



Het Verdrag van Lissabon en het Hof van Justitie van de Europese Unie

Het Verdrag van Lissabon, dat op 13 december 2007 is ondertekend door de 27 staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten van de Unie, treedt op 1 december 2009 in werking. Bij dit Verdrag worden wijzigingen aangebracht in de twee basisverdragen, namelijk het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, dat voortaan „Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie” (VWEU) zal heten.¹

De bij het Verdrag van Lissabon aangebrachte wijzigingen betreffen zowel de organisatie als de bevoegdheden van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A. Wijzigingen van de organisatie van de instelling en van de benoeming van de leden ervan

De Europese Unie, die voortaan rechtspersoonlijkheid bezit, treedt in de plaats van de Europese Gemeenschap. Zo verdwijnt met het Verdrag van Lissabon de pijlerstructuur en krijgt de Unie de beschikking over een nieuw institutioneel kader. In navolging van de instellingen die van naam veranderen, zal het gehele rechterlijke stelsel van de Unie bijgevolg worden aangeduid met Hof van Justitie van de Europese Unie², dat uit drie rechterlijke instanties bestaat: **het Hof van Justitie, het Gerecht en het Gerecht voor ambtenarenzaken.**

Wat de instelling van **gespecialiseerde rechtbanken** betreft, neemt het Verdrag van Lissabon weliswaar bestaande bepalingen over, maar voorziet het in enkele wijzigingen aangaande de wijze waarop die worden ingesteld: voortaan zal daarvoor de gewone wetgevingsprocedure worden gevolgd (dat wil zeggen medebeslissing met gekwalificeerde meerderheid van stemmen) en is niet langer eenparigheid van stemmen vereist.

Als gevolg van het Verdrag van Lissabon wordt een verzoek om wijziging van het statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie³ opgevat als een „ontwerp van wetgevingshandeling”⁴ en moet hiervoor de gewone wetgevingsprocedure gelden. Voor de status van de rechters en van de advocaten-generaal alsmede voor de talenregeling van het Hof blijft echter de regel van eenparigheid van stemmen van toepassing.

¹ Alleen de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie oftewel „Euratom” blijft over (protocol nr. 1 tot wijziging van de protocollen gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie, aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en/of aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie).

² Artikel 19 VEU.

³ Het statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie is opgenomen in protocol nr. 3.

⁴ Protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

Wat de regels voor de benoeming van de leden van de instelling betreft, neemt het Verdrag van Lissabon de bestaande bepalingen over voor zover de rechters in onderlinge overeenstemming door de regeringen van de lidstaten voor zes jaar worden benoemd, maar zal de benoeming voortaan plaatsvinden na raadpleging van een comité dat van advies moet dienen over de geschiktheid van de kandidaten voor de uitoefening van de ambten van rechter en advocaat-generaal bij het Hof van Justitie en bij het Gerecht. Dit comité bestaat uit zeven personen, die worden gekozen uit voormalige leden van beide rechterlijke instanties, personen die de hoogste nationale rechterlijke ambten bekleden en personen die bekendstaan als kundige rechtsgeleerden, waarvan er één wordt voorgedragen door het Europees Parlement. De Raad, die besluit op initiatief van de president van het Hof van Justitie, stelt besluiten vast over de werkwijze van dit comité, alsmede over de benoeming van de leden ervan.

Met betrekking tot de advocaten-generaal voorziet een verklaring in de mogelijkheid om hun aantal op verzoek van het Hof van Justitie te verhogen van 8 naar 11.⁵

B. Wijzigingen met betrekking tot de bevoegdheden van het Hof van Justitie van de Europese Unie

Gebieden

De bij het Verdrag van Maastricht ingevoerde pijlerstructuur verdwijnt. Derhalve strekt de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie zich uit tot het **recht van de Europese Unie**, voor zover de Verdragen niet anders bepalen.⁶

Zo krijgt het Hof van Justitie een algemene prejudiciële bevoegdheid ter zake van **de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid**, omdat de pijlers verdwijnen en bij het Verdrag van Lissabon de artikelen 35 EU en 68 EG, die beperkingen stelden aan de bevoegdheid van het Hof van Justitie, worden geschrapt.

