹⁷⁴ HvJ-EU, C-362/14, *Maximilian Schrems tegen Data Protection Commissioner* [GK], 6 oktober 2015, punt 94.

¹⁷⁵ *Ibid.*, punt 95.

Voorbeeld: kiesrecht van burgers van de Unie bij de verkiezingen voor het Europees Parlement (artikel 39, lid 2, van het Handvest)

Delvigne betrof nationale wetgeving die ontzetting uit het kiesrecht mogelijk maakte in geval van een strafrechtelijke veroordeling¹⁷⁶. Het HvJ-EU was van mening dat deze beperking op de uitoefening van het recht gewaarborgd in artikel 39, lid 2, van het Handvest de wezenlijke inhoud van dit recht eerbiedigde. De beperking deed geen afbreuk aan het recht als zodanig, aangezien het tot gevolg had dat bepaalde personen, onder specifieke omstandigheden en op basis van hun gedrag, werden uitgesloten van diegenen met kiesrecht bij de verkiezingen voor het Parlement, zo lang deze voorwaarden waren vervuld.

Voorbeeld: het recht van eenieder te werken en een vrijelijk gekozen beroep uit te oefenen (artikel 15, lid 1, van het Handvest)

In *Fries* beoordeelde het HvJ-EU de geldigheid van een EU-verordening die aanleiding gaf tot een beperking van de vrijheid om een beroep te kiezen voor houders van een vliegbrevet die de leeftijd van 65 hadden bereikt, aangezien zij vanaf de dag van hun 65e verjaardag niet langer als piloot mogen optreden in het commerciële luchtvervoer¹⁷⁷. Deze beperking deed geen afbreuk aan de werkelijke inhoud van de vrijheid om een beroep te kiezen, aangezien het louter bepaalde beperkingen oplegde aan de beroepsactiviteit van houders van een vliegbrevet die de leeftijd van 65 jaar hadden bereikt.



¹⁷⁶ HvJ-EU, C-650/13, *Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la Gironde* [GK], 6 oktober 2015, punt 48.

¹⁷⁷ HvJ-EU, C-190/16, *Werner Fries tegen Lufthansa CityLine GmbH*, 5 juli 2017, punt 38.

Fase III: Beoordeling of beperkingen al dan niet kunnen worden gerechtvaardigd

5. Dienen de beperkingen een legitiem doel?

- Wat is het doel van de beperking?
- Controleer of dit doel legitiem is. Beantwoordt het aan doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen? Het HvJ-EU volgde een vrij ruime benadering bij het kwalificeren van een doel als legitiem¹⁷⁸.
- Het naast elkaar bestaan van een aantal doelen sluit het bestaan van een legitiem doel niet uit.¹⁷⁹.
- Controleer of rechterlijke instanties het legitieme doel voor beoordeling al dan niet kunnen identificeren: het nagestreefde doel moet duidelijk zijn, hetzij op basis van de maatregel zelf, hetzij op basis van andere elementen van de algemene context van de desbetreffende maatregel.

Voorbeeld: de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 van het Handvest)

In het kader van een asielaanvraag kan inmenging in het privéleven van een aanvrager gerechtvaardigd zijn bij het zoeken naar informatie die de beoordeling van de daadwerkelijke behoefte aan internationale bescherming mogelijk maakt. In dit geval betrof de inmenging de beoordeling van de verklaringen die werden gedaan door een aanvrager van internationale bescherming in verband met zijn seksuele gerichtheid¹⁸⁰.

¹⁷⁸ De volgende doelstellingen werden bijvoorbeeld als “legitiem” beschouwd: de oprichting van een gemeenschappelijke orde der markten (HvJ-EU, zaak 44/79, *Liselotte Hauer tegen Land Rheinland-Pfalz*, 13 december 1979); de bescherming van de volksgezondheid en openbare veiligheid (HvJ-EU, C-293/97, *The Queen tegen Secretary of State for the Environment, Minister of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte: H. A. Standley e.a.*, 29 april 1999), en de vereisten van internationale veiligheid (HvJ-EU, gevoegde zaken C-402/05 P en C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi en Al Barakaat International Foundation tegen Raad van de Europese Unie en Commissie van de Europese Gemeenschappen* [GK], 3 september 2008). Louter economische gronden zoals bevordering van de nationale economie of de behoorlijke werking ervan kunnen echter niet als rechtvaardiging dienen voor belemmeringen die door het EU-recht verboden zijn (HvJ-EU, C-201/15, *Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) tegen Ypourgos Ergasias, Koinonikis Asfalisis kai Koinonikis Allilengysis* [GK], 21 december 2016, punt 72).

¹⁷⁹ HvJ-EU, gevoegde zaken C-159/10 en C-160/10, *Gerhard Fuchs (C-159/10) en Peter Köhler (C-160/10) tegen Land Hessen*, 21 juli 2011, punt 44.

¹⁸⁰ HvJ-EU, C-473/16, *F tegen Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 25 januari 2018, punt 58.

Voorbeeld: de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 van het Handvest)

In het kader van btw kan inmenging in de vrijheid van ondernemerschap worden gerechtvaardigd door het legitieme doel ervoor te zorgen dat deze belasting correct wordt geïnd, en belastingontduiking te voorkomen¹⁸¹. In dit geval hield de inmenging verband met de vereiste om een garantie van registratie voor btw-doeleinden te overleggen.

6. Is de beperking geschikt om het geïdentificeerde probleem aan te pakken?

- Controleer de geschiktheid van de beperking. Is de beperking geschikt om het nagestreefde doel te bereiken?
- Controleer de interne samenhang: De wetgeving is enkel geschikt voor het verwezenlijken van het nagestreefde doel indien het deze doelstellingen consequent en systematisch nastreeft¹⁸².
- Controleer of de uitzonderingen op de bepalingen van een wet in bepaalde gevallen de samenhang van die wet al dan niet kunnen ondermijnen, met name wanneer de reikwijdte ervan van dien aard is dat ze het tegenovergestelde resultaat hebben van het in die wet nagestreefde doel¹⁸³.

7. Gaat de beperking verder dan wat noodzakelijk is om het nagestreefde doel te verwezenlijken? Zijn er maatregelen beschikbaar die voor minder inmenging in de grondrechten zouden zorgen?

- Controleer de noodzaak voor de beperking. Zijn er alternatieven voorhanden?
- Wanneer er een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, dan moet worden gekozen voor de minst belastende, d.w.z. de maatregel die voor de geringste inmenging met het desbetreffende grondrecht zorgt¹⁸⁴.

¹⁸¹ HvJ-EU, C-534/16, *Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky tegen BB construct s.r.o.*, 26 oktober 2017, punt 39.

¹⁸² HvJ-EU, C-190/16, *Werner Fries tegen Lufthansa CityLine GmbH*, 5 juli 2017, punt 48.

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ HvJ-EU, C-134/15, *Lidl GmbH & Co. KG tegen Freistaat Sachsen*, 30 juni 2016, punt 33; HvJ-EU, C-189/01, *H. Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren en Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren tegen Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 12 juli 2001, punt 81.

