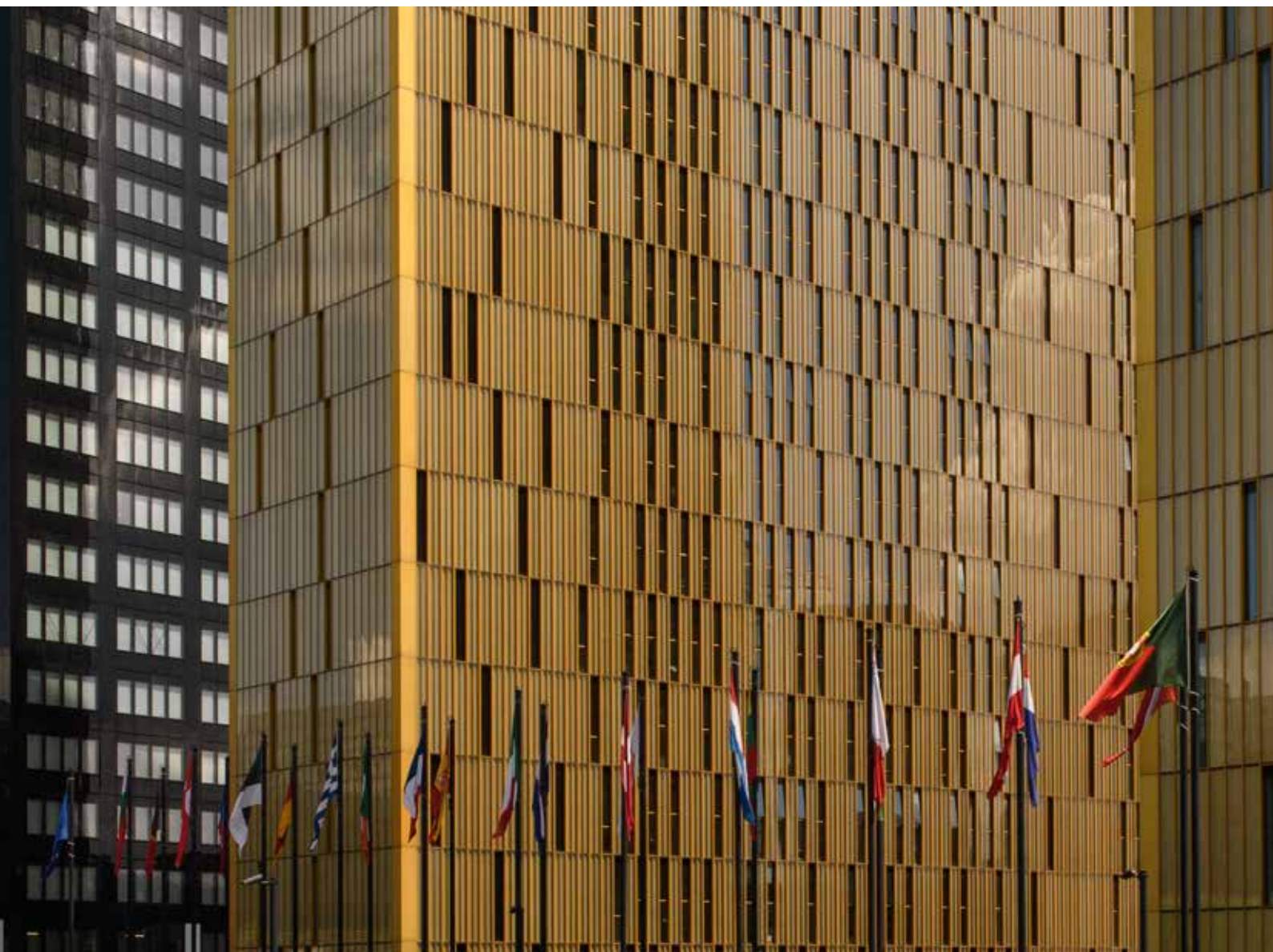




HOF VAN JUSTITIE
VAN DE EUROPESE UNIE



JAARVERSLAG 2018

GERECHTELIJKE WERKZAAMHEDEN



HOF VAN JUSTITIE
VAN DE EUROPESE UNIE

JAARVERSLAG 2018

GERECHTELIJKE WERKZAAMHEDEN

Overzicht van de gerechtelijke werkzaamheden van het Hof van Justitie
en het Gerecht van de Europese Unie