Wat in de eerste plaats de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken betreft⁷, wordt de bevoegdheid van het Hof van Justitie om bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen bindend en is daarvoor niet langer een verklaring van elke lidstaat vereist tot erkenning van die bevoegdheid en aanwijzing van de nationale rechterlijke instanties die zich tot het Hof van Justitie kunnen wenden. Met het Verdrag van Lissabon gaat het gebied van wetshandhaving en strafvervolgung deel uitmaken van het gemene recht en kunnen alle rechterlijke instanties zich tot het Hof van Justitie wenden. Bij wijze van overgang is echter bepaald dat deze volledige bevoegdheid pas vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zal gelden.⁸

Wat in de tweede plaats visa, asiel, immigratie en andere met het vrije verkeer van personen verband houdende beleidsterreinen betreft⁹ (met name de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, de erkenning en de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen), kunnen thans alle nationale rechterlijke instanties – en niet langer uitsluitend de hoogste rechterlijke instanties – zich tot het Hof wenden en is het Hof thans bevoegd om zich in het kader van grensoverschrijdende controles uit te

⁵ Verklaring nr. 38 ad artikel 252 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie over het aantal advocaten-generaal bij het Hof van Justitie.

⁶ Artikel 19 VEU.

⁷ Voormalige titel VI van het EU-Verdrag.

⁸ Artikel 10 van protocol nr. 36 betreffende de overgangsbepalingen. Daarin wordt bepaald dat als overgangsmaatregel de bevoegdheden van het Hof van Justitie ongewijzigd blijven voor de handelingen op het gebied van de politieke samenwerking en de justitiële samenwerking die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn vastgesteld. Deze overgangsmaatregel houdt op effect te sorteren vijf jaar na de datum van inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

⁹ Voormalige titel IV van het EG-Verdrag.

spreken over maatregelen van openbare orde. Derhalve bezit het Hof van Justitie vanaf de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon ter zake een bevoegdheid naar gemeen recht.

Bovendien krijgt **het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie**¹⁰ dezelfde juridische waarde als de Verdragen.¹¹ Het integreert het „blok van constitutionele normen” waarover het Hof van Justitie uitspraak kan doen. Het Handvest kan evenwel niet worden ingeroepen tegen het Verenigd Koninkrijk en Polen, waarvoor een uitzondering geldt¹² als gevolg waarvan het Handvest het Hof van Justitie noch enig hof of enige rechtbank van die twee lidstaten de bevoegdheid verleent te bepalen dat de wetten, regelgeving of administratieve bepalingen, praktijken of maatregelen in strijd zijn met de grondrechten of beginselen die in het Handvest zijn herbevestigd. Voorts zijn de staatshoofden en regeringsleiders overeengekomen deze uitzondering in de toekomst ook op de Tsjechische Republiek toe te passen.¹³

Hoewel het begrip pijler met het Verdrag van Lissabon verdwijnt, blijft **het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB)** op grond van titel V van het EU-Verdrag¹⁴ onderworpen aan bijzondere regels en specifieke procedures. Derhalve is het Hof van Justitie niet bevoegd¹⁵ om toezicht te houden op die bepalingen en de op grond daarvan vastgestelde besluiten, behoudens twee uitzonderingen, namelijk 1) het is bevoegd om toezicht te houden op de afbakening tussen de bevoegdheden van de Unie en het GBVB waarvan de uitvoering geen gevolgen mag hebben voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Unie en evenmin voor de bevoegdheden van de instellingen voor de uitoefening van de uitsluitende en gedeelde bevoegdheden van de Unie¹⁶; 2) het is bevoegd om kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring van door de Raad vastgestelde besluiten houdende beperkende maatregelen jegens natuurlijke personen of rechtspersonen, bijvoorbeeld in het kader van de bestrijding van het terrorisme (bevrozing van tegoeden).¹⁷

Procedures

De prejudiciële procedure wordt uitgebreid tot de handelingen van de organen en de instanties van de Unie¹⁸, die aldus worden opgenomen in het recht van de Unie dat het Hof van Justitie kan uitleggen en waarvan het Hof op verzoek van de nationale rechters de geldigheid kan toetsen teneinde hen bijvoorbeeld in staat te stellen om na te gaan of hun nationale wetgeving in overeenstemming is met dit recht.

Het Verdrag van Lissabon introduceert een bepaling volgens welke het Hof van Justitie zo spoedig mogelijk uitspraak doet indien een prejudiciële vraag wordt opgeworpen in een bij enige nationale rechterlijke instantie aanhangige zaak betreffende een gedetineerde persoon.¹⁹ Derhalve wordt in de

¹⁰ Overigens preciseert artikel 6, lid 2, VEU: „De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Die toetreding wijzigt de bevoegdheden van de Unie, zoals bepaald in de Verdragen, niet.” Volgens protocol nr. 8 moet het toetredingsakkoord met name preciseren „de bijzondere voorwaarden van de eventuele deelneming van de Unie aan de controle-instanties van het Europees Verdrag [en] de benodigde mechanismen om ervoor te zorgen dat door staten die geen lidstaat zijn ingeleide procedures en individuele beroepen correct tot de lidstaten en/of de Unie worden gericht, naargelang het geval”. Die toetreding „[laat] de bevoegdheden van de Unie en die van haar instellingen onverlet”.