8. Zijn de beperkingen in verhouding tot het nagestreefde doel?

- De veroorzaakte nadelen mogen niet onevenredig zijn aan het nagestreefde doel¹⁸⁵.
- De maatregel mag geen onevenredige en buitensporige last met zich meebrengen in verhouding tot het nagestreefde doel voor de personen die de gevolgen dragen van de beperking¹⁸⁶.
- Het is noodzakelijk om een evenwicht te vinden tussen het belang om het legitieme doel te verwezenlijken, en de inmenging in het grondrecht in kwestie.
- Wanneer meerdere grondrechten in het geding zijn, is het noodzakelijk de vereisten voor de bescherming van deze verschillende rechten op elkaar af te stemmen en te zorgen voor een juist evenwicht tussen deze rechten¹⁸⁷.

Voorbeeld van de eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7 van het Handvest)

In *F.* was het HvJ-EU van oordeel dat de opstelling en het gebruik van een deskundigenverslag van een psycholoog in het kader van een aanvraag voor internationale bescherming met betrekking tot de seksuele gerichtheid van de aanvrager onevenredig waren aan het nagestreefde doel, aangezien de ernst van de inmenging in het recht op persoonlijke levenssfeer niet als evenredig kon worden beschouwd aan het voordeel dat het mogelijk kon betekenen voor de beoordeling van de feiten en omstandigheden die door de relevante richtlijn, Richtlijn 2011/95/EU, werden vereist¹⁸⁸.

¹⁸⁵ HvJ-EU, gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR en Hartmut Eifert tegen Land Hessen* [GK], 9 november 2010, punten 76 and 77; HvJ-EU, C-189/01, *H. Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren en Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren tegen Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*, 12 juli 2001, punt 81.

¹⁸⁶ HvJ-EU, C-258/14, *Eugenia Florescu e.a. tegen Casa Județeană de Pensii Sibiu e.a.* [GK], 13 juni 2017, punt 58.

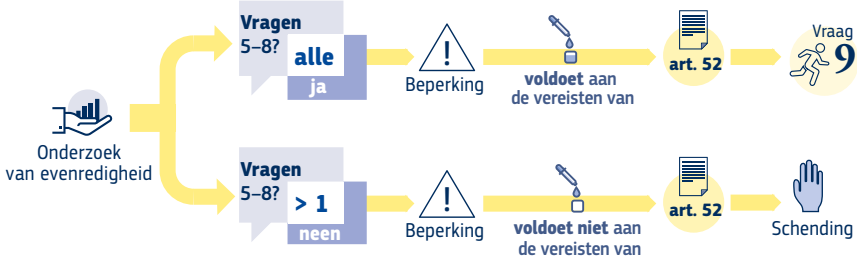
¹⁸⁷ HvJ-EU, C-283/11, *Sky Österreich GmbH tegen Österreichischer Rundfunk* [GK], 22 januari 2013, punt 60; HvJ-EU, C-275/06, *Productores de Música de España (Promusicae) tegen Telefónica de España SAU* [GK], 29 januari 2008, punten 65 en 66.

¹⁸⁸ HvJ-EU, C-473/16, *F tegen Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 25 januari 2018, punten 59-69.

Voorbeeld van de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16 van het Handvest)

In BB Construct stelt het HvJ-EU de elementen vast waarmee rekening moet worden gehouden om te beoordelen of nationale wetgeving die een garantie verlangt voor registratie voor btw-doeleinden, al dan niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het doel te zorgen dat btw correct wordt geïnd en dat belastingontduiking wordt voorkomen¹⁸⁹. Relevante factoren zijn het feit dat het bedrag van de garantie automatisch wordt berekend aan de hand van een informatietechnologiesysteem, zonder instrumenten om dat bedrag aan te passen. Dit kan in bepaalde gevallen leiden tot een resultaat dat verder gaat dan wat noodzakelijk is om te zorgen voor het correct innen van btw en het voorkomen van belastingontduiking. Het evenredigheidsbeginsel vereist verder dat het bedrag van de garantie in verhouding is tot het risico op niet-betaling in de toekomst en het bedrag van eerdere belastingschulden.

In de desbetreffende zaak verklaarde de verwijzende rechter dat de garantie 500 000 EUR bedroeg en dat dit BB Construct naar waarschijnlijkheid, gezien het bedrag, ertoe zou dwingen zichzelf insolvent te verklaren. Het HvJ-EU oordeelde dat de bepaling van de garantie – gelet op het feit dat het om een aanzienlijk bedrag ging – de desbetreffende onderneming zonder rechtvaardiging haar middelen zou ontnemen vanaf het moment van oprichting, en zo de mogelijkheid zou ontnemen om haar economische activiteiten te ontwikkelen, waardoor de garantie een duidelijk onevenredige inmenging in de vrijheid van ondernemerschap betrof.



¹⁸⁹ HvJ-EU, C-534/16, *Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky tegen BB construct s.r.o.*, 26 oktober 2017, punten 40-42.

9. Komt het desbetreffende recht van het Handvest overeen met een door het EVRM gewaarborgd recht?

- Controleer de toelichting bij het desbetreffende recht van het Handvest en de lijst die wordt verstrekt in de toelichting bij artikel 52, lid 3, van het Handvest. Zie bijlage.



10. Zijn de beperkingen consistent met het EVRM?

- Bij het vaststellen van beperkingen op rechten die overeenstemmen met rechten in het EVRM, is het noodzakelijk om de normen in de gedetailleerde beperkingsregelingen van het EVRM na te leven.
- Controleer het EVRM en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens om te bepalen of de beperking is toegestaan.

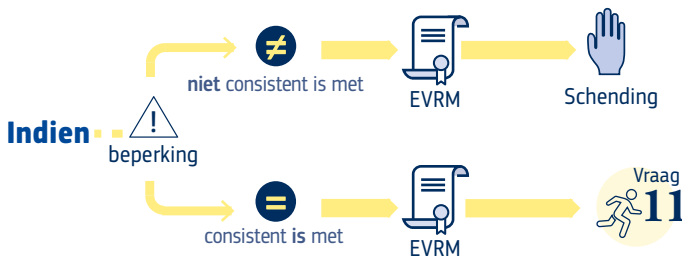
Voorbeeld: recht op vrijheid van meningsuiting

Artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) (vrijheid van meningsuiting) bevat begrensde gedetailleerde gronden voor beperking van die vrijheid. Bijgevolg kunnen alleen die gronden in aanmerking worden genomen als wettig doel voor het rechtvaardigen van beperkingen van het corresponderende recht in het Handvest (artikel 11).

Voorbeeld: recht op vrijheid

Al Chodor betref de beoordeling van een beperking op de uitoefening van het grondrecht op vrijheid dat in artikel 6 van het Handvest is verankerd, en overeenstemt met artikel 5 van het EVRM¹⁹⁰. Het HvJ-EU verwees naar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, volgens welke elke vrijheidsbeneming rechtmatig moet zijn, niet enkel in de zin dat het een wettelijke basis in nationaal recht moet hebben, maar ook in de zin dat rechtmatigheid de kwaliteit van de wet betreft en inhoudt dat een nationale wet die toestemming geeft tot vrijheidsbeneming, voldoende toegankelijk, nauwkeurig en voorzienbaar moet zijn bij de toepassing ervan om elk gevaar voor willekeur te vermijden.