Luxemburg, 2019

curia.europa.eu

HOF VAN JUSTITIE
L-2925 LUXEMBURG
LUXEMBURG
TEL. +352 4303-1

GERECHT
L-2925 LUXEMBURG
LUXEMBURG
TEL. +352 4303-1

Het Hof op internet: curia.europa.eu

Printed by Court of Justice of the European Union in Luxembourg

Manuscript voltooid in februari 2019

Voor het gebruik dat van de hierin opgenomen gegevens wordt gemaakt, is noch de instelling noch een persoon die handelt in naam van de instelling verantwoordelijk.

Luxemburg: Hof van Justitie van de Europese Unie / Directie Communicatie /
Eenheid Publicaties en Multimedia, 2019

© Europese Unie, 2019

Reproductie met bronvermelding toegestaan

Het gebruik of de reproductie van foto's of ander materiaal waarvan de Europese Unie niet de auteursrechthebbende is, is zonder de toestemming van de auteursrechthebbende niet toegestaan.

Print	QD-AP-19-001-NL-C	ISBN 978-92-829-3125-7	ISSN 2467-091X	DOI 10.2862/867009
PDF	QD-AP-19-001-NL-N	ISBN 978-92-829-3123-3	ISSN 2467-1142	DOI 10.2862/48134

INHOUD

Voorwoord van K. Lenaerts, president van het Hof van Justitie van de Europese Unie	8
--	---

HOOFDSTUK 1 | HET HOF VAN JUSTITIE

A ONTWIKKELING EN WERKZAAMHEDEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018	11
B RECHTSPRAAK VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018	13
I. Terugtrekking van een lidstaat uit de Europese Unie	13
II. Grondrechten	15
1. Inroepbaarheid van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het kader van geschillen tussen particulieren	16
2. Procedure inzake vermeende schending van de in het Handvest neergelegde grondrechten	19
3. Beginselen en grondrechten die in het Handvest zijn verankerd	21
3.1. Recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven	21
3.2. Vrijheid van godsdienst	22
3.3. Recht op toegang tot een onpartijdig gerecht	23
3.4. Beginsel ne bis in idem	26
III. Burgerschap van de Unie	28
1. Beperking van het verblijfsrecht van een burger van de Unie en zijn familieleden	28
2. Afgeleid verblijfsrecht van derdelanders die familielid van een burger van de Unie zijn	31
3. Uitlevering van een burger van de Unie naar een derde land	35
IV. Institutionele regelingen	37
V. Unierecht en nationaal recht	39
VI. Contentieuze rechtspraak van de Unie	41
1. Prejudiciële verwijzing	41
2. Beroep tot nietigverklaring	44
VII. Vrijheden van verkeer	48
1. Vrijheid van vestiging	48
2. Vrijheid van dienstverrichting	49
3. Vrij verkeer van kapitaal	54

VIII.	Grenscontroles, asiel en immigratie	55
1.	Grenscontroles	55
2.	Asielbeleid	56
2.1.	Status van vluchteling	57
2.2.	Behandeling van verzoeken om internationale bescherming	57
2.3.	Terugkeerbesluiten	62
3.	Betrekkingen met Turkije	63
IX.	Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken	64
1.	Verordening nr. 44/2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken	64
2.	Verordening nr. 2201/2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid	66
3.	Verordening nr. 650/2012 betreffende de instelling van een Europese erfrechtverklaring	69
X.	Justitiële samenwerking in strafzaken	70
1.	Europees aanhoudingsbevel	70
2.	Gemeenschappelijke regels inzake strafvordering	74
XI.	Vervoer	76
XII.	Mededinging	78
1.	Artikel 101 VWEU	78
2.	Concentraties	79
3.	Staatssteun	80
XIII.	Fiscale bepalingen	84
XIV.	Onderlinge aanpassing van de wetgevingen	86
1.	Auteursrecht	86
2.	Industriële eigendom	87
3.	Bescherming van persoonsgegevens	90
4.	Overheidsopdrachten	94
5.	Wederzijdse bijstand inzake invordering van belastingvorderingen	96
6.	Motorrijtuigenverzekering	97
XV.	Economisch en monetair beleid	97

