



# Themafiche

## **TOEPASSINGSGBIED VAN HET HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN VAN DE EUROPESE UNIE**

Het toepassingsgebied van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) is omschreven in artikel 51 daarvan, dat luidt:

„1. De bepalingen van [het] 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 toegeedeeld.

2. [Het] 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.”

Wat de handelingen van Unierecht betreft, heeft het Hof in zijn rechtspraak over de geldigheid van bepaalde handelingen van afgeleid recht<sup>1</sup> toezicht uitgeoefend aan de hand van de grondrechten, en heeft het verduidelijkt dat handelingen zoals Unierechtelijke verordeningen en

---

<sup>1</sup> Zie met name arresten van [8 april 2014, Digital Rights Ireland e.a. \(C-293/12 en C-594/12, EU:C:2014:238](#), punt 69); [15 februari 2016, N. \(C-601/15 PPU, EU:C:2016:84](#), punt 82); [21 december 2016, Associazione Italia Nostra Onlus \(C-444/15, EU:C:2016:978](#), punten 63 en 64); [5 juli 2017, Fries \(C-190/16, EU:C:2017:513](#), punt 80); [29 mei 2018, Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a. \(C-426/16, EU:C:2018:335](#), punten 80 en 84); [14 mei 2019, M e.a. \(Intrekking van de vluchtelingenstatus\) \(C-391/16, C-77/17 en C 78/17, EU:C:2019:403](#), punt 112), en [16 juli 2020, Facebook Ireland en Schrems \(C-311/18, EU:C:2020:559](#), punten 149 en 199).

richtlijnen noodzakelijkerwijs moeten worden uitgelegd op basis van de grondrechten<sup>2</sup>. De Unie mag ook geen internationale overeenkomst sluiten die onverenigbaar is met die rechten.<sup>3</sup>

Wat de lidstaten betreft, heeft het Hof zich in het kader van talrijke verzoeken om een prejudiciële beslissing uitgesproken over het begrip „het recht van de Unie ten uitvoer brengen”, waarbij het met name een reeks criteria heeft opgesomd die in aanmerking kunnen worden genomen om te bepalen of een nationale regeling onder dit begrip valt.

## I. Toepassing van het Handvest op de instellingen, organen en instanties van de Unie

### Arrest van 20 september 2016 (Grote kamer), Ledra Advertising/Commissie en ECB (C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701)

De Republiek Cyprus, die de euro als munt heeft, had het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM)<sup>4</sup> om financiële bijstand verzocht nadat bepaalde in deze lidstaat gevestigde banken begin 2012 in moeilijkheden waren geraakt. Deze bijstand moest worden verleend in het kader van een macro-economisch aanpassingsprogramma dat moest worden geconcretiseerd in een memorandum van overeenstemming waarover met name door de Europese Commissie namens het EMS zou worden onderhandeld. De Republiek Cyprus en het ESM hebben dit memorandum op 26 april 2013 ondertekend.<sup>5</sup> Verzoekers in het hoofdgeding, die deposito's bezaten bij bepaalde in Cyprus gevestigde banken, hebben vervolgens bij het Gerecht beroepen ingesteld tot nietigverklaring van bepaalde punten van dit memorandum en tot vergoeding van de schade die zij stelden te hebben geleden. Volgens hen vloeide die schade zowel voort uit de opname van de litigieuze punten in het memorandum van overeenstemming als uit de niet-nakoming door de Commissie van haar verplichting erop toe te zien dat het memorandum verenigbaar was met het Unierecht en met name met artikel 17 („Recht op eigendom”), lid 1, van het Handvest. Aangezien het Gerecht heeft geoordeeld dat verzoekers' beroepen gedeeltelijk niet-ontvankelijk en gedeeltelijk ongegrond waren, hebben verzoekers vervolgens hogere voorziening ingesteld bij het Hof.

Met betrekking tot de vraag of het Handvest in casu van toepassing was, heeft het Hof beklemtoond dat de lidstaten in het kader van het ESM-Verdrag weliswaar niet het Unierecht

<sup>2</sup> Zie met name arresten van [20 mei 2003, Österreichischer Rundfunk e.a. \(C-465/00, C-138/01 en C-139/01, EU:C:2003:294](#), punten 68 e.v.); [4 maart 2010, Chakroun \(C-578/08, EU:C:2010:117](#), punten 44 e.v.); [13 mei 2014, Google Spain en Google \(C-131/12, EU:C:2014:317](#), punten 68 e.v.); [11 september 2014, A \(C-112/13, EU:C:2014:2195](#), punten 51 e.v.); [6 oktober 2015, Orizzonte Salute \(C-61/14, EU:C:2015:655](#), punten 49 e.v.); [6 oktober 2015, Schrems \(C-362/14, EU:C:2015:650](#), punten 38 e.v.), en [21 december 2016, Tele2 Sverige en Watson e.a. \(C-203/15 en C-698/15, EU:C:2016:970](#), punten 91 e.v.).

<sup>3</sup> Zie [advies 1/15 \(PNR-Overeenkomst EU-Canada\) van 26 juli 2017 \(EU:C:2017:592\)](#).

<sup>4</sup> Het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme tussen het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, Ierland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, het Groothertogdom Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland, is op 2 februari 2012 ondertekend te Brussel (België). Dit verdrag is op 27 september 2012 in werking getreden.

<sup>5</sup> Memorandum van overeenstemming inzake specifieke economische beleidsvoorwaarden dat tussen de Republiek Cyprus en het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) is gesloten op 26 april 2013 (hierna: „memorandum van overeenstemming van 26 april 2013”).

ten uitvoer brengen, zodat het Handvest in dat kader niet op de lidstaten van toepassing is, maar dat de instellingen van de Unie dit Handvest moeten naleven, ook wanneer zij buiten het rechtskader van de Unie optreden.

Het Hof voegde hieraan toe dat de Commissie, wanneer zij een memorandum van overeenstemming als dat van 26 april 2013 afsluit, ervoor moet zorgen dat dit memorandum in overeenstemming is met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten, en dit zowel krachtens artikel 17, lid 1, VEU, dat haar de algemene opdracht verleent om toe te zien op de toepassing van het Unierecht, als krachtens artikel 13, leden 3 en 4, van het ESM-Verdrag, dat haar opdraagt om toe te zien op de verenigbaarheid met het Unierecht van de door het ESM gesloten memoranda van overeenstemming. Bijgevolg is het Hof in casu tot de slotsom gekomen dat het, wat betreft de beroepen tot schadevergoeding, diende te onderzoeken of de Commissie in het kader van de afsluiting van het memorandum van overeenstemming van 26 april 2013 had bijgedragen tot een voldoende gekwalificeerde schending van verzoekers' recht op eigendom in de zin van artikel 17, lid 1, van het Handvest (punten 67 en 68)<sup>6</sup>.

## II. Toepassing van het Handvest op de lidstaten: het begrip „het recht van de Unie ten uitvoer brengen”

### 1. Toepasselijke beginselen

#### Arrest van 26 februari 2013 (Grote kamer), Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105)

Het hoofdgeding betref een geschil tussen Åklagaren (Zweeds openbaar ministerie) en Hans Åkerberg Fransson over vervolging die tegen Åkerberg Fransson was ingesteld wegens ernstige belastingfraude. Åkerberg Fransson werd namelijk ervan beschuldigd dat hij in zijn belastingaangiften voor de belastingjaren 2004 en 2005 onjuiste inlichtingen had verstrekt, waardoor de schatkist ontvangsten in de vorm van inkomstenbelasting en belasting over de toegevoegde waarde (btw) was misgelopen. Hij werd tevens ervan beschuldigd de werkgeversbijdragen voor de referentietijdvakken van oktober 2004 en oktober 2005 niet te hebben aangegeven, waardoor de instellingen van sociale zekerheid ontvangsten waren misgelopen.

De belastingdienst legde voor de betrokken twee belastingjaren verschillende sancties op aan Åkerberg Fransson, namelijk boeten uit hoofde van de belasting over zijn bedrijfsinkomsten, de btw en de werkgeversbijdrage. Over die bedragen was rente verschuldigd, en tegen die boeten was geen beroep ingesteld bij de bestuursrechter. De beslissing waarbij de sancties werden opgelegd, was gebaseerd op dezelfde feiten – te weten het verstrekken van onjuiste inlichtingen – als die waarop het openbaar ministerie de strafzaak in het hoofdgeding baseerde.

<sup>6</sup> Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2016, blz. 70.

Voor de verwijzende rechter is bijgevolg de vraag gerezen of de vordering tegen Åkerberg Fransson moest worden afgewezen op grond dat hij in het kader van een andere procedure voor dezelfde feiten reeds was bestraft, hetgeen in strijd kon zijn met het verbod van dubbele bestraffing dat is neergelegd in artikel 4 van Protocol nr. 7 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in artikel 50 van het Handvest. De verwijzende rechter heeft aan het Hof dus met name gevraagd of het in artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel eraan in de weg staat dat strafvervolging wegens belastingfraude wordt ingesteld tegen een verdachte aan wie voor dezelfde feiten, te weten het verstrekken van onjuiste inlichtingen, reeds een belastingboete is opgelegd.

Het Hof heeft bij het onderzoek van de vraag of het bevoegd was er om te beginnen aan herinnerd dat het toepassingsgebied van het Handvest, wat het optreden van de lidstaten betreft, is omschreven in artikel 51, lid 1, daarvan, op grond waarvan de bepalingen van het Handvest tot de lidstaten zijn gericht uitsluitend wanneer deze het recht van de Unie ten uitvoer brengen. In dit verband heeft het Hof opgemerkt dat de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten. Het Hof heeft beklemtoond dat het een nationale regeling die niet binnen het kader van het Unierecht valt bijgevolg niet aan het Handvest kan toetsen. Wanneer een nationale regeling daarentegen binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt, moet het Hof, ingeval het om een prejudiciële beslissing wordt verzocht, alle uitleggingsgegevens verschaffen die de nationale rechter nodig heeft om te kunnen beoordelen of deze regeling verenigbaar is met de grondrechten waarvan het de eerbiediging verzekert (punten 17-23)<sup>7</sup>.