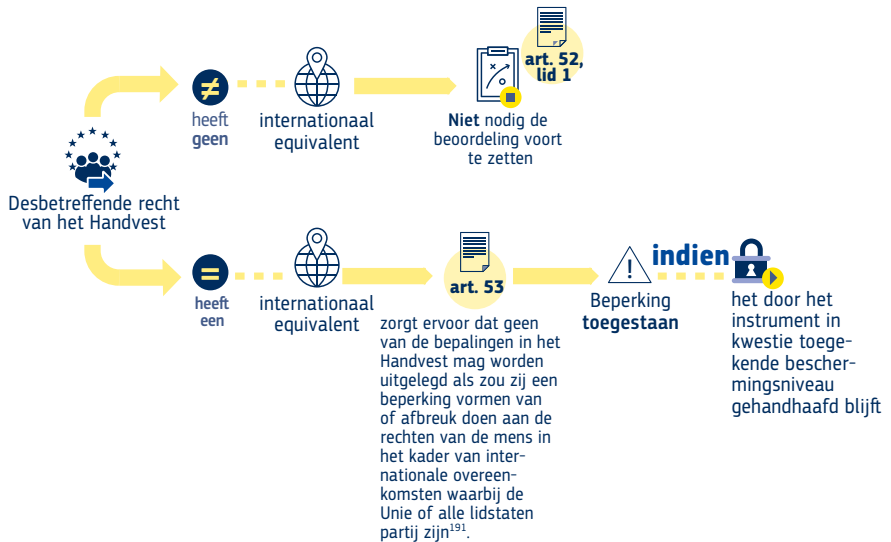
Al Chodor betref de opsluiting van asielaanvragers. Het HvJ-EU was van mening dat dit een ernstige inmenging was in het recht op vrijheid van aanvragers, waarvoor voldaan moet zijn aan strikte waarborgen, met name de aanwezigheid van een rechtsgrondslag, duidelijkheid, voorspelbaarheid, toegankelijkheid en bescherming tegen willekeur. Het oordeelde in deze zaak dat enkel een bindende, algemeen toepasselijke bepaling aan deze vereisten kon voldoen.



¹⁹⁰ HvJ-EU, C-528/15, *Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie tegen Salah Al Chodor e.a.*, 15 maart 2017, punten 37-47.

11. Bestaat er van het desbetreffende recht van het Handvest een gelijkwaardige bepaling in andere mensenrechteninstrumenten waarbij de Unie of alle andere lidstaten partij zijn?

- Controleer of er al dan niet sprake is van dergelijke gelijkwaardige bepalingen. Zie de bijlage voor een overzicht van dergelijke rechten.
- Controleer of het beschermingsniveau van deze gelijkwaardige rechten al dan niet geëerbiedigd wordt.¹⁹¹



¹⁹¹ De website van FRA bevat een overzicht van de status van ratificatie door de EU-lidstaten van de meest relevante mensenrechtenverdragen (VN-niveau en RVE-niveau).

Bijlage: overzicht van de rechten van het Handvest

Op basis van de toelichtingen bij het Handvest geeft deze bijlage een overzicht van de vijftig grondrechten van het Handvest en plaatst deze binnen het kader van de mensenrechteninstrumenten van de Raad van Europa en de Verenigde Naties. Ook geeft ze bronnen van EU-recht en nationaal recht.

A. Overeenkomstige bepalingen van het EVRM

- Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest, zijn de betekenis en het toepassingsgebied (inclusief toegestane beperkingen) van deze overeenkomstige rechten van het Handvest dezelfde als die welke vermeld in het EVRM (inclusief protocollen).
- Om die reden vermeldt het overzicht de overeenkomstige EVRM-artikelen op basis van:
 - de toelichtingen bij het Handvest voor elke bepaling;
 - de toelichting bij het Handvest voor artikel 52, lid 2.

B. Gelijkwaardige bepalingen in andere mensenrechteninstrumenten

- Overeenkomstig artikel 53 van het Handvest moet het beschermingsniveau dat wordt geboden door andere mensenrechteninstrumenten waarbij de Unie of alle lidstaten partij zijn, worden gehandhaafd.
- Om die reden vermeldt het overzicht de gelijkwaardige rechten in andere mensenrechteninstrumenten waarbij de Unie of alle lidstaten partij zijn. Deze bronnen worden soms vermeld in de toelichtingen bij het Handvest, maar niet altijd.
- Indien de bron niet wordt vermeld in de toelichtingen bij het Handvest, is de bepaling in kwestie met een asterisk (*) gemarkeerd.

C. Relevante EU- en nationale rechtsbronnen

- Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest moeten rechten die in het Handvest worden erkend en waarvoor een bepaling is opgenomen in de Verdragen, worden uitgeoefend onder de voorwaarden en binnen de grenzen die in

deze Verdragen zijn vermeld. Om die reden vermeldt het overzicht deze bepalingen, indien hiernaar wordt verwezen, in de toelichtingen bij het Handvest.

- Het overzicht vermeldt ook verwijzingen in de toelichtingen bij het Handvest naar bepalingen van secundair recht. Ga naar Charterpedia voor aanvullende verwijzingen.
- Het vermeldt ook de rechten die, overeenkomstig de toelichtingen bij het Handvest, overeenstemmen met de nationale constitutionele tradities. Overeenkomstig artikel 52, lid 4, van het Handvest moeten die rechten in overeenstemming met die tradities worden uitgelegd.
- Het vermeldt verwijzingen naar nationaal recht die worden vermeld in de toelichtingen bij het Handvest.
- Het biedt allerlei informatie die afkomstig is van de toelichtingen bij het Handvest, bijvoorbeeld met betrekking tot de vraag of een recht EU-specifiek is (bijv. het kiesrecht bij EU-verkiezingen).

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
1	De menselijke waardigheid		Art. 1 IVBPR; art. 1 IVESCR; art. 17 CRPD	Jurisprudentie van het HvJ-EU
2, lid 1	Het recht op leven	Art. 2	Art. 6, lid 1, IVBPR; art. 10 CRPD; art. 6 VRK	
2, lid 2	Geen doodstraf	Art. 1 en 2 P6; P13-1	Art. 6, leden 2-6, IVBPR; OI/CCPR-DP	
3	Het recht op menselijke integriteit	Verdrag inzake de rechten van de mens en de biogeneeskunde (ETS 164 en aanvullend protocol ETS 168)*	Art. 7 IVBPR; art. 7, lid 1, onder g), van het Statuut van het Internationaal Strafhof aangenomen in Rome op 17 Juli 1998*	Jurisprudentie van het HvJ-EU

¹ Naar deze bepalingen van het EVRM wordt ook verwezen in de toelichtingen bij het Handvest (met uitzondering van de artikelen 20 en 23 van het Handvest waarbij de toelichtingen niet verwijzen naar het EVRM).

² Er wordt slechts een selectie van relevante bepalingen verstrekt. Er worden enkel de belangrijkste mensenrechtenverdragen in beschouwing genomen die door alle 28 EU-lidstaten zijn geratificeerd (uitzondering: het ESH en het ESH 96).