XVI. Sociale politiek	100
1. Gelijke behandeling in arbeid en sociale zekerheid	100
2. Bescherming van werknemers op het werk tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie	103
3. Bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd	105
4. Organisatie van de arbeidstijd	107
5. Recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon	108
6. Coördinatie van de socialezekerheidsstelsels	111
XVII. Consumentenbescherming	113
XVIII. Milieu	115
1. Bescherming van het mariene milieu	115
2. Beschermd gebieden	116
3. Introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu	117
4. Verdrag van Aarhus	118
XIX. Internationale overeenkomsten	120
1. Uitlegging van een internationale overeenkomst	120
2. Oprichting van een scheidsgerecht bij internationale overeenkomst	121
3. Externe bevoegdheid van de Unie	122
C WERKZAAMHEDEN VAN DE GRIFFIE VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018	126
D GERECHTELIJKE STATISTIEKEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE	130
E SAMENSTELLING VAN HET HOF VAN JUSTITIE	160

HOOFDSTUK 2 | HET GERECHT

A WERKZAAMHEDEN VAN HET GERECHT IN 2018	169
B RECHTSPRAAK VAN HET GERECHT IN 2018	171
Tendensen in de rechtspraak	171
I. Institutioneel recht	174

II. Mededingingsregels voor ondernemingen	177
1. Bijdragen op het gebied van artikel 101 VWEU	177
2. Bijdragen op het gebied van artikel 102 VWEU	181
3. Bijdragen op het gebied van concentraties	183
4. Inspectiebevoegdheden	185
III. Staatssteun	186
1. Begrip staatssteun	186
a. Bepalen van het bedrag van de steunverlening – Begrip economische activiteit	186
b. Selectiviteit op het gebied van belastingen	187
c. Toerekenbaarheid – Beginsel van de voorzichtige particuliere investeerder	188
2. Verenigbaarheid	190
3. Inleidende onderzoeksfase – Onderzoeksplicht	191
4. Terugvordering	193
IV. Intellectuele eigendom – Uniemerkt	194
1. Wijzigingsbevoegdheid	194
2. Absolute weigeringsgronden	195
3. Relatieve weigeringsgronden	198
4. Procedure tot vervallenverklaring	199
a. Normaal gebruik	199
b. Merk dat een in de handel gebruikelijke benaming is geworden	200
V. Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen	201
1. Oekraïne	201
2. Egypte	205
3. Strijd tegen het terrorisme	207
VI. Economische, sociale en territoriale samenhang	208
VII. Bescherming van de gezondheid	209
VIII. Dumping	215
IX. Toezicht op de financiële sector	217
X. Overheidsopdrachten van de instellingen van de Unie	218

XI.	Toegang tot documenten van de instellingen	219
1.	Bij het EMA berustende documenten die zijn overgelegd in het kader van een vergunningaanvraag voor het in de handel brengen van een geneesmiddel	219
2.	Documenten die afkomstig zijn van de juridische dienst van een instelling	220
3.	Documenten betreffende de toekenning van een Euratom-lening	221
4.	Documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure	222
5.	Van een lidstaat afkomstige documenten die zijn uitgewisseld in het kader van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid	223
6.	Documenten betreffende de vergoedingen van de leden van het Parlement	224
XII.	Ambtenarenzaken	226
1.	Psychisch geweld	226
2.	Beroepsziekte	228
3.	Opheffing van de immuniteit van jurisdictie	230
4.	Aanwerving	230
XIII.	Zaken betreffende vorderingen tot schadevergoeding	231
XIV.	Verzoeken in kort geding	235
C 	WERKZAAMHEDEN VAN DE GRIFFIE VAN HET GERECHT IN 2018	240
I.	Bijdrage aan de gerechtelijke werkzaamheden	241
II.	Bijdrage aan de coherentie	242
III.	Omvangrijke hervorming: e-Curia verplicht in procedures voor het Gerecht	243
IV.	Andere vormen van gerechtelijke ondersteuning	245
V.	Administratieve werkzaamheden	245
D 	GERECHTELIJKE STATISTIEKEN VAN HET GERECHT	248
E 	SAMENSTELLING VAN HET GERECHT	274