Het Hof heeft in casu opgemerkt dat de belastingboeten en de strafvervolging waarvan Åkerberg Fransson het voorwerp was of was geweest, gedeeltelijk verband hielden met het feit dat hij zijn aangifteverplichtingen op btw-gebied niet was nagekomen. Het heeft geoordeeld dat uit artikel 2, artikel 250, lid 1, en artikel 273 van richtlijn 2006/112<sup>8</sup> en uit artikel 4, lid 3, VEU voortvloeit dat elke lidstaat alle wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen dient te treffen om te waarborgen dat de btw op zijn grondgebied volledig wordt geïnd en om fraude te bestrijden. Voorts heeft het Hof vastgesteld dat de lidstaten volgens artikel 325 VWEU onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, moeten bestrijden met maatregelen die afschrikkend werken en doeltreffend zijn, en heeft het dienaangaande erop gewezen dat de eigen middelen van de Unie volgens artikel 2, lid 1, van besluit 2007/436<sup>9</sup> met name de ontvangsten omvatten uit de toepassing van een uniform percentage op de btw-grondslag die op uniforme wijze is vastgesteld volgens voorschriften van de Unie. Op die grond heeft het Hof geoordeeld dat met belastingboeten en strafvervolging wegens belastingfraude, zoals die waarvan Åkerberg Fransson het voorwerp was of was geweest wegens verstrekking van onjuiste inlichtingen op btw-gebied, uitvoering wordt gegeven aan artikel 2, artikel 250, lid 1, en artikel 273 van richtlijn 2006/112 alsook aan artikel 325 VWEU, en dus aan het recht van de Unie in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Het Hof oordeelde bijgevolg dat het bevoegd was om de gestelde vragen te beantwoorden en om alle uitleggingsgegevens te verschaffen die de verwijzende rechter nodig had om te kunnen beoordelen of de nationale regeling verenigbaar

---

7 Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2013, blz. 16.

8 Richtlijn 2006/112/EG van de Raad van 28 november 2006 betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde (PB 2006, L 347, blz. 1).

9 Besluit 2007/436/EG, Euratom van de Raad van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB 2007, L 163, blz. 17).

was met het in artikel 50 van het Handvest neergelegde ne-bis-in-idembeginsel (punten 24-27 en 31).

### **Arrest van 10 juli 2014, Julián Hernández e.a. (C-198/13, EU:C:2014:2055)**

Het verzoek om een prejudiciële beslissing was ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds zeven werknemers en anderzijds hun werkgevers – die in een situatie van insolventie verkeerden – en de Spaanse Staat, over de betaling van het loon dat verschuldigd was aan deze werknemers nadat hun ontslag door de nationale rechter nietig was verklaard.

Overeenkomstig de Spaanse regeling die in casu van toepassing was, kan de werkgever de Spaanse Staat om betaling verzoeken van het loon dat tijdens de procedure waarin een ontslag wordt aangevochten, verschuldigd is geworden na de zestigste werkdag volgende op het instellen van het beroep. Wanneer de werkgever dit loon niet heeft uitbetaald en in staat van voorlopige insolventie verkeert, kan de betrokken werknemer de betaling daarvan door wettelijke subrogatie rechtstreeks van de Spaanse Staat vorderen.

De verwijzende rechter wenste te vernemen of deze regeling binnen de werkingssfeer van richtlijn 2008/94<sup>10</sup> viel en of artikel 20 („Gelijkheid voor de wet”) van het Handvest zich tegen deze regeling verzette aangezien zij alleen geldt voor onrechtmatige ontslagen en niet voor nietige ontslagen.

Het Hof heeft om te beginnen eraan herinnerd dat, zoals blijkt uit de toelichting bij artikel 51 van het Handvest, die volgens artikel 52, lid 7, ervan naar behoren in acht moet worden genomen, het in artikel 51 gebruikte begrip „ten uitvoer brengen” een bevestiging vormt van de vóór de inwerkingtreding van het Handvest ontwikkelde rechtspraak van het Hof volgens welke de verplichting voor de lidstaten om de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten te eerbiedigen, alleen geldt wanneer zij optreden binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie. Het Hof heeft bovendien opgemerkt dat het reeds tot de slotsom was gekomen dat de grondrechten van de Unie niet konden worden toegepast in een situatie waarin de Unievoorschriften op het betrokken gebied de lidstaten geen specifieke verplichting oplegden voor die situatie. Het heeft ook gepreciseerd dat het enkele feit dat een nationale maatregel binnen een gebied valt waarop de Unie over bevoegdheden beschikt, deze maatregel niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht kan brengen en bijgevolg niet kan leiden tot de toepassing van het Handvest. Het Hof heeft voorts geoordeeld dat, om te bepalen of een nationale maatregel het Unierecht ten uitvoer brengt in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, onder meer moet worden nagegaan of de betrokken nationale regeling uitvoering beoogt te geven aan een Unierechtelijke bepaling, wat de aard van deze regeling is en of zij niet andere doelstellingen nastreeft dan die waarop het Unierecht ziet, ook al zou die regeling dit recht indirect kunnen beïnvloeden, en of er een Unierechtelijke regeling bestaat die specifiek is voor deze materie of deze kan beïnvloeden (punten 33 en 35-37).

---

<sup>10</sup> Richtlijn 2008/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever (PB 2008, L 283, blz. 36).

In casu heeft het Hof met name onderzocht of de betrokken nationale regeling een doelstelling nastreeft waarop richtlijn 2008/94 ziet. In dit verband heeft het uiteengezet dat uit de kenmerken van die regeling blijkt dat zij een ander doel beoogt dan richtlijn 2008/94, die een minimumbescherming van werknemers bij insolventie van hun werkgever wil waarborgen. De betrokken regeling voorziet namelijk in het herstel door de Spaanse Staat van de schadelijke gevolgen van gerechtelijke procedures die langer dan 60 werkdagen duren. Het Hof heeft bovendien opgemerkt dat de enkele omstandigheid dat de betrokken nationale regeling binnen een gebied valt waarop de Unie krachtens artikel 153, lid 2, VWEU over bevoegdheden beschikt, niet kan leiden tot de toepasbaarheid van het Handvest. Gelet op een en ander is het Hof tot de slotsom gekomen dat die regeling niet kan worden geacht het Unierecht ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest en dat zij bijgevolg niet kan worden onderzocht in het licht van de waarborgen van het Handvest, met name van artikel 20 ervan (punten 38-41, 46, 48, 49 en dictum)<sup>11</sup>.

## **2. Gegevens aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of er sprake is van een nationale maatregel „die het recht van de Unie ten uitvoer brengt“**

### **2.1. Het Unierecht legt aan de lidstaten een of meerdere specifieke verplichtingen op, of de nationale situatie valt onder een specifieke Unierechtelijke regeling**

#### **2.1.1. Belangrijke voorbeelden uit de rechtspraak**

##### **Arrest van 6 maart 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2011:734)**

Verzoeker, die eigenaar was van een onroerend goed in een landschapsbeschermingsgebied, had werkzaamheden uitgevoerd die het volume van dit goed vergrootten, waarvoor geen voorafgaande vergunning was afgegeven. Aangezien deze categorie van werkzaamheden niet achteraf kon worden geregulariseerd, had de Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo (directie cultureel en landschappelijk erfgoed van Palermo, Italië) een bevel gegeven waarbij werd gelast het terrein in de oorspronkelijke toestand te herstellen, wat impliceerde dat alle onrechtmatig verrichte werkzaamheden ongedaan moesten worden gemaakt.

De verwijzende rechter, bij wie beroep tegen dit bevel was ingesteld, vroeg zich met name af of de betrokken nationale regeling, voor zover zij op grond van een vermoeden voor een categorie van werkzaamheden volledig uitsluit dat wordt onderzocht of deze met de landschapsbescherming verenigbaar zijn, door de afbraak daarvan te gelasten, geen ongerechtvaardigde en onevenredige schending van het door artikel 17 van het Handvest gewaarborgde recht op eigendom opleverde.

Het Hof heeft bij de beoordeling van zijn bevoegdheid om de prejudiciële vraag te beantwoorden, gepreciseerd dat het begrip „het recht van de Unie ten uitvoer brengen“ in de zin van artikel 51 van het Handvest vereist dat er een zekere mate van een verband bestaat dat

<sup>11</sup> Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2014, blz. 14.

verder gaat dan het dicht bij elkaar liggen van de betrokken materies of de indirecte invloed van de ene materie op de andere. Het heeft daaraan toegevoegd dat, om te bepalen of een nationale regeling het Unierecht ten uitvoer brengt in de zin van artikel 51 van het Handvest, onder meer moet worden nagegaan of zij de uitvoering van een Unierechtelijke bepaling beoogt, wat de aard van deze regeling is en of zij niet andere doelstellingen nastreeft dan die waarop het Unierecht ziet, ook wanneer die regeling dit recht indirect kan beïnvloeden, en of er een Unierechtelijke regeling bestaat die specifiek is voor deze materie of deze kan beïnvloeden (punten 24 en 25).

In casu is het Hof op basis van meerdere van de aldus geformuleerde criteria tot de conclusie gekomen dat het niet bevoegd was. Het heeft namelijk vastgesteld dat de door de verwijzende rechter aangehaalde Unievoorschriften de lidstaten geen verplichting opleggen voor de situatie die in het hoofdgeding aan de orde was. Het Hof heeft bovendien vastgesteld dat de doelstellingen van de Unierechtelijke regelingen en die van de betrokken nationale regeling niet dezelfde zijn. Ten slotte heeft het Hof erop gewezen dat de bepalingen van de betrokken nationale regeling geen normen van het Unierecht ten uitvoer brengen, en is het tot de slotsom gekomen dat het niet bevoegd was de door de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (bestuursrechter in eerste aanleg Sicilië, Italië) gestelde vraag te beantwoorden (punten 26-33 en dictum).

### **Arrest van 21 december 2011 (Grote kamer) N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865)**

De hoofdgedingen betroffen meerdere derdelanders die een asielverzoek hadden ingediend in het Verenigd Koninkrijk of in Ierland, nadat zij door Griekenland waren gereisd. Zij verzetten zich tegen hun overdracht aan Griekenland, dat op grond van verordening nr. 343/2003<sup>12</sup> (hierna: „Dublin II-verordening”) normaal gesproken bevoegd was om hun asielverzoeken te beoordelen. Zij stelden namelijk dat een dergelijke overdracht in strijd was met hun grondrechten of dat de procedures en voorzieningen voor asielzoekers in Griekenland ongeschikt waren, zodat de lidstaat op het grondgebied waarvan zij zich op dat ogenblik bevonden gebruik diende te maken van zijn bevoegdheid krachtens artikel 3, lid 2, van de Dublin II-verordening om de verantwoordelijkheid voor de behandeling en beoordeling van hun asielverzoeken op zich te nemen.

In deze zaak rezen twee vragen over het toepassingsgebied van het Handvest.