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RvE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
4	Art. 3 Het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen	ECPT	Art. 7 IVBPR; CAT art. 15 CRPD; art. 37 VRK; art. 5, onder b), ICERD	
5, lid 1	Slavernij of dienstbaarheid	Art. 4	Art. 8 IVBPR	
5, lid 2	Gedwongen of verplichte arbeid			
5, lid 3	Mensenhandel	Verdrag inzake de bestrijding van mensenhandel	Art. 8, leden 1 en 2, IVBPR	Bijlage bij de Europol-overeenkomst, in het bijzonder art. 27, lid 1, ervan; EU-kaderbesluit inzake bestrijding van mensenhandel (PB L 203 van 1.8.2002, blz. 1)
6	Recht op vrijheid en veiligheid	Art. 5	Art. 9 en 10 IVBPR; art. 14 CRPD	Art. 82, 83 en 85 VWEU
7	Recht op eerbiediging van het privéleven, familie- en gezinsleven	Art. 8	Art. 17 IVBPR; art. 22 CRPD; art. 16 CEDAW; art. 16 VRK; art. 5, onder d), ICERD	

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
8, lid 1	Art. 8	Verdrag inzake gegevensbescherming (verdrag 108)*		Art. 16 VWEU en art. 39 VEU; Richtlijn 95/46/EG; Verordening 45/2001
8, lid 2	Bescherming van persoonsgegevens			
8, lid 3	Eerlijk, voor bepaalde doeleinden, met toestemming of op basis van een gerechtvaardigde grondslag, inzage, rectificatie			
9	Toezicht door een onafhankelijke autoriteit		Art. 23 IVBPR	Verwijzing naar "nationale wetgeving"
10, lid 1	Het recht te huwen en het recht een gezin te stichten	Art. 12	Art. 18 IVBPR; art. 14 VRK; art. 5, onder d), ICERD	Verwijzing naar "nationale constitutionele tradities" en "nationale wetgeving"
10, lid 2	Vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst	Art. 9		Jurisprudentie van het HvJ-EU; Protocol betreffende het publieke omroepstelsel in de lidstaten, bijgevoegd bij de Verdragen; Richtlijn 89/552/EG van de Raad (met name overweging 17)
10, lid 2	Gewetensbezwaren	Art. 9		

Handvest van de grondrechten		Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Anderere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
11, lid 1	Vrijheid van meningsuiting	Art. 10		Art. 19 IVBPR; art. 21 CRPD; art. 13 VRK; art. 5, onder d), ICERD	
11, lid 2	De vrijheid en pluriformiteit van de media			Art. 17 VRK	Jurisprudentie van het HvJ-EU; Protocol betreffende het publieke omroepstelsel in de lidstaten, bijgevoegd bij de Verdragen; Richtlijn 89/552/EG van de Raad (met name overweging 17); verwijzing naar het "mededingingsrecht" van de EU
12, lid 1	Vrijheid van vergadering en vereniging	Art. 11		Art. 21 en 22 IVBPR; art. 8 IVESCR; art. 15 VRK; art. 5 onder d), ICERD	Art. 11 Gemeenschapshandvest van sociale grondrechten van de werkenden (hierna: Gemeenschapshandvest)*
12, lid 2	Politieke partijen				Art. 10, lid 4, VEU
13	De vrijheid van kunsten en wetenschappen	Art. 10			Kruisverwijzing naar art. 1 van het Handvest
14	Het recht op onderwijs	Art. 2. P	Art. 10 ESH*	Art. 13 IVESCR; art. 24 CRPD; art. 10 CEDAW; art. 28 VRK; art. 5, onder e), ICERD	Constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben; punt 15 Gemeenschapshandvest*
14, lid 1	Onderwijs, beroepsopleiding en bijscholing			Art. 13, lid 2, onder b), IVESCR	

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
14, lid 2	Kosteloos verplicht onderwijs		Artikel 13, lid 2, onder a), en art. 14 IVESCR	Kruisverwijzing naar art. 24 van het Handvest
14, lid 3	Instellingen voor onderwijs; keuze van de ouders		Art. 13, lid 3, IVESCR	Kruisverwijzing naar art. 16 van het Handvest en "nationale wetgeving"
15, lid 1	Het recht te werken en een vrijelijk gekozen beroep uit te oefenen	Art. 1, lid 2, ESH*	Art. 6, lid 1, IVESCR; art. 27 CRPD; art. 11 CEDAW; art. 5, onder e), ICERD	Jurisprudentie van het HvJ-EU; art. 156 VWEU (met betrekking tot de term "arbeidsomstandigheden"); verwijzing naar nationale wetgeving; punt 4 Gemeenschapshandvest*
15, lid 2	De vrijheid werk te zoeken, te werken, zich te vestigen en diensten te verrichten			Vrijheden gewaarborgd door art. 26, 45, 49 en 56 VWEU
15, lid 3	Non-discriminatie van onderdanen van derde landen met een werkvergunning	Artikel 19, lid 4, ESH*		Art. 153, lid 1, onder g), VWEU; verwijzing naar "nationale wetgeving" (met betrekking tot de aanwerving van zeelieden)
16	Vrijheid van ondernemerschap			Jurisprudentie van het HvJ-EU; art. 119, leden 1 en 3, van het VWEU

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RvE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
17	Recht op eigendom	Art. 1 P1;	Art. 5, onder d), ICERD	Jurisprudentie van het HvJ-EU; verwijzing naar "secundaire wetgeving" van de EU
18	Het recht op asiel			Art. 78 VWEU; protocollen die verband houden met het VK, Ierland en Denemarken; protocol inzake asiel
19, lid 1	Collectieve uitzetting	Art. 4 P4	Art. 5 ICERD; art. 13 IVBPR*	
19, lid 2	Bescherming bij verwijdering, uitzetting of uitlevering	Art. 3*	Art. 3 CAT; art. 22 VRK; art. 13 IVBPR	
20	Gelijkheid voor de wet	Art. 6 en 14; art. 1 P12	Art. 14; lid 1, en art. 16 IVBPR	"Algemeen rechtsbeginsel dat in alle Europese grondwetten is opgenomen"; jurisprudentie van het HvJ-EU
21	Non-discriminatie	Art. 14	ICERD; art. 2 en 27 IVBPR; art. 5 CRPD; CEDAW	Art. 19 VWEU; lid 2 stemt overeen met art. 18, lid 1, VWEU "en moet worden toegepast in overeenstemming met dat artikel"

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
22	Verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal		Art. 27 IVBPR; art. 15 IVESCR; art. 30 CRPD; art. 5, onder e), ICERD	Art. 6 VEU; art. 167, leden 1 en 4, VWEU; art. 3, lid 3, VEU; art. 17 VWEU
23	De gelijkheid van vrouwen en mannen	Art. 14; P12	Art. 3 IVBPR; art. 3 CEDAW	Art. 3 VEU; art. 8 VWEU; art. 157 VWEU; Richtlijn 76/207/EEG (de gelijkheid van vrouwen en mannen); punt 16 Gemeenschapshandvest*
24	De rechten van het kind		Art. 3, 9, 12 en 13 VRK*; art. 24 IVBPR; art. 7 CRPD; OPCR-SC	Art. 81 VWEU
25	De rechten van ouderen	Art. 23 ESH 96*		Art. 24 en 25 Gemeenschapshandvest*
26	Integratie van personen met een handicap	Art. 15 ESH*	CRPD	Punt 26 Gemeenschapshandvest*