KOEN LENAERTS

President van het Hof van Justitie
van de Europese Unie

100 jaar geleden was Europa verwoest door een uitermate bloedig conflict. Op dit moment daarentegen zijn meer dan 500 miljoen burgers van alle generaties getuige van een ontwikkeling die uniek is in de geschiedenis, die eerst een Europese Gemeenschap heeft voortgebracht en vervolgens een Europese Unie, een organisatie die drager is van de gemeenschappelijke fundamentele waarden van de lidstaten ervan en door middel van haar instellingen vrede, vrijheid, democratie, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten garandeert.

In deze moeilijke periode van de Europese geschiedenis moeten we deze verworvenheden, die langzaam maar zeker, in de loop van tientallen jaren zijn opgebouwd, in ons collectieve geheugen houden.

Op het moment dat ik dit voorwoord schrijf, is het nog onzeker wat de afloop zal zijn van het politieke proces dat is begonnen na het referendum van 23 juni 2016 over het lidmaatschap van het Verenigd Koninkrijk van de Europese Unie. De migratiecrisis in ons werelddeel is niet alleen een menselijk drama, maar ook een bron van soms snijdende spanningen tussen de lidstaten, die de reflexen in de publieke opinie voedt om zich terug te trekken in de eigen vertrouwde kring. In sommige lidstaten zijn ook zorgen gerezen over het respect van de waarden van de rechtsstaat.

Deze crisis- of spanningshaarden hebben een rechtstreekse weerslag op de werkzaamheden van onze instelling. In het afgelopen jaar heeft het Hof bijvoorbeeld kennisgenomen van de eerste vragen over de brexit, waaronder de vraag of een lidstaat die de Europese Raad kennis heeft gegeven van zijn voornemen zich terug te trekken uit de Unie, deze kennisgeving kan herroepen. De asielzaken blijven binnenstromen en deze zaken brengen zeer technische vragen mee, waarachter aanzienlijke menselijke en maatschappelijke belangen schuilen. Daarnaast zijn er meerdere zaken aangebracht die verband houden met het respect van de rechtsstaat.

In die onrustige omgeving moet het Hof van Justitie van de Europese Unie een stabiele en fundamentele pijler van het Europese project blijven. Het is zijn taak om de waarden die ten grondslag liggen aan dat project, met behulp van de niet-aflatende inzet van alle leden en het personeel, te versterken en uit te bouwen; middels een efficiënte en transparante rechtsbedeling van hoge kwaliteit ertoe bij te dragen dat het vertrouwen

van alle betrokkenen – burgers, werknemers, consumenten, ondernemingen, politici en overheidsmedewerkers – in het Europese project wordt hersteld; op te komen en zich sterk te maken voor de fundamentele waarden van een Unie van recht, waarden waarop niet kan worden afgedongen en waarmee niet te schipperen valt.

Op organisatorisch vlak werd het jaar 2018 gekenmerkt door een gedeeltelijke vernieuwing van het Hof van Justitie: in oktober zijn zes enthousiaste en begaafde nieuwe leden begonnen. Ik wil graag gebruikmaken van dit voorwoord om nogmaals de zes leden die de instelling hebben verlaten van harte te bedanken voor hun toewijding aan de werkzaamheden van het Hof van Justitie en, daardoor, aan de Europese zaak.