Ten eerste diende het Hof zich uit te spreken over de vraag of een op basis van artikel 3, lid 2, van de Dublin II-verordening genomen beslissing van een lidstaat om een asielverzoek waarvoor hij volgens de criteria van hoofdstuk III van deze verordening niet verantwoordelijk is, al dan niet te behandelen, binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt in de zin van artikel 6 VEU en/of artikel 51 van het Handvest. In dit verband heeft het Hof beklemtoond dat artikel 3, lid 2, van de Dublin II-verordening de lidstaten een beoordelingsbevoegdheid verleent die integrerend deel uitmaakt van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat in het VWEU is neergelegd en door de Uniewetgever is uitgewerkt. Bij de uitoefening van die beoordelingsbevoegdheid dienen de andere bepalingen van die verordening te worden nageleefd. Voorts wordt de lidstaat die

---

<sup>12</sup> Verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad van 18 februari 2003 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2003, L 50, blz. 1).

beslist om een asielverzoek zelf te behandelen, de verantwoordelijke lidstaat in de zin van de Dublin II-verordening en moet hij in voorkomend geval de overige bij het asielverzoek betrokken lidstaat of lidstaten op de hoogte brengen. Volgens het Hof brengt een lidstaat die de op grond van artikel 3, lid 2, van de Dublin II-verordening verleende beoordelingsbevoegdheid uitoefent, dan ook het Unierecht ten uitvoer in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest (punten 55, 65-69 en dictum 1).

Ten tweede, voor zover bepaalde prejudiciële vragen waren gesteld in verband met verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk inzake de bescherming die wordt verleend aan een persoon op wie de Dublin II-verordening van toepassing is, was de vraag aan de orde of de vragen in enig opzicht anders moesten worden beantwoord wanneer rekening werd gehouden met Protocol nr. 30<sup>13</sup> betreffende de toepassing van het Handvest op de Republiek Polen en het Verenigd Koninkrijk. Het Hof heeft daarop ontkennend geantwoord. Om tot deze conclusie te komen, heeft het Hof beklemtoond dat dit protocol, blijkens artikel 1 ervan, niet afdoet aan de gelding van het Handvest voor het Verenigd Koninkrijk of Polen, wat wordt bevestigd door de derde en de zesde overweging van dit protocol. In die omstandigheden heeft het Hof geoordeeld dat artikel 1, lid 1, van Protocol nr. 30 artikel 51 van het Handvest preciseert en er niet toe strekt Polen en het Verenigd Koninkrijk vrij te stellen van de verplichting om de bepalingen van het Handvest na te leven en evenmin om een rechterlijke instantie van een van deze lidstaten te verhinderen toe te zien op de naleving van deze bepalingen (punten 116, 119, 120, 122 en dictum 4)<sup>14</sup>.

### **Arrest van 19 november 2019 (Grote kamer), A.K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy) (C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982)**

In de hoofdgedingen maakten drie Poolse rechters – van de hoogste bestuursrechtelijke instantie en de hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken – bezwaar tegen hun vervroegde pensionering als gevolg van de inwerkingtreding van een nieuwe wettelijke regeling. Ter ondersteuning van de door hen bij de kamer voor arbeids- en socialezekerheidszaken van de Sąd Najwyższy (hoogste rechterlijke instantie in burgerlijke en strafzaken, Polen) ingestelde beroepen voerden zij met name aan dat die vervroegde pensionering in strijd was met artikel 9, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 47 van het Handvest en richtlijn 2000/78<sup>15</sup>. Hoewel verzoekers als gevolg van een wijziging van de betrokken wettelijke regeling in hun functie waren gehandhaafd of herbenoemd, meende de verwijzende rechter nog steeds te worden geconfronteerd met een probleem van procedurele aard. Hij vroeg zich namelijk af of hij, ook al viel het soort geschil dat aan de orde was normaal gesproken onder de bevoegdheid van de nieuwe tuchtkamer van de Sąd Najwyższy, wegens twijfels over de onafhankelijkheid van deze kamer de nationale regels inzake de verdeling van de rechterlijke bevoegdheid buiten toepassing moest laten en in voorkomend geval zelf van de betrokken geschillen kennis moest nemen.

In deze context heeft de verwijzende rechter het Hof onder meer gevraagd of artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest aldus moeten worden

<sup>13</sup> Protocol (nr. 30) betreffende de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op de Republiek Polen en het Verenigd Koninkrijk (PB 2010, C 83, blz. 313) (hierna: „Protocol nr. 30”).

<sup>14</sup> Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2011, blz. 62.

<sup>15</sup> 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 2000, L 303, blz. 16).



uitgelegd dat een kamer van een hoogste rechterlijke instantie van een lidstaat zoals de betrokken tuchtkamer, gelet op de voorwaarden waaronder zij is ingesteld en de benoeming van haar leden, voldoet aan de eisen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid die in deze Unierechtelijke bepalingen worden gesteld.

Alvorens deze vraag te beantwoorden, heeft het Hof zich uitgesproken over zijn bevoegdheid en heeft het onderzocht of de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale bepalingen het Unierecht ten uitvoer brachten en daarmee binnen het toepassingsgebied van het Handvest vielen.

Met betrekking tot het toepassingsgebied van het Handvest heeft het Hof benadrukt dat verzoekers in casu aanvoerden dat jegens hen het verbod op leeftijdsdiscriminatie bij arbeidsverhoudingen was geschonden zoals dit is neergelegd in richtlijn 2000/78, waarvan artikel 9 het recht op een doeltreffende voorziening in rechte herbevestigt. Het heeft daaruit afgeleid dat de betrokken zaken overeenkwamen met situaties die onder het Unierecht vallen. In de opgeworpen vraag werd immers aan de orde gesteld of de nationale instantie die normaal gesproken bevoegd is om kennis te nemen van een geding waarin een justitiabele zich beroept op een recht dat hij aan het Unierecht ontleent, voldoet aan de vereisten die voortvloeien uit het recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest en artikel 9, lid 1, van richtlijn 2000/78.

Voorts heeft het Hof aangaande de werkingssfeer van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU in herinnering gebracht dat deze bepaling daadwerkelijke rechtsbescherming beoogt te bieden op de „onder het recht van de Unie vallende gebieden”, onafhankelijk van de situatie waarin de lidstaten dit recht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, ten uitvoer brengen.

Tot slot heeft het Hof nog opgemerkt dat Protocol nr. 30 betreffende de toepassing van het Handvest op Polen en het Verenigd Koninkrijk evenmin de toepasbaarheid van het Handvest in Polen ter discussie stelt en er niet toe strekt Polen vrij te stellen van de verplichting om de bepalingen van het Handvest na te leven (punten 78-85 en 100).

### **Arrest van 19 november 2019 (Grote kamer), TSN en AKT (C-609/17 en C-610/17, EU:C:2019:981)**

De werknemers in deze zaken hadden op grond van de voor hun sector geldende collectieve arbeidsovereenkomst recht op een langere periode van jaarlijkse vakantie met behoud van loon dan de door artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88<sup>16</sup> voorgeschreven minimumperiode van vier weken, namelijk op zeven weken (zaak TSN, C-609/17) respectievelijk vijf weken (zaak AKT, C-610/17). Aangezien die werknemers tijdens een periode van hun jaarlijkse vakantie met behoud van loon wegens ziekte arbeidsongeschikt waren geweest, hadden zij hun werkgever verzocht om dat deel van hun jaarlijkse vakantie over te dragen. De betrokken werkgevers hadden die verzoeken echter afgewezen voor zover die betrekking hadden op het gedeelte van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon dat werd toegekend boven op de door richtlijn 2003/88 voorgeschreven minimumvakantie van vier weken.

---

<sup>16</sup> 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 2003, L 299, blz. 9)

De työtuomioistuin (arbeidsrechter, Finland), bij wie de zaken aanhangig waren gemaakt, vroeg zich onder meer af of artikel 31 („Rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden”), lid 2, van het Handvest zich verzet tegen nationale regelingen en collectieve arbeidsovereenkomsten op grond waarvan meer dagen vakantie met behoud van loon worden toegekend dan de door richtlijn 2003/88 voorgeschreven minimumperiode van vier weken, maar wordt uitgesloten dat die vakantiedagen wegens ziekte worden overgedragen.

Met betrekking tot de vraag of dergelijke regelingen binnen het toepassingsgebied van het Handvest vallen, heeft het Hof om te beginnen eraan herinnerd dat, wat het optreden van de lidstaten betreft, de bepalingen van het Handvest slechts dan tot hen zijn gericht wanneer zij het Unierecht ten uitvoer brengen. Vervolgens heeft het opgemerkt dat het enkele feit dat nationale maatregelen binnen een gebied vallen waarop de Unie over bevoegdheden beschikt, deze maatregelen niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht kan brengen en bijgevolg niet kan leiden tot de toepassing van het Handvest.

Het Hof heeft hierbij beklemtoond dat richtlijn 2003/88, die is vastgesteld op grond van artikel 137, lid 2, EG, thans artikel 153, lid 2, VWEU, enkel minimumvoorschriften vastlegt inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd. Volgens artikel 153, lid 4, VWEU beletten dergelijke minimumvoorschriften niet dat een lidstaat maatregelen met een hogere graad van bescherming handhaaft of invoert die met de Verdragen verenigbaar zijn. Daaruit volgt dat de lidstaten vrij blijven om in de uitoefening van de bevoegdheid die zij op het gebied van sociaal beleid hebben behouden, dergelijke normen vast te stellen die strenger zijn dan die welke in het kader van het optreden van de Uniewetgever zijn vastgesteld, mits zij de samenhang van dat optreden niet in gevaar brengen.

Het Hof heeft derhalve geoordeeld dat wanneer de lidstaten rechten op jaarlijkse vakantie met behoud van loon toekennen boven op de door richtlijn 2003/88 voorgeschreven minimumduur van vier weken, of de sociale partners toestaan om die toe te kennen, dergelijke rechten – of de voorwaarden voor een eventuele overdracht daarvan in geval van ziekte tijdens de vakantie – onder de uitoefening van de door de lidstaten behouden bevoegdheid vallen en niet worden geregeld door die richtlijn. Wanneer de bepalingen van het Unierecht op het betrokken gebied een aspect niet regelen en aan de lidstaten geen specifieke verplichting opleggen voor een bepaalde situatie, valt de nationale regeling die een lidstaat met betrekking tot dat aspect uitvaardigt, buiten het toepassingsgebied van het Handvest. Het Hof is dan ook tot de slotsom gekomen dat wanneer een lidstaat dergelijke regelingen vaststelt, of onderhandelingen toestaat voor collectieve arbeidsovereenkomsten zoals die in de hoofdgedingen, hij die richtlijn niet ten uitvoer brengt in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, zodat dit, en dan met name artikel 31, lid 2, ervan, niet van toepassing is (punten 42-55).

### **Arrest van 1 december 2016, Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:917)**

In deze zaak betwistte verzoeker in het hoofdgeding zijn ontslag. Hoewel verzoeker als gevolg van een arbeidsongeval voor onbepaalde tijd tijdelijk arbeidsongeschikt was, werd hij namelijk ontslagen om dwingende redenen. Daarop stelde hij bij de Juzgado de lo Social n° 33 de Barcelona (arbeidsrechtbank nr. 33 Barcelona, Spanje) beroep in, waarbij hij primair verzocht zijn ontslag nietig te verklaren.