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RvE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
27	Het recht op voorlichting en raadpleging van de werknemers binnen de onderneming	Art. 21 ESH 96*	IAO-Verdragen	Art. 154 en 155 VWEU; Richtlijnen 2002/14/EG (raadpleging van werknemers), 98/59/EG (collectief ontslag), 2001/23/EG (overgang van ondernemingen) en 94/45/EG (Europese ondernemingsraad); punten 17 en 18 Gemeenschapshandvest*
28	Het recht op collectieve onderhandelingen en collectieve actie	Art. 11		Jurisprudentie van het EHRM inzake art. 11 EVRM; verwijzing naar "nationale wetten en praktijken"; punt 12-14 Gemeenschapshandvest*
29	Het recht op toegang tot arbeidsbemiddeling	Art. 1, lid 3, ESH*		Punt 13 Gemeenschapshandvest*
30	Bescherming bij onredelijk ontslag	Art. 24 ESH 96*	Art. 5, onder e), ICERD	Richtlijn 2001/23/EG (overgang van ondernemingen), Richtlijn 80/987/EEG (insolventie van de werkgever) zoals gewijzigd bij Richtlijn 2002/174/EG
31, lid 1	Rechtvaardige arbeidsomstandigheden	Art. 3 ESH*; art. 26 ESH 96*	Art. 7 IVESCR; art. 5, onder e), ICERD	Richtlijn 89/391/EEG (veiligheid en gezondheid van werknemers); "arbeidsomstandigheden" moeten worden begrepen in de zin van art. 156 VWEU; punt 19 Gemeenschapshandvest*

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
31, lid 2 Maximumarbeidsduur		Art. 2 ESH*	Art. 7, onder d), IVECSR	Richtlijn 93/104/EG (arbeidsstijd) (arbeidstijd); punt 8 Gemeenschapshandvest*
32 Het verbod van kinderarbeid en de bescherming van jongeren op het werk		Art. 7 ESH*	Art. 10, lid 3, IVECSR	Richtlijn 94/33/EG (bescherming van jongeren op het werk); punt 20-23 Gemeenschapshandvest*
33, lid 1 Beroeps- en gezinsleven		Art. 16 ESH*	Art. 23, lid 1, IVB-PR; art. 10 IVECSR	
33, lid 2 Bescherming tegen ontslag		Art. 8 ESC*; art. 27 ESC 96*	Art. 10, lid 2, IVECSR	Richtlijn 92/85/EEG van de Raad (gezondheid op het werk van werknemers tijdens de zwangerschap); Richtlijn 96/34/EG betreffende de raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof
34 Sociale zekerheid en sociale bijstand			Art. 9-11 IVECSR; art. 28 CRPD; art. 13 CEDAW; art. 26 VRK; art. 5, onder e), ICERD	
34, lid 1 Sociale zekerheid en sociale bijstand		Art. 12 ESH*		Art. 153 en 156 VWEU; punt 10 Gemeenschapshandvest*

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
34, lid 2 Legaal in de Unie verblijven en zich daar legaal verplaatsen		Art. 12, lid 4, ESH*		Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 1612/68; punt 2 Gemeenschapshandvest*
34, lid 3 Bestrijding van sociale uitsluiting en armoede		Art. 13 ESH*; art. 30 en 31 ESH 96*	Art. 5, onder e), ICERD	Art. 153 VWEU; punt 10 Gemeenschapshandvest*;
35 Gezondheidszorg		Art. 11 en 12 ESH*	Art. 12 IVESCR; art. 25 CRPD; art. 12 CEDAW; art. 24 VRK	Art. 168 VWEU
36 Toegang tot diensten van algemeen economisch belang				Art. 14 VWEU; verwijzing naar "nationale bepalingen"
37 Milieubescherming			Art. 12, onder b), IVESCR	Art. 3, lid 3, VEU; art. 11 en 191 VWEU; "is gebaseerd op de bepalingen van sommige nationale grondwetten"
38 Consumentenbescherming				Art. 169 VWEU
39 Actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement			Art. 29 CRPD; art. 7-8 CEDAW; art. 25 IVBPR; art. 5, onder c), ICERD	Art. 20, lid 2, en art. 22 VWEU; art. 14, lid 3, VEU

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹⁾	Andere overeenkomstige instrumenten van de RvE ²⁾	VN-menserenchten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
40 Actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen			Art. 29 CRPD; art. 7-8 CEDAW; art. 25 IVBPR; art. 5, onder c), ICERD	Art. 20, lid 2, en art. 22 VWEU
41 Het recht op be hoorlijk bestuur				Jurisprudentie van het HvJ-EU; art. 20, lid 2, onder d), art. 25, 296, 298 en 340 VWEU; kruisverwijzing naar art. 47 van het Handvest
42 Het recht van inzage in documenten				Art. 15, lid 3, VWEU; Verordening (EG) nr. 1049/2001 (inzage in documenten)
43 Europese Ombudsman				Art. 20 en 228 VWEU
44 Het recht van petitie				Art. 20 en 227 VWEU
45 Vrijheid van verkeer en van verblijf			Art. 12 IVBPR; art. 18 CRPD; art. 10 VRK; art. 5, onder d), ICERD	Art. 20, lid 2, onder a), VWEU; jurisprudentie van het HvJ-EU; art. 77, 78 en 79 VWEU
46 Diplomatieke en consulaire bescherming				Art. 20 en 23 VWEU

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen)	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
47 eerste alinea	Art. 13		Art. 2, lid 3, IVBPR; art. 13 CRPD; art. 40, lid 2, onder b), VRK; art. 6 ICERD	Jurisprudentie van het HvJ-EU; art. 251-281 VWEU
47, tweede alinea	Art. 6, lid 1		Art. 14, lid 3, onder d), IVBPR; art. 40, lid 2, onder b), VRK	Jurisprudentie van het HvJ-EU
47, derde alinea	Art. 6, lid 1		Art. 14, lid 3, onder d), IVBPR; art. 40, lid 2, onder b), VRK	
48	Art. 6, leden 2 en 3		Art. 14, leden 2 en 3, IVBPR; art. 40, lid 2, onder b), VRK	
49, leden 1 en 2	Art. 7*		Art. 15 IVBPR*; art. 40, lid 3, VRK	Verwijzing naar "gemeenschappelijke constitutionele tradities" en de jurisprudentie van het HvJ-EU
49, lid 3				

Handvest van de grondrechten	Overeenkomstige bepalingen van het EVRM (incl. facultatieve protocollen) ¹	Andere overeenkomstige instrumenten van de RVE ²	VN-mensenrechten-instrumenten	EU-recht/nationaal recht zoals bedoeld in de toelichtingen bij het Handvest
50 Het recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft	Art. 4 P7*		Art. 14, lid 7, IVBPR	Jurisprudentie van het HvJ-EU; Schengenuitvoeringsovereenkomst; art. 7 Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen

Bron: FRA, 2018.