¹¹ Artikel 6, lid 1, VEU.

¹² Aan het VWEU gehecht protocol nr. 30 betreffende de toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op Polen en het Verenigd Koninkrijk.

¹³ Conclusies van de Europese Raad van 29 en 30 oktober 2009 volgens welke protocol nr. 30 van toepassing is op de Tsjechische Republiek (Doc 15265/09 CONCL 3).

¹⁴ Artikel 24 VEU.

¹⁵ Artikel 275 VWEU.

¹⁶ Artikel 40 VEU.

¹⁷ Artikel 275 VWEU.

¹⁸ Artikel 267 VWEU.

¹⁹ Idem.

tekst zelf van het Verdrag verwezen naar de prejudiciële **spoed**procedure (PPU), die vanaf 1 maart 2008 van toepassing is en die geldt voor de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. ([PC 12/08](#))

Het Verdrag van Lissabon breidt het toezicht door het Hof van Justitie uit tot **de handelingen van de Europese Raad**, die door dit Verdrag wordt erkend als een volwaardige instelling. Op grond van nieuwe bepalingen²⁰ kan het op verzoek van de betrokken lidstaat uitspraak doen over de wettigheid van een handeling die door de Europese Raad of door de Raad is vastgesteld ingeval een duidelijk gevaar voor ernstige schending door die lidstaat van bepaalde waarden²¹ (eerbied voor de menselijke waardigheid, eerbiediging van de mensenrechten etc.) aanwezig werd geacht.²²

Evenzo is het bevoegd uitspraak te doen inzake elk door de Rekenkamer, de Europese Centrale Bank en voortaan het Comité van de Regio's ingesteld beroep dat op vrijwaring van hun prerogatieven is gericht.

Het Verdrag van Lissabon versoepelt de voorwaarden voor ontvankelijkheid van **door particulieren** (natuurlijke of rechtspersonen) **ingestelde beroepen** tegen beslissingen van de instellingen, de organen en de instanties van de Unie. Particulieren kunnen beroep instellen tegen een regelgevingshandeling indien die hen rechtstreeks raakt en geen uitvoeringsmaatregelen met zich brengt. Derhalve hoeven particulieren niet langer aan te tonen dat zij individueel door die handeling worden geraakt.²³

In het kader van het toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel kan bij het Hof van Justitie door een lidstaat een **beroep tot nietigverklaring van een wetgevingshandeling wegens schending van het subsidiariteitsbeginsel** aanhangig worden gemaakt dat uitgaat van een nationaal parlement of van een van de kamers van dat parlement. Het beroep moet formeel door de regering van een staat worden ingediend, maar kan ook gewoon door die regering worden „toegezonden”, wanneer het in werkelijkheid afkomstig is van het nationale parlement of een kamer daarvan.²⁴ Evenzo kan het Comité van de Regio's schending van dergelijke beginselen stellen en wel met betrekking tot de handelingen waarover het verplicht moet worden geraadpleegd.

Het Verdrag van Lissabon maakt het voorts mogelijk sneller **financiële sancties** (forfaitaire som en/of dwangsom) toe te passen in geval van niet-uitvoering van een niet-nakomingsarrest.²⁵ Het stelt het Hof van Justitie eveneens in staat om reeds bij het eerste niet-nakomingsarrest financiële sancties op te leggen wanneer de Commissie geen nationale maatregelen tot omzetting van een richtlijn zijn meegedeeld.²⁶

Ten slotte kan de Commissie na afloop van een periode van vijf jaar een beroep wegens niet-nakoming instellen met betrekking tot maatregelen inzake de politieke samenwerking en de justitiële

²⁰ Artikel 269 VWEU.

²¹ Artikel 2 VEU.

²² Dit beroep moet binnen een maand na die constatering worden ingesteld en het Hof van Justitie moet een uitspraak doen binnen een maand na de datum van het verzoek.

²³ Artikel 263 VWEU.

²⁴ Het Verdrag van Maastricht heeft het subsidiariteitsbeginsel verankerd. Artikel 5 van het EG-Verdrag omschrijft dit beginsel als volgt: „Op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, treedt de Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt.” Hiermee hangt een ander beginsel nauw samen, namelijk het evenredigheidsbeginsel: „Het optreden van de Gemeenschap gaat niet verder dan wat nodig is om de doelstellingen van dit Verdrag te verwezenlijken.”

²⁵ Artikel 260 VWEU.

²⁶ Idem

samenwerking in strafzaken die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon zijn vastgesteld.²⁷

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

²⁷ Uit artikel 10, lid 1, van protocol nr. 36 volgt dat dergelijke beroepen mogelijk zijn na het verstrijken van een termijn van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.