De verwijzende rechter heeft erop gewezen dat er voldoende feiten waren om aan te nemen dat de werkelijke reden van verzoekers ontslag de arbeidsongeschiktheid was die het gevolg was van het arbeidsongeval dat hij had gehad. Die rechter vroeg zich bijgevolg af of een dergelijk ontslag niet in strijd moest worden geacht met het Unierecht wegens schending van het non-discriminatiebeginsel, het recht op bescherming tegen iedere vorm van kennelijk onredelijk ontslag, het recht op rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden, het recht op toegang tot socialezekerheidsvoorzieningen en het recht op bescherming van de gezondheid, zoals neergelegd in respectievelijk artikel 21, lid 1, de artikelen 30 en 31, artikel 34, lid 1, en artikel 35 van het Handvest.

Het Hof heeft herinnerd aan zijn vaste rechtspraak dat wanneer een juridische situatie niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, het niet bevoegd is om daarover uitspraak te doen en de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag kunnen vormen voor die bevoegdheid. Het Hof heeft in dit verband opgemerkt dat in het stadium waarin het hoofdgeding zich bevond, niet was aangetoond dat de betrokken situatie binnen de werkingssfeer viel van een andere bepaling van het Unierecht dan de regels die in het Handvest zijn vervat. Wat in het bijzonder richtlijn 2000/78<sup>17</sup> betreft, heeft het erop gewezen dat het feit dat een persoon als gevolg van een arbeidsongeval voor onbepaalde tijd tijdelijk arbeidsongeschikt is in de zin van het nationale recht, op zich niet betekent dat de beperking die deze persoon ondervindt, kan worden aangemerkt als „langdurig” in de zin van het begrip „handicap” in deze richtlijn. Het Hof heeft geoordeeld dat het in casu niet bevoegd was om de gestelde vraag te beantwoorden (punten 63, 64, 65 en 68).

### **Arrest van 16 mei 2017 (Grote kamer), Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373)**

Het hoofdgeding betrof een geschil tussen de vennootschap Berlioz Investment Fund en de directeur van de Luxemburgse dienst voor directe belastingen over een geldboete die laatstgenoemde aan Berlioz Investment Fund had opgelegd omdat zij had geweigerd te antwoorden op een verzoek om inlichtingen in het kader van een uitwisseling van inlichtingen met de Franse belastingdienst. Verzoekster had dit verzoek om informatie namelijk gedeeltelijk beantwoord, daar zij meende dat de andere gegevens waarom werd verzocht, niet van belang waren, in de zin van richtlijn 2011/16<sup>18</sup>, voor de beoordeling of de door haar Franse dochteronderneming verrichte dividenduitkeringen moesten worden onderworpen aan de bronheffing, waarop de controle van de Franse belastingdienst zich richtte. Wegens dit gedeeltelijke antwoord had de directeur van de dienst voor directe belastingen op grond van een Luxemburgse wet een administratieve boete opgelegd aan verzoekster.

Verzoekster had daarop beroep ingesteld bij de tribunal administratif (bestuursrechter, Luxemburg), met het verzoek na te gaan of het besluit waarbij zij werd aangemaand de gevraagde inlichtingen te verstrekken, gegrond was. De tribunal administratif had het primaire beroep tot herziening ten dele gegrond verklaard en de geldboete bijgevolg verlaagd, maar het beroep voor het overige verworpen en verklaard dat geen uitspraak behoefde te worden gedaan op het subsidiaire beroep tot nietigverklaring. Verzoekster had vervolgens hoger beroep ingesteld bij de Cour administrative (hoogste bestuursrechter, Luxemburg), in het kader waarvan

17 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 2000, L 303, blz. 16).

18 Richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van richtlijn 77/799/EEG (PB 2011, L 64, blz. 1).

zij aanvoerde dat de op de Luxemburgse wet gebaseerde weigering van de tribunal administratif om de gegrondheid te onderzoeken van het bevel dat op haar betrekking had, een inbreuk vormde op haar recht op een doeltreffende voorziening in rechte zoals gewaarborgd door artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”).

De verwijzende rechter, die van oordeel was dat mogelijk rekening moest worden gehouden met artikel 47 van het Handvest, dat een afspiegeling is van het in artikel 6, lid 1, van het EVRM bedoelde recht, vroeg zich met name af of, voor de toepassing van het Handvest, een lidstaat moet worden geacht het Unierecht ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51 van het Handvest, wanneer hij in zijn wetgeving voorziet in een geldboete voor een justitiabele die weigert inlichtingen te verstrekken in het kader van een uitwisseling tussen belastingautoriteiten op grond van met name de bepalingen van richtlijn 2011/16.

Volgens het Hof moet worden nagegaan of een nationale maatregel die in een dergelijke sanctie voorziet, kan worden beschouwd als het ten uitvoer brengen van het Unierecht. In dit verband heeft het Hof erop gewezen dat richtlijn 2011/16 de lidstaten bepaalde verplichtingen oplegt. Het heeft meer bepaald opgemerkt dat artikel 5 van die richtlijn voorschrijft dat de aangezochte autoriteit bepaalde inlichtingen verstrekt aan de verzoekende autoriteit. Bovendien volgt uit artikel 18 van richtlijn 2011/16, „Verplichtingen”, dat de aangezochte lidstaat de middelen moet aanwenden waarover hij beschikt om de gevraagde inlichtingen te verzamelen. Voorts moeten de lidstaten volgens artikel 22, lid 1, onder c), van richtlijn 2011/16 alle maatregelen nemen die noodzakelijk zijn om de goede werking van de bij deze richtlijn ingestelde regelingen voor administratieve samenwerking te garanderen. Onder verwijzing naar de in het nationale recht bestaande regelingen voor de verzameling van gegevens verplicht richtlijn 2011/16 de lidstaten dus om alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om de gevraagde inlichtingen te verkrijgen, om zo aan hun verplichtingen op het gebied van de uitwisseling van inlichtingen te voldoen. In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat de omstandigheid dat richtlijn 2011/16 niet uitdrukkelijk voorziet in de toepassing van sanctiemaatregelen, niet in de weg staat aan het oordeel dat deze onderdeel zijn van de uitvoering van deze richtlijn en derhalve binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen. Het Hof is bijgevolg tot de conclusie gekomen dat artikel 51, lid 1, van het Handvest aldus moet worden uitgelegd dat een lidstaat het Unierecht in de zin van die bepaling ten uitvoer brengt, en het Handvest dus van toepassing is, wanneer deze lidstaat in zijn wetgeving voorziet in een geldboete voor een justitiabele die weigert inlichtingen te verstrekken in het kader van een uitwisseling tussen belastingautoriteiten op grond van met name richtlijn 2011/16 (punten 32-42 en dictum 1).

### **Arrest van 13 juni 2017 (Grote kamer), Florescu e.a. (C-258/14, EU:C:2017:448)**

In deze zaak waren verzoekers in het hoofdgeding Roemeense magistraten die hun ambt combineerden met de functie van universitair docent. Na meer dan dertig dienstjaren als magistraat waren zij met pensioen gegaan, waarbij zij overeenkomstig de nationale wet die op dat moment van kracht was hun ouderdomspensioen konden cumuleren met de inkomsten uit hun werkzaamheid als universitair docent. In een context van economische crisis werd vervolgens evenwel een nieuwe wet vastgesteld, waarbij die cumulatie werd verboden. De Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) oordeelde dat die wet verenigbaar was met de grondwet. Verzoekers stelden daarop beroep in tegen de besluiten betreffende de opschorting

van de betaling van hun ouderdomspensioen, waarbij zij aanvoerden dat die nieuwe wet in strijd was met het Unierecht, met name met de bepalingen van het VEU en het Handvest. In eerste aanleg werd dit beroep verworpen en vervolgens werd in tweede aanleg het hoger beroep verworpen, waarop verzoekers bij de verwijzende rechter beroep tot herziening instelden. In deze context heeft de verwijzende rechter het Hof onder meer gevraagd of artikel 6 VEU en artikel 17 („Het recht op eigendom“) van het Handvest zich verzetten tegen een dergelijke wettelijke regeling, op grond waarvan het netto-ouderdomspensioen niet mag worden gecumuleerd met inkomsten uit werkzaamheden bij openbare instellingen indien dat pensioen hoger is dan het landelijke gemiddelde brutoloon op basis waarvan de staatsbegroting voor de sociale zekerheid is vastgesteld.

Alvorens de vraag van de verwijzende rechter ten gronde te beantwoorden, heeft het Hof onderzocht of een dergelijke nationale wetgeving kon worden geacht het Unierecht ten uitvoer te brengen, teneinde te bepalen of het Handvest van toepassing was in het hoofdgeding.

In dit verband heeft het Hof erop gewezen dat, zoals de verwijzende rechter had uiteengezet, de betrokken wet is vastgesteld opdat Roemenië uitvoering kan geven aan de verbintenissen die het jegens de Unie is aangegaan betreffende een economisch programma, waardoor deze lidstaat in aanmerking kan komen voor een mechanisme van financiële ondersteuning van de betalingsbalansen, en die zijn beschreven in een memorandum van overeenstemming<sup>19</sup>. Tot de in dit memorandum van overeenstemming vastgestelde voorwaarden behoren de verlaging van de salarismassa in de overheidssector en, teneinde op lange termijn de overheidsfinanciën te verbeteren, de hervorming van de belangrijkste parameters van het pensioenstelsel. Het Hof heeft dan ook vastgesteld dat het cumulatieverbod dat in het hoofdgeding aan de orde was, dat gelijktijdig de twee hiervóór vermelde doelstellingen nastreeft, ertoe strekt uitvoering te geven aan de verbintenissen die Roemenië is aangegaan in het memorandum van overeenstemming, dat deel uitmaakt van het Unierecht. Dat memorandum vindt namelijk zijn rechtsgrondslag in artikel 143 VWEU, dat de Unie de bevoegdheid verleent om wederzijdse bijstand toe te kennen aan een lidstaat waarvan de munteenheid niet de euro is en die te kampen heeft met moeilijkheden of ernstig dreigende moeilijkheden in de betalingsbalans (punten 31, 45 en 47).

Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat het juist is dat dit memorandum van overeenstemming Roemenië de ruimte laat om te bepalen met welke maatregelen het best uitvoering kan worden gegeven aan bedoelde verbintenissen. Wanneer een lidstaat maatregelen vaststelt in het kader van de beoordelingsbevoegdheid die een handeling van het Unierecht hem inruimt, moet hij echter worden geacht dat recht ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Voorts zijn de in artikel 3, lid 5, van beschikking 2009/459<sup>20</sup> vastgestelde doelstellingen alsook de doelstellingen die zijn vastgelegd in het memorandum van overeenstemming voldoende gedetailleerd en nauwkeurig opdat kan worden geconstateerd dat het uit de betrokken nationale wet voortvloeiende cumulatieverbod ertoe strekt uitvoering te geven aan dat memorandum en aan die beschikking en, bijgevolg, aan het recht van de Unie in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Het Handvest was volgens het Hof dus van toepassing in het hoofdgeding (punt 48).