Index

Jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie

<i>A. Leur-Bloem tegen Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen</i> <i>Amsterdam 2, C-28/95, 17 juli 1997</i>	71
<i>Abdoulaye Amadou Tall tegen Centre public d'action sociale de Huy</i> <i>(CPAS de Huy), C-239/14, 17 december 2016</i>	32
<i>Åklagaren tegen Hans Åkerberg Fransson [GK], C-617/10,</i> <i>26 februari 2013</i>	39, 40, 44, 60
<i>Alfredo Rendón Marín tegen Administración del Estado [GK], C-165/14,</i> <i>13 september 2016</i>	69, 70
<i>Andrea Francovich en Danila Bonifaci e.a. tegen Italiaanse Republiek,</i> <i>gevoegde zaken C-6/90 en C-9/90, 19 november 1991</i>	35
<i>Ángel Rodríguez Caballero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa),</i> <i>C-442/00, 12 december 2002</i>	33, 44, 63, 70
<i>Angelo Ferlini/Centre hospitalier de Luxembourg, C-411/98, 3 oktober 2000</i>	34
<i>Anonymi Geniki Etairia Tsimenton Iraklis (AGET Iraklis) tegen Ypourgos</i> <i>Ergasias, Koinonikis Asfalis kai Koinonikis Allilengyis [GK],</i> <i>C-201/15, 21 december 2016</i>	66, 68, 80
<i>Antonio Miravittles Ciurana e.a. tegen Contimark SA, Jordi Socias Gispert,</i> <i>C-243/16, 14 december 2017</i>	62
<i>Association de médiation sociale tegen Union locale des syndicats CGT</i> <i>e.a. [GK], C-176/12, 15 januari 2014</i>	22, 34
<i>Aurubis Bulgaria AD tegen Nachalnik na Mitnitsa Stolichna, C-546/09,</i> <i>31 maart 2011</i>	18, 60
<i>Berlington Hungary Tanácsadó és Szolgáltató kft e.a. tegen Magyar</i> <i>Állam, C-98/14, 11 juni 2015</i>	45, 46, 68
<i>Berlioz Investment Fund SA tegen Directeur de l'administration des</i> <i>contributions directes [GK], C-682/15, 16 mei 2017</i>	44, 60
<i>Blanka Soukupová tegen Ministerstvo zemědělství, C-401/11, 11 april 2013</i>	18, 31

<i>Booker Aquacultur Ltd (C-20/00) en Hydro Seafood GSP Ltd (C-64/00)</i> tegen <i>The Scottish Ministers</i> , gevoegde zaken C-20/00 en C-64/00, 10 juli 2003	43, 44, 53
<i>Brasserie du Pêcheur SA</i> tegen <i>Bundesrepublik Deutschland</i> en <i>The Queen</i> tegen <i>Secretary of State for Transport</i> , ex parte: <i>Factortame Ltd e.a.</i> , gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, 5 maart 1996	35
<i>Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve</i> tegen <i>Moussa Abdida</i> , C-562/13, 18 december 2014	32
<i>Claude Chartry</i> tegen <i>Belgische Staat</i> , C-457/09, 1 maart 2011	41
<i>Cruciano Siragusa</i> tegen <i>Regione Sicilia – Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo</i> , C-206/13, 6 maart 2014	42, 65, 73
<i>Daniele Annibaldi</i> tegen <i>Sindaco del Comune di Guidonia</i> en <i>Presidente Regione Lazio</i> , C-309/96, 18 december 1997	42
<i>DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH</i> tegen <i>Bundesrepublik Deutschland</i> , C-279/09, 22 december 2010	18, 20
<i>Deponiezweckverband Eiterköpfe</i> tegen <i>Land Rheinland-Pfalz</i> , C-6/03, 14 april 2005	42, 56
<i>Dieter Krombach</i> tegen <i>André Bamberski</i> , C-7/98, 28 maart 2000	53
<i>Ebony Maritime SA</i> en <i>Loten Navigation Co. Ltd</i> tegen <i>Prefetto della Provincia di Brindisi e.a.</i> , C-177/95, 27 februari 1997	60
<i>Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE</i> en <i>Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou</i> tegen <i>Dimotiki Etairia Pliroforissis en Sotirios Kouvelas</i> en <i>Nicolaos Avdellas e.a.</i> , C-260/89, 18 juni 1991	45, 66
<i>Emiliano Torralbo Marcos</i> tegen <i>Korota SA</i> en <i>Fondo de Garantía Salarial</i> , C-265/13, 27 maart 2014	40
<i>Erich Stauder</i> tegen <i>City of Ulm – Sozialamt</i> , zaak 29-69, 12 november 1969	16
<i>Eugenia Florescu e.a.</i> tegen <i>Casa Județeană de Pensii Sibiu e.a. [GK]</i> , C-258/14, 13 juni 2017	43, 53, 78, 82

<i>Europees Parlement tegen Raad van de Europese Unie</i> [GK], C-540/03, 27 juni 2006	25
<i>Europese Commissie tegen Koninkrijk Spanje</i> , C-610/10, 11 december 2012	20
<i>F tegen Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal</i> , C-473/16, 25 januari 2018	75, 80, 82
<i>Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky tegen BB construct s.r.o.</i> , C-534/16, 26 oktober 2017	75, 81, 83
<i>Gabrielle Defrenne tegen Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena</i> , zaak 43-75, 8 april 1976	34
<i>Geoffrey Léger tegen Ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes and Etablissement français du sang</i> , C-528/13, 29 april 2015	18
<i>Georg Stollwitzer tegen ÖBB Personenverkehr AG</i> , C-482/16, 14 maart 2018	33
<i>Gerardo Ruiz Zambrano tegen Office National de l'Emploi (ONEm)</i> [GK], C-34/09, 8 maart 2011	69
<i>Gerhard Fuchs (C-159/10) en Peter Köhler (C-160/10) tegen Land Hessen</i> , gevoegde zaken C-159/10 en C-160/10, 21 juli 2011	80
<i>Grima Janet Nisttahuz Poclava tegen Jose María Ariza Toledano (Taberna del Marqués)</i> , C-117/14, 5 februari 2015	65, 72
<i>H. Jippes, Afdeling Groningen van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren en Afdeling Assen en omstreken van de Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren tegen Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij</i> , C-189/01, 12 juli 2001	81, 82
<i>Hubert Wachauf tegen Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft</i> , zaak 5/88, 13 juli 1989	53, 55
<i>Idéal tourisme SA tegen Belgische Staat</i> , C-36/99, 13 juli 2000	58
<i>Impact tegen Minister for Agriculture and Food e.a.</i> [GK], C-268/06, 15 april 2008	60
<i>International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union tegen Viking Line ABP, OÜ Viking Line Eesti</i> , C-438/05, 11 december 2007	34