Wat de statistieken betreft, was 2018 in tweevoudig opzicht een uitzonderlijk jaar. Om te beginnen in termen van productiviteit, met een recordaantal door de beide rechterlijke instanties afgedane zaken: 760 door het Hof en 1009 door het Gerecht, een memorabel aantal van 1769 zaken die de instelling in één jaar heeft afgedaan. Maar ook in termen van aangebrachte zaken. Het totale aantal zaken dat bij de twee instanties wordt aangebracht, blijft namelijk stijgen (1683 nieuwe zaken, vergeleken met 1656 in 2017). Meer in het bijzonder is een recordaantal van 849 nieuwe zaken bij het Hof aanhangig gemaakt (vergeleken met 739 in 2017), niet alleen door de aanwas van het aantal prejudiciële vragen maar ook door de toename van het aantal rechtstreekse beroepen en hogere voorzieningen tegen beslissingen van het Gerecht (respectievelijk 63 en 199 nieuwe zaken in 2018, vergeleken met 46 en 147 in 2017).

Uit deze statistische ontwikkeling blijkt duidelijk dat er maatregelen nodig zijn om de werklast van het Hof van Justitie te verlichten. In dat verband ben ik verheugd over de vorderingen die de wetgevingsautoriteiten van de Unie hebben geboekt bij de besprekingen over een van de belangrijke aspecten van het verzoek dat het Hof van Justitie hun in maart 2018 heeft voorgelegd, namelijk de invoering van een stelsel van voorafgaande toelating voor bepaalde categorieën hogere voorzieningen. Deze vorderingen wekken de hoop dat dit stelsel in het tweede trimester van 2019 in werking kan treden.

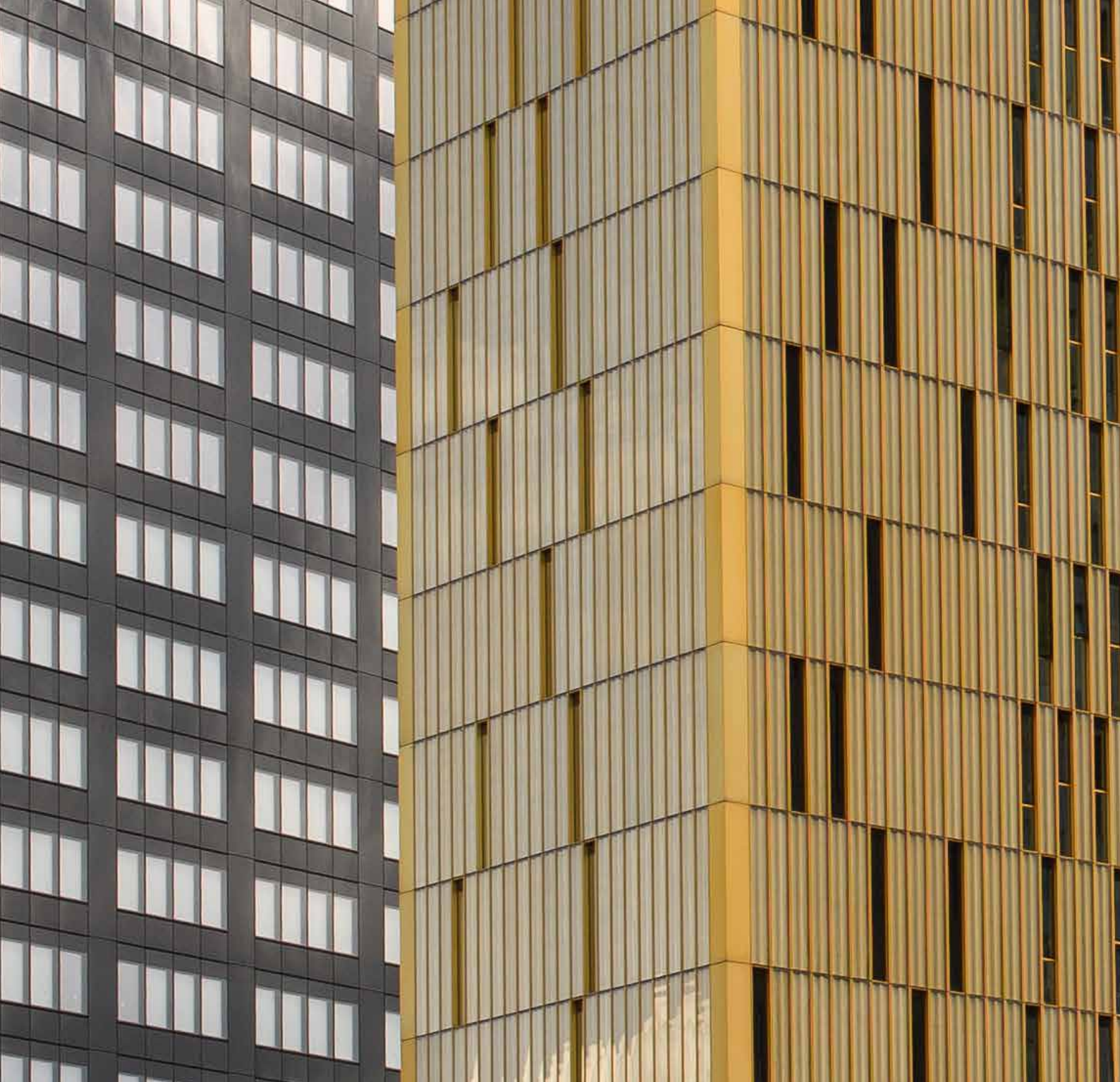
Een andere gebeurtenis die 2018 heeft gemarkeerd is de opening van het Justitieel netwerk van de Europese Unie, een platform voor het uitwisselen van gegevens tussen het Hof van Justitie van de Europese Unie en de grondwettelijke hoven en hoogste rechterlijke instanties van de lidstaten.