<sup>19</sup> Memorandum van overeenstemming tussen de Europese Gemeenschap en Roemenië, gesloten te Boekarest en te Brussel op 23 juni 2009.

<sup>20</sup> Beschikking 2009/459/EG van de Raad van 6 mei 2009 tot verlening van financiële middellangetermijnbijstand van de Gemeenschap aan Roemenië (PB 2009, L 150, blz. 8).

**Arrest van 7 november 2019, UNESA e.a. (C-80/18–C-83/18, EU:C:2019:934)**

De hoofdgedingen hadden betrekking op de rechtmatigheid van verschillende Spaanse belastingen op kernenergie, die waren aangevochten door ondernemingen die kernenergie produceren. De Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje), waarbij de gedingen aanhangig waren, heeft zich tot het Hof gewend met de vraag of de nationale regeling waarbij die belastingen waren ingesteld, verenigbaar was met het Unierecht. De verwijzende rechter wenste in wezen met name te vernemen of die regeling in overeenstemming was met het in artikel 191, lid 2, VWEU neergelegde beginsel dat „de vervuiler betaalt”, met artikel 20 („Gelijkheid voor de wet”) en artikel 21 („Non-discriminatie”) van het Handvest, en met de richtlijnen 2005/89<sup>21</sup> en 2009/79<sup>22</sup>, aangezien producenten van kernenergie in vergelijking met andere elektriciteitsproducenten zwaarder werden belast.

Wat om te beginnen de verenigbaarheid van de betrokken nationale regeling met artikel 191, lid 2, VWEU en richtlijn 2005/89 betreft, heeft het Hof in de eerste plaats opgemerkt dat het in artikel 191, lid 2, VWEU neergelegde beginsel dat de vervuiler betaalt niet van toepassing kon zijn op de situatie in de hoofdgedingen, daar deze bepaling noch door richtlijn 2009/72 noch door richtlijn 2005/89 ten uitvoer wordt gelegd. In de tweede plaats heeft het Hof met betrekking tot de toepasselijkheid van richtlijn 2005/89 opgemerkt dat de verzoeken om een prejudiciële beslissing niet alle in artikel 94, onder c), van zijn Reglement voor de procesvoering vermelde gegevens bevatten en dat het zich door dit gebrek aan informatie niet kon uitspreken over de toepasselijkheid van de artikelen 20 en 21 van het Handvest. Het heeft in dit verband in herinnering gebracht dat artikel 51, lid 1, van het Handvest de vaste rechtspraak van het Hof bevestigt dat de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten. Wanneer een juridische situatie niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, is het Hof bijgevolg niet bevoegd om daarover uitspraak te doen en kunnen de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag vormen voor die bevoegdheid. In casu had de toepasselijkheid van de artikelen 20 en 21 van het Handvest alleen kunnen worden vastgesteld indien artikel 191, lid 2, VWEU of richtlijn 2005/89 van toepassing was. Omdat niet bleek dat die bepalingen konden worden toegepast in de hoofdgedingen, heeft het Hof de vraag over de uitlegging van de artikelen 20 en 21 van het Handvest, gelezen in samenhang met die bepalingen, niet-ontvankelijk verklaard (punten 30 en 35-40).

Vervolgens heeft het Hof met betrekking tot de toepasselijkheid van richtlijn 2009/72 in herinnering gebracht dat het in artikel 3, lid 1, van deze richtlijn neergelegde beginsel van non-discriminatie de lidstaten slechts bindt wanneer de aan de orde zijnde nationale situatie binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. Na te hebben opgemerkt dat de situaties in de hoofdgedingen zuiver intern waren en dat de betrokken belastingen fiscale maatregelen waren, heeft het Hof geoordeeld dat, aangezien richtlijn 2009/72 geen maatregel voor de onderlinge aanpassing van de fiscale bepalingen van de lidstaten vormt, het in artikel 3, lid 1, van deze richtlijn neergelegde beginsel van non-discriminatie niet van toepassing was op de bestreden regeling. Bij gebreke van enige andere precisering in de verwijzingsbeslissingen met betrekking tot een ander rechtsinstrument van het Unierecht dat die regeling ten uitvoer zou brengen, kon

21 Richtlijn 2005/89/EG van het Europees parlement en de Raad van 18 januari 2006 inzake maatregelen om de zekerheid van de elektriciteitsvoorziening en de infrastructuurinvesteringen te waarborgen (PB 2006, L 33, blz. 22).

22 Richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en houdende intrekking van richtlijn 2003/54/EG (PB 2009, L 211, blz. 55).

volgens het Hof dan ook niet worden geoordeeld dat het Koninkrijk Spanje door de vaststelling van die regeling het Unierecht ten uitvoer had gebracht. Het Hof is bijgevolg tot de slotsom gekomen dat het niet bevoegd was om de vragen over die richtlijn te beantwoorden wat de uitlegging van de artikelen 20 en 21 van het Handvest betrof (punten 47, 48, 51 en 53).

### **Beschikking van 7 september 2017, Demarchi Gino (C-177/17 en C-178/17, EU:C:2017:656)**

Het hoofdgeding betrof een geschil tussen schuldeisers die hadden deelgenomen aan twee verschillende faillissementsprocedures en het Ministero della Giustizia (ministerie van Justitie, Italië), over de betaling van bedragen die dit ministerie verschuldigd was als billijke vergoeding wegens de duur van gerechtelijke procedures. Omdat die procedures buitensporig lang hadden geduurd, hadden die schuldeisers namelijk bij de Corte d'appello di Torino (rechter in tweede aanleg Turijn, Italië) krachtens een Italiaanse wet vergoeding gevorderd van de schade die zij hadden geleden. Deze rechterlijke instantie had hun vorderingen toegewezen. Daarop hadden verzoekers bij de verwijzende rechter beroep ingesteld teneinde de executie te verkrijgen van vonnissen ten laste van de overheid die in kracht van gewijsde waren gegaan. Verzoekers hadden echter de in de Italiaanse wet gestelde voorwaarden – die ingewikkelde administratieve formaliteiten omvatten – niet vervuld, waardoor de verwijzende rechter hun beroepen niet-ontvankelijk had moeten verklaren.

De verwijzende rechter, bij wie vragen rezen over de verenigbaarheid van de Italiaanse wetsbepaling inzake die voorwaarden met het in het Handvest neergelegde recht op een eerlijk proces, stelde aan het Hof de vraag of het in artikel 47 („Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht“), lid 2, van het Handvest neergelegde beginsel, gelezen in samenhang met de artikelen 67, 81 en 82 VWEU, in de weg stond aan een nationale wettelijke regeling die vereist dat personen die schade hebben geleden wegens de buitensporig lange duur van een gerechtelijke procedure inzake een materie die binnen de werkingssfeer van de justitiële samenwerking valt, een reeks ingewikkelde bestuurlijke handelingen verrichten teneinde de betaling van de billijke vergoeding, waartoe de staat is veroordeeld, te verkrijgen, zonder dat zij in de tussentijd een rechtsvordering tot tenuitvoerlegging kunnen instellen en in een later stadium de vergoeding kunnen vorderen van de schade die zij wegens de late betaling van de vergoeding lijden.

Het Hof heeft herinnerd aan zijn rechtspraak over de niet-toepasselijkheid van de grondrechten van de Unie in verband met een nationale regeling wegens het feit dat de Unievoorschriften op het betrokken gebied de lidstaten geen verplichting oplegden voor de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie. Het heeft in casu opgemerkt dat de bepalingen van het VWEU waarnaar de verwijzende rechter verwees (te weten de artikelen 81 en 82 VWEU), de lidstaten geen specifieke verplichtingen opleggen inzake de invordering van bedragen die de staat is verschuldigd als billijke vergoeding wegens de buitensporig lange duur van een gerechtelijke procedure, en dat het geldende Unierecht geen enkele specifieke regeling op dat vlak kent. Uit de verschillende onderzochte gegevens heeft het Hof afgeleid dat het niet bevoegd was om de door de verwijzende rechter gestelde vraag te beantwoorden (punten 21-25, 28, 29 en dictum).

## 2.1.2. Inroepbaarheid van sommige bepalingen van het Handvest tussen particulieren

**Arresten van 6 november 2018 (Grote kamer), Bauer en Willmeroth (C-569/16 en C-570/16, EU:2018:871) en Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874)**

In deze drie zaken over jaarlijkse vakantie met behoud van loon die bij de beëindiging van het dienstverband niet was opgenomen, waren de rechtsopvolgers van de betrokken werknemers respectievelijk de betrokken werknemer zelf geconfronteerd met de weigering van de voormalige werkgevers om een financiële vergoeding te betalen voor die niet-opgenomen vakantie. In de eerste zaak (zaak Bauer en Willmeroth, C-569/16 en C-570/16) hadden Bauer en Broßonn bij respectievelijk Stadt Wuppertal en Willmeroth, als voormalige werkgevers van hun overleden echtgenoten, een verzoek ingediend om aan hen een financiële vergoeding te betalen voor de jaarlijkse vakantie met behoud van loon die die echtgenoten niet hadden opgenomen vóór hun overlijden. In de tweede zaak (zaak Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16) had Shimizu, oud-werknemer van Max-Planck, deze laatste verzocht hem een vergoeding te betalen voor de dagen jaarlijkse vakantie met behoud van loon die bij de beëindiging van zijn dienstverband niet waren opgenomen. Volgens de toepasselijke nationale bepalingen kwam het recht van de werknemer op jaarlijkse vakantie met behoud van loon te vervallen bij overlijden van de werknemer en wanneer de werknemer gedurende het dienstverband geen vakantie voor de betrokken referentieperiode had aangevraagd. In die omstandigheden kon het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon niet overgaan in een recht op een financiële vergoeding.

Het Bundesarbeitsgericht (hoogste federale rechter in arbeidszaken, Duitsland), waarbij die verschillende gedingen aanhangig waren, heeft zich in het kader van elk van die zaken met name afgevraagd of, voor het geval dat nationale regelingen als die welke in die zaken aan de orde waren niet op een zodanige manier konden worden uitgelegd dat zij verenigbaar waren met artikel 7 van richtlijn 2003/88<sup>23</sup> en artikel 31, lid 2, waarin het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon is vastgelegd, van het Handvest, aan deze Unierechtelijke bepalingen rechtstreekse werking moest worden toegekend, met als gevolg dat de nationale rechter die regelingen buiten toepassing moest laten. De verwijzende rechter heeft zich voorts afgevraagd of een dergelijk effect van het buiten toepassing laten van de betrokken nationale regelingen tevens kon spelen in het kader van een geding tussen twee particulieren, zoals het geval was in de zaken Willmeroth (C-570/16) en Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16).

Deze zaken deden twee vragen rijzen betreffende het toepassingsgebied van het Handvest.