<i>Internationale Handelsgesellschaft mbH tegen Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel</i> , zaak 11-70, 17 december 1970	16
<i>IR tegen JQ [GK]</i> , C-68/17, 11 september 2018	34
<i>J. N. tegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie [GK]</i> , C-601/15 PPU, 15 februari 2016	77
<i>J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen</i> , zaak 4-73, 14 mei 1974	16
<i>Jiří Sabou tegen Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu [GK]</i> , C-276/12, 22 oktober 2013	18, 44, 56
<i>Johan Piek tegen Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij</i> , C-384/05, 11 januari 2007	43, 53, 54
<i>José Vicente Olaso Valero tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)</i> , C-520/03, 16 december 2004	44, 63, 70
<i>Juan Carlos Sánchez Morcillo en María del Carmen Abril García tegen Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA</i> , C-169/14, 17 juli 2014	32
<i>Kreshnik Ymeraga e.a. tegen Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration</i> , C-87/12, 8 mei 2013	69
<i>Land Baden-Württemberg tegen Panagiotis Tsakouridis [GK]</i> , C-145/09, 23 november 2010	45, 66
<i>Ledra Advertising Ltd e.a. tegen Europese Commissie en Europese Centrale Bank (ECB) [GK]</i> , gevoegde zaken C-8/15 P tot C-10/15 P, 20 september 2016	40
<i>Lidl GmbH & Co. KG tegen Freistaat Sachsen</i> , C-134/15, 30 juni 2016	81
<i>Lietuvos Respublikos transporto priemonių draudikų biuras tegen Gintaras Dockevičius en Jurgita Dockevičienė</i> , C-587/15, 15 juni 2017	43, 53
<i>Liliana Tudoran e.a. tegen SC Suport Colect SRL</i> , C-92/14, 3 juli 2014	41
<i>Liselotte Hauer tegen Land Rheinland-Pfalz</i> , zaak 44/79, 13 december 1979	80

<i>M. G. Eman en O. B. Sevinger tegen College van burgemeester en wethouders van Den Haag</i> [GK], C-300/04, 12 september 2006	35, 43, 44, 53
<i>María Cristina Guerrero Pecino tegen Fondo de Garantía Salarial (Fogasa)</i> , C-177/05, 13 december 2005	44, 63, 70
<i>Maribel Dominguez tegen Centre informatique du Centre Ouest Atlantique en Préfet de la région Centre</i> [GK], C-282/10, 24 januari 2012	56
<i>Marie Landtová tegen Česká správa socialního zabezpečení</i> , C-399/09, 22 juni 2011	33
<i>Mario Vital Pérez tegen Ayuntamiento de Oviedo</i> , C-416/13, 13 november 2014	18
<i>Mark Alemo-Herron e.a. tegen Parkwood Leisure Ltd</i> , C-426/11, 18 juli 2013	32
<i>Maximillian Schrems tegen Data Protection Commissioner</i> [GK], C-362/14, 6 oktober 2015	78
<i>Michael Schwarz tegen Stadt Bochum</i> , C-291/12, 17 oktober 2013	18
<i>N. S. (C-411/10) tegen Secretary of State for the Home Department en M. E. en anderen (C-493/10) tegen Refugee Applications Commissioner en Minister for Justice, Equality and Law Reform</i> [GK], gevoegde zaken C-411/10 en C-493/10, 21 december 2011	10, 56
<i>Ntionik Anonymi Etaireia Emporias H/Y, Logismikou kai Paroxis Ypiresion Michanografisis en Ioannis Michail Pikoulas tegen Epitropi Kefalaiagoras</i> , C-430/05, 5 juli 2007	60, 61
<i>NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos tegen Nederlandse administratie der belastingen, zaak 26-62</i> , 5 februari 1963	32
<i>O en S tegen Maahanmuuttovirasto en Maahanmuuttovirasto v. L</i> , gevoegde zaken C-356/11 en C-357/1, 6 december 2012	44
<i>Othmar Michaeler (C-55/07 en C-56/07), Subito GmbH (C-55/07 en C-56/07) en Ruth Volgger (C-56/07) tegen Amt für sozialen Arbeitsschutz en Autonome Provinz Bozen</i> , gevoegde zaken C-55/07 en C-56/07, 24 april 2008	16
<i>Paraskevas Louloudakis tegen Elliniko Dimosio</i> , C-262/99, 12 juli 2001	60

<i>Pelckmans Turnhout NV tegen Walter Van Gestel Balen NV e.a.,</i> C-483/12, 8 mei 2014	41, 67
<i>Petya Milkova tegen IZPALNITELN DIREKTOR NA AGENTSIATA ZA PRIVATIZATSIA</i> <i>i sledprivatizatsionen kontrol, C-406/15, 9 maart 2017</i>	15, 56
<i>Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké</i> <i>policie tegen Salah Al Chodor e.a., C-528/15, 15 maart 2017</i>	85
<i>Productores de Música de España (Promusicae) tegen Telefónica de</i> <i>España SAU [GK], C-275/06, 29 januari 2008</i>	82
<i>Raad van de Europese Unie tegen Bank Mellat, C-176/13 P, 18 februari 2016</i>	20
<i>Raad van de Europese Unie tegen Bank Saderat Iran, C-200/13 P, 21 april 2016</i>	20
<i>Raffinerie Mediterranée (ERG) SpA, Polimeri Europa SpA en Syndial SpA</i> <i>tegen Ministero dello Sviluppo economico e.a. (C-379/08) en ENI</i> <i>SpA tegen Ministero Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare e.a.</i> <i>(C-380/08) [GK], gevoegde zaken C-379/08 en C-380/08, 9 maart 2010</i>	78
<i>Robert Pflieger e.a., C-390/12, 30 april 2014</i>	18, 45, 46, 66
<i>Roman Angonese tegen Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, C-281/98,</i> 6 juni 2000	34
<i>Safe Interenvios, SA tegen Liberbank, SA e.a., C-235/14, 10 maart 2016</i>	66
<i>Schindler Holding Ltd e.a. tegen Europese Commissie, C-501/11 P, 18 juli 2013</i>	23
<i>Secretary of State for the Home Department tegen CS [GK], C-304/14,</i> 13 september 2016	69
<i>Seda Küçükdeveci tegen Swedex GmbH & Co. KG [GK], C-555/07,</i> 19 januari 2010	33, 45, 64, 65
<i>Servet Kamberaj tegen Istituto per l'Edilizia Sociale della Provincia</i> <i>autonoma di Bolzano (IPES) e.a. [GK], C-571/10, 24 april 2012</i>	23
<i>Sky Italia Srl tegen Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,</i> C-234/12, 18 juli 2013	18, 58
<i>Sky Österreich GmbH tegen Österreichischer Rundfunk, C-283/11,</i> 22 januari 2013	82
<i>Società italiana petroli SpA (IP) tegen Borsana Srl, C-2/97, 17 december 1998</i>	42, 56