Tot slot is „e-Curia” op 1 december 2018 het enige kanaal geworden voor het uitwisselen van gerechtelijke documenten tussen het Gerecht en de vertegenwoordigers van de partijen. Met behulp van deze toepassing kunnen de twee rechterlijke instanties van de instelling de zaken voortaan optimaal beheren door zo veel mogelijk te profiteren van de tijdwinst die digitale communicatie oplevert, en een aanzienlijke hoeveelheid papier besparen. Zodoende kan de CO₂-balans van de instelling worden verbeterd, zoals het Hof had toegezegd in het kader van het milieubeheersysteem EMAS (*Eco Management and Audit Scheme*).

Dit verslag biedt de lezer een compleet overzicht van de ontwikkeling en de werkzaamheden van de instelling in het jaar 2018. Evenals in de voorgaande jaren is een aanzienlijk deel ervan gewijd aan een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in de rechtspraak van het Hof en het Gerecht. Deze analyse wordt aangevuld door en geïllustreerd aan de hand van de statistische gegevens van elk van beide rechterlijke instanties.

Ik maak van deze gelegenheid gebruik om mijn collega's en alle leden van het personeel van de instelling van harte te bedanken voor het voortreffelijke werk dat zij in de loop van dit jaar hebben verricht.





HOOFDSTUK 1

HET HOF VAN JUSTITIE



A | ONTWIKKELING EN WERKZAAMHEDEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018

Koen Lenaerts, president

In dit eerste hoofdstuk worden beknopt de werkzaamheden van het Hof van Justitie in 2018 uiteengezet. In dit deel (A) wordt een overzicht gegeven van de evolutie van de rechterlijke instantie in het afgelopen jaar en van de gerechtelijke werkzaamheden. In het tweede deel (B) worden, zoals elk jaar, per gebied de belangrijkste ontwikkelingen in de rechtspraak behandeld. In het derde deel worden de werkzaamheden van de griffie in 2018 (C) behandeld en in het vierde deel de statistieken voor het gerechtelijke jaar (D). In het vijfde deel wordt de samenstelling van het Hof gedurende dat jaar gepresenteerd (E).