Zo heeft het Hof in de eerste plaats in het kader van de beoordeling of er sprake was van een nationale maatregel waarbij het Unierecht ten uitvoer werd gebracht, erop gewezen dat het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon bijzonder belangrijk is, niet alleen als beginsel van sociaal recht van de Unie, maar ook omdat het uitdrukkelijk is neergelegd in artikel 31, lid 2,

<sup>23</sup> 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 2003, L 299, blz. 9). Artikel 7 van deze richtlijn regelt met name het recht van elke werknemer op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon van ten minste vier weken.



van het Handvest. In dit verband heeft het Hof eraan herinnerd dat de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten toepassing kunnen vinden in alle situaties die worden beheerst door het Unierecht, en geoordeeld dat, aangezien de in de verschillende zaken aan de orde zijnde nationale regeling (ten dele dezelfde voor de twee arresten) uitvoering gaf aan richtlijn 2003/88, artikel 31, lid 2, van het Handvest in die zaken kon worden toegepast.

In de tweede plaats diende het Hof zich uit te spreken over de draagwijdte van artikel 31, lid 2, van het Handvest. Meer bepaald moest het verduidelijken of deze bepaling rechtstreeks kon worden ingeroepen door particulieren, zowel tegenover de overheid als werkgever als tegenover een particuliere werkgever, opdat de nationale rechter de in elk van de zaken aan de orde zijnde regeling buiten toepassing zou laten en, in voorkomend geval, erop zou toezien dat aan de rechtsopvolgers van de overleden werknemer of aan de betrokken werknemer, ten laste van de betrokken vroegere werkgever, een financiële vergoeding voor opgebouwde en niet-opgenomen vakantiedagen zou worden toegekend.

In dit verband heeft het Hof om te beginnen verklaard dat artikel 31, lid 2, van het Handvest, door in dwingende bewoordingen te bepalen dat „iedere werknemer” het „recht” heeft op „jaarlijkse vakantie met behoud van loon”, uitdrukking geeft aan het wezenlijke beginsel van sociaal recht van de Unie waarvan slechts met eerbiediging van de strikte voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest en inzonderheid van de wezenlijke inhoud van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon kan worden afgeweken. Onder verwijzing naar het arrest Egenberger<sup>24</sup> heeft het Hof derhalve geoordeeld dat het door artikel 31, lid 2, van het Handvest gewaarborgde recht op een periode van jaarlijkse vakantie met behoud van loon, wat het bestaan zelf ervan betreft, zowel dwingend als onvoorwaardelijk van aard is en niet nader hoeft te worden geconcretiseerd door bepalingen van het recht van de Unie of van nationaal recht, die louter de juiste duur van de jaarlijkse vakantie dienen aan te geven. Het Hof heeft daaruit afgeleid dat die bepaling op zich volstaat om aan werknemers een recht te verlenen dat zij als zodanig kunnen doen gelden in een geding tussen hen en hun werkgever op een gebied dat onder het Unierecht – en bijgevolg ook binnen het toepassingsgebied van het Handvest – valt. Artikel 31, lid 2, van het Handvest heeft volgens het Hof dus met betrekking tot situaties die binnen het toepassingsgebied ervan vallen tot gevolg dat de nationale rechter nationale regelingen als die welke aan de orde waren in de twee betrokken arresten, buiten toepassing moet laten (zaak Bauer en Willmeroth, C-569/16 en C-570/16, punten 84-86) (zaak Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, punten 73-75).

Aangaande de werking van artikel 31, lid 2, van het Handvest ten aanzien van particuliere werkgevers heeft het Hof vervolgens erop gewezen dat artikel 51, lid 1, van het Handvest weliswaar aangeeft dat de bepalingen van het Handvest gericht zijn 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, maar dat bedoeld artikel 51, lid 1, nergens vermeldt of dergelijke particulieren in voorkomend geval rechtstreeks gehouden kunnen zijn tot naleving van een aantal bepalingen van dat Handvest, en die bepaling derhalve niet aldus kan worden uitgelegd dat zij een dergelijke mogelijkheid categorisch uitsluit. Het Hof heeft daaruit afgeleid dat, ingeval nationale regelingen als die welke in de verschillende zaken aan de orde waren, niet in overeenstemming met artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest kunnen worden uitgelegd, de nationale rechter

---

24 Arrest van [17 april 2018, Egenberger \(C-414/16, EU:C:2018:257\)](#).

ook erop moet toezien dat aan de rechtsopvolgers van de overleden werknemer of aan de betrokken werknemer, ten laste van de vroegere werkgever, een financiële vergoeding voor opgebouwde en niet-opgenomen vakantiedagen wordt toegekend. Deze verplichting vloeit voor de nationale rechter voort uit artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest wanneer het gaat om een geding tussen een particulier en een werkgever die een openbare autoriteit is, en uit laatstgenoemde bepaling wanneer het gaat om een geding tussen een particulier en een werkgever die de hoedanigheid van particulier heeft (zaak Bauer en Willmeroth, C-569/16 en C-570/16, punten 87-92 en dictum 2)<sup>25</sup> (zaak Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, punten 76-81 en dictum 2)<sup>26</sup>.

## 2.2. Belemmering of beperking van een Unierecht of ontzegging van het effectieve genot ervan

### Arrest van 30 april 2014, Pflieger e.a. (C-390/12, EU:C:2014:281)

Deze zaak betreft vier procedures waarin telkens naar aanleiding van controles op verschillende plaatsen in Oostenrijk kansspelautomaten voorlopig in beslag waren genomen die werden geacht te hebben gediend om verboden kansspelen te organiseren. Deze automaten zouden namelijk geëxploiteerd zijn zonder de door de Oostenrijkse federale wet op de kansspelen (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989) vereiste voorafgaande vergunning van de bestuurlijke autoriteiten.

De Unabhängige Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (onafhankelijke rechterlijke instantie voor bestuurszaken Opper-Oostenrijk, Oostenrijk), bij wie deze procedures aanhangig waren, heeft aan het Hof een vraag gesteld over de verenigbaarheid van dat stelsel met het door artikel 56 VWEU gewaarborgde vrije dienstenverkeer en met de artikelen 15 tot en met 17, 47 en 50 van het Handvest. Hij was namelijk van oordeel dat de Oostenrijkse autoriteiten niet hadden aangetoond dat criminaliteit en/of gokverslaving in de betrokken periode daadwerkelijk een substantieel probleem vormden, en evenmin dat het monopoliestelsel voor kansspelen er daadwerkelijk toe strekte criminaliteit te bestrijden en de speler te beschermen, en niet louter de inkomsten van de staat beoogde te maximaliseren.

Verschillende nationale regeringen stelden tijdens de procedure voor het Hof dat het Handvest in casu niet van toepassing was, aangezien er geen harmonisatie was op het vlak van kansspelen en de nationale regelingen ter zake het Unierecht dus niet ten uitvoer brachten in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest.

In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat wanneer een nationale regeling de uitoefening van een of meerdere door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden blijkt te belemmeren en wanneer een lidstaat zich beroept op dwingende redenen van algemeen belang ter rechtvaardiging daarvan, die regeling slechts rechtvaardiging kan vinden in de in het Unierecht neergelegde uitzonderingen om die belemmering te rechtvaardigen voor zover dat in overeenstemming is met de grondrechten waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. Het Hof

<sup>25</sup> Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2018, blz. 18 en 19.

<sup>26</sup> Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2018, blz. 17 en 18.

oordeelt dat deze verplichting om de grondrechten in acht te nemen duidelijk binnen de werkingssfeer van het Unierecht en dus van het Handvest valt. Bijgevolg moet het gebruik door een lidstaat van de in het Unierecht neergelegde uitzonderingen om een belemmering van een door het Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheid te rechtvaardigen, worden geacht „het recht van de Unie ten uitvoer [te] brengen” in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest.

Het Handvest was in casu dus van toepassing. Het in Oostenrijk ingevoerde stelsel inzake kansspelen vormde namelijk een beperking van de in artikel 56 VWEU gewaarborgde vrijheid van dienstverlening. Om dit stelsel te rechtvaardigen, werden de doelstellingen van bescherming van de speler en bestrijding van de aan die spelen verbonden criminaliteit aangevoerd, die dwingende vereisten van algemeen belang vormen die in de rechtspraak van het Hof worden aanvaard als rechtvaardigingsgronden voor beperkingen van de fundamentele vrijheden in de kansspelsector. Het Hof heeft in casu geoordeeld dat de toetsing aan artikel 56 VWEU van de beperking die die nationale regeling inhield, ook gold voor de mogelijke beperkingen van de uitoefening van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het Handvest, zodat een afzonderlijke toetsing uit dien hoofde niet nodig was (punten 35, 36, 39, 42 en 60)<sup>27</sup>.

#### **Arresten van 13 september 2016 (Grote kamer), Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675) en CS (C-304/14, EU:C:2016:674)**

Ten aanzien van twee derdelanders werd een besluit tot weigering van een verblijfsvergunning respectievelijk een uitzettingsbesluit vastgesteld, omdat zij een strafblad hadden. Zij werden hiervan in kennis gesteld door de autoriteiten van de lidstaat van ontvangst, tevens de lidstaat van nationaliteit van hun minderjarige kinderen – die Unieburgers waren – waarover zij het ouderlijk gezag hadden. Verzoeker in de eerste zaak (zaak Rendón Marín, C-165/14) was vader van twee minderjarige kinderen, een zoon met de Spaanse nationaliteit en een dochter met de Poolse nationaliteit, waarover hij het exclusieve ouderlijk gezag had en die altijd in Spanje hadden gewoond. In de tweede zaak (zaak CS, C-304/14) was de belanghebbende de moeder van een kind met de Britse nationaliteit, dat samen met haar in het Verenigd Koninkrijk verbleef en waarover zij het exclusieve ouderlijk gezag had.

De verwijzende rechters bij wie deze gedingen aanhangig waren [respectievelijk de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) en de Upper Tribunal (rechter in tweede aanleg, Verenigd Koninkrijk)], hebben aan het Hof gevraagd of een eerdere strafrechtelijke veroordeling als zodanig een weigering van een verblijfsvergunning of de uitzetting van een derdelander die het exclusieve ouderlijk gezag over een minderjarige Unieburger heeft, kan rechtvaardigen.

Het Hof heeft om te beginnen uiteengezet dat richtlijn 2004/38 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf voor de burgers van de Unie en hun familieleden<sup>28</sup> enkel van toepassing is ten aanzien van burgers van de Unie of hun familieleden die zich begeven naar of die verblijven in een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezitten. Met betrekking tot de twee betrokken situaties konden enkel de verzoeker in de eerste zaak en zijn Poolse dochter een verblijfsrecht krachtens die richtlijn verkrijgen. Hoewel de richtlijn enkel van toepassing was op

<sup>27</sup> Dit arrest is opgenomen in het Jaarverslag 2014, blz. 38.