<i>Srl CILFIT en Lanificio di Gavardo SpA tegen Ministry of Health,</i> zaak 283/81, 6 oktober 1982	37
<i>Staatssecretaris van Justitie tegen Tayfun Kahveci en Osman Inan,</i> gevoegde zaken C-7/10 en C-9/10, 29 maart 2012	43, 53
<i>Stefano Melloni tegen Ministerio Fiscal [GK],</i> C-399/11, 26 februari 2013	26
<i>Strafzaak tegen Gianpaolo Paoletti e.a.,</i> C-218/15, 6 oktober 2016	60
<i>Strafzaak tegen Luca Menci [GK],</i> C-524/15, 20 maart 2018	78
<i>Strafzaak tegen Magatte Gueye (C-483/09) en Valentin Salmerón</i> <i>Sánchez (C-1/10),</i> gevoegde zaken C-483/09 en C-1/10, 15 september 2011	42, 65
<i>Strafzaak tegen Maria Amélia Nunes en Evangelina de Matos,</i> C-186/98, 8 juli 1999	60
<i>Strafzaak tegen Özlem Garenfeld,</i> C-405/10, 10 november 2011	44, 60, 61
<i>Telez Sverige AB tegen Post- och telestyrelsen en Secretary of State</i> <i>for the Home Department tegen Tom Watson e.a. [GK],</i> gevoegde zaken C-203/15 en C-698/15, 21 december 2016	23
<i>Teresa Cicala tegen Regione Siciliana,</i> C-482/10, 21 december 2011	42, 71
<i>Texdata Software GmbH,</i> C-418/11, 26 september 2013	18, 40, 44, 62
<i>The Queen tegen Secretary of State for the Environment, Minister</i> <i>of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte: H. A. Standley e.a.,</i> C-293/97, 29 april 1999	80
<i>The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd tegen</i> <i>Stephen Grogan e.a.,</i> C-159/90, 4 oktober 1991	67
<i>Thierry Delvigne tegen Commune de Lesparre Médoc en Préfet de la</i> <i>Gironde [GK],</i> C-650/13, 6 oktober 2015	40, 43, 53, 74, 77, 79
<i>Thomas Pringle tegen Government of Ireland e.a.,</i> C-370/12, 27 november 2012	43, 53

<i>Toshiba Corporation e.a. tegen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže</i> [GK], C-17/10, 14 februari 2012	18
<i>Unibet (London) Ltd en Unibet (International) Ltd tegen Justitiekanslern</i> , C-432/05, 13 maart 2007	60
<i>Vera Egenberger tegen Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.</i> , C-414/16, 17 april 2018	34
<i>Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH tegen Heinrich Bauer Verlag</i> , C-368/95, 26 juni 1997	68
<i>Víctor Manuel Julian Hernández e.a. tegen Reino de España (Subdelegación del Gobierno de España en Alicante) e.a.</i> , C-198/13, 10 juli 2014	42, 56, 65, 72
<i>Vino Cosimo Damiano tegen Poste Italiane SpA</i> , C-161/11, 22 juni 2011	41
<i>Vino Cosimo Damiano tegen Poste Italiane SpA</i> , C-20/10, 11 november 2010	41
<i>Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) en Hartmut Eifert (C-93/09) tegen Land Hessen</i> [GK], gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09, 9 november 2010	82
<i>WebMindLicenses kft tegen Nemzeti Adó- és Vámhivatal Kiemelt Adó- és Vám Főigazgatóság</i> , C-419/14, 17 december 2015	40
<i>Werner Fries tegen Lufthansa CityLine GmbH</i> , C-190/16, 5 juli 2017	74, 77, 78, 79, 81
<i>Werner Mangold tegen Rüdiger Helm</i> [GK], C-144/04, 22 november 2005	33
<i>Yassin Abdullah Kadi en Al Barakaat International Foundation tegen Raad van de Europese Unie en Commissie van de Europese Gemeenschappen</i> , gevoegde zaken C-402/05 P en C-415/05 P, 3 september 2008	80

Jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

<i>Andrle tegen Tsjechische Republiek</i> , nr. 6268/08, 20 juni 2011	31
<i>Malone tegen Verenigd Koninkrijk</i> , nr. 8691/79, 2 augustus 1984	77

The Sunday Times tegen Verenigd Koninkrijk, nr. 6538/74, 26 april 1979 77

EU-wetgeving

Elfde Richtlijn 89/666/EEG van de Raad van 21 december 1989 betreffende de openbaarmakingsplicht voor in een lidstaat opgerichte bijkantoren van vennootschappen die onder het recht van een andere staat vallen, PB L 395 van 30.12.1989, blz. 36-39 62

Kaderbesluit 2001/220/JBZ van de Raad van 15 maart 2001 inzake de status van het slachtoffer in de strafprocedure, PB L 82 van 22.3.2001, blz. 1-4 66

Richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep, PB L 303 van 2.12.2000, blz. 16-22 15, 60, 65, 73

Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten, PB L 95/1 van 15.4.2010, blz. 1 57

Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1-98 61

Hoe neemt u contact op met de EU?

Kom langs

Er zijn honderden Europe Direct-informatiecentra overal in de Europese Unie. U vindt het adres van het dichtstbijzijnde informatiecentrum op: https://europa.eu/european-union/contact_nl

Bel of mail

Europe Direct is een dienst die uw vragen over de Europese Unie beantwoordt. U kunt met deze dienst contact opnemen door:

- te bellen naar het gratis nummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (bepaalde telecoöperatieaanbieders kunnen wel kosten in rekening brengen),
- te bellen naar het gewone nummer: +32 22999696, of
- een e-mail te sturen via: https://europa.eu/european-union/contact_nl

Waar vindt u informatie over de EU?

Online

Informatie over de Europese Unie in alle officiële talen van de EU is beschikbaar op de Europa-website op: https://europa.eu/european-union/index_nl

EU-publicaties

U kunt publicaties van de EU downloaden of bestellen op: <https://publications.europa.eu/nl/publications> (sommige zijn gratis, andere niet). Als u meerdere exemplaren van gratis publicaties wenst, neem dan contact op met Europe Direct of uw plaatselijke informatiecentrum (zie https://europa.eu/european-union/contact_nl).

EU-wetgeving en aanverwante documenten

Toegang tot juridische informatie van de EU, waaronder alle EU-wetgeving sinds 1952 in alle officiële talen, krijgt u op EUR-Lex op: <http://eur-lex.europa.eu>

Open data van de EU

Het opendataportaal van de EU (<http://data.europa.eu/euodp/nl>) biedt toegang tot datasets uit de EU. Deze gegevens kunnen gratis worden gedownload en hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

De Europese Unie beschikt sinds 2000 over een eigen “bill of rights”, het Handvest van de grondrechten. In 2009 werd het Handvest juridisch bindend en heeft het dezelfde juridische waarde als de EU-Verdragen. Wie vertrouwd is met de hoofdbeginselen van EU-recht, kan doorgaans gewoonlijk snel vertellen dat het Handvest altijd bindend is voor de EU, en voor de lidstaten enkel bindend is “wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen”. Maar de realiteit is dat zelfs onder deskundigen niet altijd goed wordt begrepen wat al dan niet binnen het toepassingsgebied van het Handvest valt. Dit handboek beoogt een beter inzicht in het Handvest te bevorderen, onder meer in de toepasselijkheid ervan binnen wetgeving en beleidsvorming.

FRA — BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk

Tel +43 158030-0 – fax +43 158030-699

fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Bureau voor publicaties
van de Europese Unie

ISBN 978-92-9474-657-3