<sup>28</sup> Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004, L 158, blz. 77).

de situatie van een van deze kinderen, konden de drie kinderen waarop die twee zaken betrekking hadden zich krachtens artikel 20 VWEU en louter omdat zij de status van Unieburger hadden, beroepen op de aan die status verbonden rechten (waaronder met name het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten).

Vervolgens heeft het Hof eraan herinnerd dat er zeer bijzondere situaties bestaan waarin, ondanks het feit dat het secundaire recht inzake het verblijfsrecht van derdelanders niet van toepassing is en de betrokken Unieburger zijn recht van vrij verkeer niet heeft uitgeoefend, niettemin een verblijfsrecht moet worden toegekend aan een derdelander die familielid is van die burger, omdat anders aan het Unieburgerschap de nuttige werking zou worden ontnomen, indien als gevolg van de weigering om een dergelijk recht te verlenen deze burger feitelijk genoot is het grondgebied van de Unie in zijn geheel te verlaten en hem zo het effectieve genot van de essentie van de aan die status ontleende rechten wordt onzegd. Volgens het Hof worden de aldus bedoelde situaties immers gekenmerkt door het feit dat zij, hoewel zij zijn geregeld in voorschriften die a priori tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, te weten voorschriften inzake het inreis- en verblijfsrecht van derdelanders buiten de werkingssfeer van de bepalingen van afgeleid recht, een onlosmakelijke band hebben met de vrijheid van verkeer en van verblijf van de Unieburger, die zich, opdat aan die vrijheid geen afbreuk wordt gedaan, ertegen verzet dat dit inreis- en verblijfsrecht aan die derdelanders wordt geweigerd in de lidstaat waar die burger verblijft. Het Hof heeft daaruit dus afgeleid dat de drie kinderen waarop deze twee zaken betrekking hadden, als Unieburgers het recht hadden om vrij op het grondgebied van de Unie te reizen en te verblijven en dat elke beperking van dit recht binnen de werkingssfeer van het Unierecht viel. De twee betrokken situaties konden volgens het Hof mogelijkwijs – indien de ouders, die staatsburger van een derde land waren, het grondgebied van de Unie moesten verlaten – het vertrek van de kinderen met zich meebrengen, waardoor deze drie kinderen het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten zou kunnen worden onzegd. Die twee situaties vielen bijgevolg binnen de werkingssfeer van het Unierecht.

Ten slotte heeft het Hof in die twee arresten geoordeeld dat artikel 20 VWEU niet afdoet aan de mogelijkheid voor de lidstaten om zich te beroepen op een uitzondering in verband met, met name, de handhaving van de openbare orde of de bescherming van de openbare veiligheid. Het heeft echter eveneens erop gewezen dat, voor zover de twee betrokken situaties onder het Unierecht vielen, de verwijzende rechters bij de beoordeling van die situaties rekening moesten houden met het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven, zoals geformuleerd in artikel 7 van het Handvest, waarbij dit artikel moet worden gelezen in samenhang met de verplichting om het belang van het kind, dat in artikel 24, lid 2, van het Handvest is erkend, in aanmerking te nemen (zaak *Rendón Marín*, C-165/14, punten 74-81 en 85) (zaak *CS*, C-304/14, *CS*, punten 29-33, 36 en 48).

### **Arrest van 18 juni 2020 (Grote kamer), Commissie/Hongarije (Transparantie van verenigingen) (C-78/18, EU:C:2020:476)**

In 2017 had Hongarije een wet aangenomen die bedoeld was om de transparantie te waarborgen van maatschappelijke organisaties die schenkingen uit het buitenland ontvangen (wet nr. LXXVI van 2017 betreffende transparantie van organisaties die steun ontvangen uit het buitenland). Op grond van die wet moesten die organisaties zich bij de Hongaarse rechterlijke

instanties registreren als „organisatie die buitenlandse steun ontvangt“ zodra het bedrag van de schenkingen die zij gedurende één jaar uit andere lidstaten of derde landen hadden ontvangen, een bepaalde drempel overschreed. Bij de registratie moesten zij ook melding maken van onder meer de naam van de schenkers die voor meer dan 500 000 Hongaarse forint (ongeveer 1 400 EUR) aan steun hadden verleend, en van het precieze bedrag van de steun. Die informatie werd vervolgens bekendgemaakt op een elektronisch platform dat gratis voor iedereen toegankelijk was. Bovendien moesten de betrokken maatschappelijke organisaties op hun homepage en in al hun publicaties melding maken van hun hoedanigheid van „organisatie die buitenlandse steun ontvangt“.

De Commissie verweet Hongarije dat het niet had voldaan aan zijn verplichtingen krachtens artikel 63 VWEU (waarin het vrije kapitaalverkeer is gewaarborgd) en de artikelen 7 („De eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven“), 8 („De bescherming van persoonsgegevens“) en 12 („De vrijheid van vergadering en vereniging“) van het Handvest, door met de vaststelling van die wet dergelijke registratie-, kennisgevings- en bekendmakingsverplichtingen op te leggen aan bepaalde categorieën maatschappelijke organisaties – te weten organisaties die buitenlandse steun ontvangen die een bepaalde drempel overschrijdt –, en door te voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van sancties aan organisaties die niet aan die verplichtingen voldeden. Hongarije voerde ter rechtvaardiging van die regeling verschillende doelstellingen aan, te weten vergroting van de transparantie van de financiering van maatschappelijke organisaties en bescherming van de openbare orde en de openbare veiligheid door de bestrijding van het witwassen van geld, van terrorismefinanciering en van de georganiseerde misdaad.

Met betrekking tot de toepasselijkheid van het Handvest heeft het Hof eraan herinnerd dat wanneer een lidstaat stelt dat een door hem vastgestelde maatregel die een door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheid beperkt, gerechtvaardigd is op grond van dat Verdrag of door een door het Unierecht erkende dwingende reden van algemeen belang, een dergelijke maatregel moet worden geacht het recht van de Unie ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, zodat die in overeenstemming moet zijn met de in het Handvest vastgelegde grondrechten (punt 101).

In casu heeft het Hof vastgesteld dat de betrokken regeling een door artikel 63 VWEU verboden beperking van het vrije kapitaalverkeer vormde, die volgens Hongarije zowel door een dwingende reden van algemeen belang als door in artikel 65 VWEU genoemde redenen werd gerechtvaardigd. Het heeft daarom opgemerkt dat de bepalingen van die wet in overeenstemming moesten zijn met het Handvest, wat impliceerde dat die bepalingen geen beperkingen mochten vormen van de in het Handvest neergelegde rechten en vrijheden of, indien dat het geval was, dat deze beperkingen gerechtvaardigd moesten zijn op grond van artikel 52, lid 1, van het Handvest. Volgens het Hof moest dus worden onderzocht of die bepalingen de door de artikelen 7, 8 en 12 van het Handvest gewaarborgde rechten beperkten, en zo ja, of zij niettemin gerechtvaardigd waren (punten 102-104).

**Arrest van 6 oktober 2020 (Grote kamer), Commissie/Hongarije (Hoger onderwijs) (C-66/18, EU:C:2020:792)**

De Commissie verweet Hongarije dat het niet had voldaan aan zijn verplichtingen krachtens met name artikel XVII van de Algemene Overeenkomst betreffende de handel in diensten (hierna: „GATS”)<sup>29</sup>, de artikelen 49 en 56 VWEU en artikel 13 („De vrijheid van kunsten en wetenschappen”), artikel 14, lid 3 („De vrijheid om instellingen voor onderwijs op te richten”) en artikel 16 („De vrijheid van ondernemerschap”) van het Handvest, door de uitoefening, in Hongarije, door buiten de Europese Economische Ruimte gevestigde buitenlandse hogeronderwijsinstellingen van een opleidingsactiviteit die tot de toekenning van een diploma leidt, afhankelijk te stellen van de dubbele voorwaarde dat de Hongaarse regering en de regering van de staat van vestiging van de betrokken instelling een internationale overeenkomst hebben gesloten én dat die instelling een hogeronderwijsopleiding aanbiedt in haar vestigingsstaat. Hongarije beriep zich ter rechtvaardiging van deze regeling, waarmee uitvoering werd gegeven aan artikel XVII van de GATS, op dwingende redenen van algemeen belang, met name het voorkomen van misleidende praktijken van hogeronderwijsinstellingen en de noodzaak om kwalitatief hoogstaand hoger onderwijs te waarborgen.

Met betrekking tot de toepasselijkheid van de bepalingen van het Handvest heeft het Hof eraan herinnerd dat, wat het optreden van de lidstaten betreft, het toepassingsgebied van het Handvest is omschreven in artikel 51, lid 1, ervan, waarin staat dat de bepalingen van het Handvest tot de lidstaten zijn gericht uitsluitend „wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen”. Het Hof heeft in dit verband opgemerkt dat de GATS deel uitmaakt van het Unierecht. Hieruit volgt volgens het Hof dat wanneer de lidstaten de krachtens de GATS op hen rustende verplichtingen nakomen, zij moeten worden geacht het recht van de Unie ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Het Hof heeft bovendien in herinnering gebracht dat wanneer een lidstaat stelt dat een door hem vastgestelde maatregel die een door het VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheid beperkt, gerechtvaardigd is door een door het Unierecht erkende dwingende reden van algemeen belang, ook een dergelijke maatregel moet worden geacht het recht van de Unie ten uitvoer te brengen in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, zodat die in overeenstemming moet zijn met de in het Handvest vastgelegde grondrechten. Volgens het Hof moesten de litigieuze maatregelen dus in overeenstemming zijn met de in het Handvest vastgelegde grondrechten. Na eerder te hebben vastgesteld dat Hongarije dwingende redenen van algemeen belang had aangevoerd om die beperkingen te rechtvaardigen, heeft het Hof opgemerkt dat moest worden onderzocht of die maatregelen de door de Commissie aangevoerde grondrechten beperkten, en zo ja, of zij niettemin gerechtvaardigd waren door de door Hongarije aangevoerde dwingende redenen van algemeen belang (punten 212-216).

<sup>29</sup> De Algemene Overeenkomst betreffende de handel in diensten vormt een bijlage bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Deze Overeenkomst tot oprichting van de WTO is door de Unie ondertekend en vervolgens op 22 december 1994 door haar goedgekeurd bij besluit 94/800/EG (PB 1994, L 336, blz. 1). Artikel XVII van de GATS, met als opschrift „Nationale behandeling”, bepaalt in lid 1 dat „[w]at de in zijn lijst opgenomen sectoren aangaat, en onder voorbehoud van de daarin vermelde voorwaarden en kwalificaties, [...] ieder lid diensten en dienstverleners van andere leden niet ongunstiger [behandelt] dan zijn eigen soortgelijke diensten en dienstverleners in verband met alle maatregelen die de dienstverlening raken”.

### III. Zaken waarin de verwijzende rechter niet heeft aangetoond dat er sprake is van een band met het Unierecht

#### Arrest van 8 mei 2014, Pelckmans Turnhout (C-483/12, EU:C:2014:304)

In het kader van het hoofdgeding had een Belgisch tuincentrum verzocht een einde te maken aan de praktijk van meerdere concurrerende ondernemingen om hun winkels zeven dagen op zeven te openen, terwijl de Belgische wetgeving een verplichte wekelijkse sluitingsdag voorschreef. De concurrerende ondernemingen meenden evenwel dat de betrokken regeling in strijd was met het Unierecht.

De rechtbank van koophandel Antwerpen (België), waarbij het geding aanhangig was, heeft ten eerste prejudiciële vragen gesteld aan het Hof (zie, voor het antwoord daarop, beschikking van 4 oktober 2012, Pelckmans Turnhout, C-559/11, EU:C:2012:615) en ten tweede een vraag inzake grondwettelijkheid gesteld aan het Grondwettelijk Hof (België). Het Grondwettelijk Hof heeft op zijn beurt besloten het Hof te raadplegen. Deze rechterlijke instantie vroeg zich namelijk af of de litigieuze regeling, voor zover zij uitzonderingen bevatte en niet op elke handelaar van toepassing was, verenigbaar was met het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, die met name in de artikelen 20 en 21 van het Handvest zijn neergelegd. Het Grondwettelijk Hof verzocht het Hof bijgevolg om een uitlegging te geven aan deze artikelen, gelezen tegen de achtergrond van artikel 15 („De vrijheid van beroep en het recht te werken”) en artikel 16 („De vrijheid van ondernemerschap”) van het Handvest, de artikelen 34 tot en met 36 VWEU (betreffende het vrije verkeer van goederen), en de artikelen 56 en 57 VWEU (betreffende het vrij verrichten van diensten).

Het Hof heeft op zijn beurt geoordeeld dat in casu niet was aangetoond dat het bevoegd was de aangehaalde bepalingen van het Handvest uit te leggen. Om tot deze conclusie te komen, heeft het Hof er eerst aan herinnerd dat volgens artikel 94, onder c), van zijn Reglement voor de procesvoering een verzoek om een prejudiciële beslissing de uiteenzetting moet bevatten van de redenen die de verwijzende rechter ertoe hebben gebracht om zich over de uitlegging of de geldigheid van bepalingen van het recht van de Unie vragen te stellen, alsook het verband tussen die bepalingen en de betrokken nationale wettelijke regeling. Deze uiteenzetting moet namelijk, evenals het bij artikel 94, onder a), van dat Reglement vereiste summier overzicht van de relevante feiten, het Hof in staat stellen na te gaan niet alleen of het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk is, maar ook of het bevoegd is om de gestelde vraag te beantwoorden. Het Hof heeft in casu vastgesteld dat de verwijzingsbeslissing geen enkel concreet element bevatte waaruit bleek dat de aan de orde zijnde juridische situatie binnen de werkingssfeer van het Unierecht viel, wat een noodzakelijke voorwaarde is opdat een lidstaat om uitlegging van het Handvest kan verzoeken. Volgens het Hof werd in de verwijzingsbeslissing namelijk niet aangetoond dat de procedure aanknopingspunten had met een van de situaties waarop de Verdragsbepalingen zien waaraan de verwijzende rechter eveneens refereerde (punten 16, 20, 22, 23, 26, 27 en dictum).

**Beschikking van 15 mei 2019, Corte dei Conti e.a. (C-789/18 en C-790/18, niet gepubliceerd, EU:C:2019:417)**

De hoofdgedingen hadden betrekking op twee magistraten van de Corte dei Conti (rekenkamer, Italië) die boven op hun rechterssalaris vergoedingen ontvingen uit hoofde van een eerdere activiteit in dienst van een overheidsinstelling. Hun rechterssalaris was verlaagd omdat dit, opgeteld bij die vergoedingen, het plafond overschreed dat in de aan de orde zijnde nationale regeling was vastgesteld.

De Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië), waarbij die gedingen aanhangig waren, had twijfels over de verenigbaarheid van een dergelijke regeling met verschillende bepalingen van het VEU en het WWEU, met artikel 15 („De vrijheid van beroep en het recht te werken“), artikel 20 („Gelijkheid voor de wet“), artikel 21 („Non-discriminatie“) en artikel 31 („Rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden“) van het Handvest, en met de artikelen 3, 5 tot en met 7, 10 en 15 van de Europese pijler van sociale rechten. Volgens de verwijzende rechter kon niet worden uitgesloten dat onderdanen van andere lidstaten aan die regeling zouden worden onderworpen in het kader van betrekkingen die geen uitoefening van overheidsgezag impliceren.

Na te hebben herinnerd aan de eisen die met name artikel 94 van zijn Reglement voor de procesvoering stelt aan de inhoud van verzoeken om een prejudiciële beslissing, heeft het Hof om te beginnen opgemerkt dat alle aspecten van de hoofdgedingen zich binnen één lidstaat leken af te spelen. Vervolgens heeft het geoordeeld dat verzoekers in de hoofdgedingen geen rechten konden ontleen aan artikel 45 WWEU, aangezien deze bepaling niet van toepassing is op betrekkingen in overheidsdienst of op activiteiten die geen enkel aanknopingspunt hebben met een van de situaties waarop het Unierecht ziet, en waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen. Na te hebben vastgesteld dat de verwijzende rechter niet duidelijk had gemaakt in welk opzicht de bij hem aanhangige gedingen, ondanks het zuiver nationale karakter ervan, een aanknopingspunt hadden met de bepalingen van het WWEU betreffende het vrij verkeer van werknemers, waardoor de gevraagde prejudiciële uitlegging noodzakelijk was voor de beslechting van die gedingen, heeft het Hof ook geoordeeld dat de verwijzende rechter had nagelaten de redenen uiteen te zetten die hem ertoe hadden gebracht zich vragen te stellen over de uitlegging van de bepalingen van het VEU, het WWEU en de Europese pijler van sociale rechten, en evenmin het verband had verduidelijkt tussen die bepalingen en de in de hoofdgedingen toepasselijke nationale wettelijke regeling.

Wat ten slotte de in de prejudiciële vragen genoemde bepalingen van het Handvest betreft, heeft het Hof herinnerd aan zijn vaste rechtspraak dat wanneer een juridische situatie niet binnen de werkingssfeer van het recht van de Unie valt, het niet bevoegd is om daarover uitspraak te doen en de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag kunnen vormen voor die bevoegdheid. Aangezien noch artikel 45 WWEU, noch de andere in de prejudiciële vragen genoemde bepalingen in de hoofdgedingen van toepassing waren, bleek volgens het Hof niet dat die gedingen betrekking hadden op een nationale regeling die het recht van de Unie ten uitvoer brengt in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Het Hof heeft de verzoeken om een prejudiciële beslissing dan ook niet-ontvankelijk verklaard (punten 17-22, 24, 26-30 en dictum).



**Beschikking van 30 april 2020, Marvik-Pastrogor en Rodes – 08 (C-818/19 en C-878/19, niet gepubliceerd, EU:C:2020:314)**

In het kader van de hoofdgedingen waren twee Bulgaarse vennootschappen die zich bezighouden met de productie van hernieuwbare energie, een procedure gestart tegen de Bulgaarse Staat teneinde terugbetaling te verkrijgen van een belasting op de productie van energie uit hernieuwbare bronnen. De wet waarbij die belasting was ingevoerd, was namelijk door het Bulgaarse grondwettelijk hof ongrondwettig verklaard. Verzoeksters voerden ter ondersteuning van hun beroep aan dat die belasting in strijd was met het Unierecht, in het bijzonder met richtlijn 2009/28<sup>30</sup> en met artikel 16 („De vrijheid van ondernemerschap“) en artikel 17 („Het recht op eigendom“) van het Handvest.

De verwijzende rechters, te weten de Varhoven kasatsionen sad (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Bulgarije) in de zaak Marvik-Pastrogor (C-818/19) en de Sofiyski rayonen sad (rechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije) in de zaak Rodes – 08 (C-878/19), wezen erop dat het Bulgaarse grondwettelijk hof de betrokken belasting enkel had beoordeeld op haar grondwettigheid en niet op haar verenigbaarheid met het Unierecht, en hebben zich daarom tot het Hof gewend met de vraag of het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling waarbij een belasting op de productie van energie uit hernieuwbare bronnen wordt ingevoerd.

Wat om te beginnen de uitlegging van richtlijn 2009/28 betreft, heeft het Hof opgemerkt dat de bepalingen van deze richtlijn de lidstaten niet verbieden om een belasting op de productie van energie uit hernieuwbare bronnen in te voeren. Het heeft bovendien verklaard dat deze richtlijn, die geen maatregel voor de onderlinge aanpassing van de fiscale bepalingen van de lidstaten vormt, niet kan worden toegepast op een nationale regeling waarbij een dergelijke belasting wordt ingevoerd.

Wat vervolgens de uitlegging van het Handvest betreft, heeft het Hof eraan herinnerd dat de bepalingen daarvan uitsluitend tot de lidstaten zijn gericht wanneer die het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Volgens vaste rechtspraak van het Hof kunnen de in de rechtsorde van de Unie gewaarborgde grondrechten immers toepassing vinden in alle situaties die door het recht van de Unie worden beheerst, maar niet daarbuiten. Wanneer een juridische situatie niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt, is het Hof bijgevolg niet bevoegd om daarover uitspraak te doen en kunnen de eventueel aangevoerde bepalingen van het Handvest op zich niet de grondslag vormen voor die bevoegdheid. Het Hof heeft dan ook gepreciseerd dat de toepasselijkheid van de artikelen 16 en 17 van het Handvest in de hoofdgedingen alleen kon worden vastgesteld indien andere door de verwijzende rechters aangehaalde Unierechtelijke bepalingen dan de bepalingen van het Handvest van toepassing waren in die gedingen. Het Hof heeft echter in de eerste plaats vastgesteld dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde situaties zuiver intern waren, in die zin dat zij geen grensoverschrijdend element bevatten, en in de tweede plaats dat richtlijn 2009/28 niet op de betrokken regeling van toepassing is. Bij gebreke van enige andere precisering in de verwijzingsbeslissingen met betrekking tot een ander rechtsinstrument van het Unierecht dat die regeling ten uitvoer zou brengen, kon volgens het Hof dan ook niet worden geoordeeld dat de Republiek Bulgarije het recht van de Unie ten uitvoer had gebracht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest. Het Hof heeft zich derhalve

<sup>30</sup> Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van richtlijn 2001/77/EG en richtlijn 2003/30/EG (PB 2009, L 140, blz. 16).

kennelijk onbevoegd verklaard om de prejudiciële vragen te beantwoorden voor zover deze betrekking hadden op de artikelen 16 en 17 van het Handvest (punten 45, 50-53, 55-58, 60 en dictum 2).