1.1. In 2018 is het Hof van Justitie gedeeltelijk vernieuwd. Tijdens de plechtige zitting die op 8 oktober 2018 is gehouden, heeft het Hof eer betoond aan Antonio Tizzano (advocaat-generaal van 2000 tot en met 2006; rechter in het Hof sinds 2006; president van een kamer van vijf rechters van 2009 tot en met 2015 en vicepresident van het Hof van oktober 2015 tot en met oktober 2018), José Luís da Cruz Vilaça (advocaat-generaal van 1986 tot en met 1988; rechter en president van het Gerecht van 1989 tot en met 1995; rechter in het Hof van 2012 tot en met 2018 en president van een kamer van vijf rechters van oktober 2015 tot en met oktober 2018), Melchior Wathelet (rechter in het Hof van 1995 tot en met 2003 en advocaat-generaal van 2012 tot en met 2018, eerste advocaat-generaal van oktober 2014 tot en met oktober 2018), Anthony Borg Barthet (rechter in het Hof van 2004 tot en met 2018), Paolo Mengozzi (rechter in het Gerecht van 1998 tot en met 2006 en advocaat-generaal bij het Hof van 2006 tot en met 2018) en Egidijus Jarašiūnas (rechter in het Hof van 2010 tot en met 2018).

Bij deze gelegenheid hebben zes nieuwe leden hun ambt aanvaard, namelijk Peter George Xuereb (Malta), Nuno José Cardoso da Silva Piçarra (Portugal), Lucia Serena Rossi (Italië) en Irmantas Jarukaitis (Litouwen) als rechters, en Gerard Hogan (Ierland) en Giovanni Pitruzzella (Italië) als advocaten-generaal.

1.2. Op het vlak van het institutionele functioneren heeft de hervorming van de gerechtelijke structuur van de Unie die is vastgesteld bij verordening (EU, Euratom) 2015/2422 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2015 tot wijziging van Protocol nr. 3 betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie (PB 2015, L 341, blz. 14), als gevolg waarvan het aantal rechters in het Gerecht in september 2019 moet zijn verdubbeld, in 2018 niet geleid tot verdere wijzigingen.

2. Uit de statistieken voor het afgelopen jaar komen drie grote trends naar voren (zie voor een nadere toelichting deel C van dit hoofdstuk van het jaarverslag).

De eerste trend is de aanhoudende toename van het aantal zaken dat bij het Hof wordt aangebracht. Met 849 nieuwe zaken was 2018 voor het Hof het jaar met het grootste aantal zaken in zijn geschiedenis. Net als in 2017 bestond het grootste deel van deze zaken uit verzoeken om een prejudiciële beslissing (568 nieuwe zaken, dat wil zeggen meer dan twee derde van alle zaken die in 2018 voor het Hof werden gebracht), maar ook de beroepen wegens niet-nakoming en de hogere voorzieningen lieten een aanzienlijke toename zien, met respectievelijk 57 en 199 nieuwe zaken.

De tweede trend in de statistieken heeft betrekking op het grote aantal zaken dat het Hof in het afgelopen jaar heeft afgesloten – 760, een aantal dat het Hof tot dusverre nooit had bereikt – en vooral op het aantal zaken dat door de Grote kamer van het Hof is afgesloten (80 zaken). Uit deze cijfers blijkt zowel de omvang van de werkzaamheden van het Hof als het belang van de zaken die aan het Hof worden voorgelegd.

Tot slot verdient vermelding dat het aantal zaken in 2018 weliswaar is gestegen, maar dat de gemiddelde duur van de behandeling ervan zeer bevredigend is gebleven. De gemiddelde duur van de behandeling van

een prejudiciële zaak bedroeg namelijk 16 maanden, en die van een rechtstreeks beroep en een hogere voorziening was respectievelijk 18,8 maanden en 13,4 maanden. Ondanks het aanzienlijke aantal (12) is het Hof erin geslaagd de zaken die volgens de prejudiciële spoedprocedure zijn behandeld in gemiddeld 3,1 maanden af te doen, wat overeenkomt met het doel dat het Hof zich had gesteld bij de invoering van deze bijzondere procedure in 2008.

B | RECHTSPRAAK VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018

I. Terugtrekking van een lidstaat uit de Europese Unie

Na de beslissing van het Verenigd Koninkrijk om zich uit de Europese Unie terug te trekken, heeft het Hof zich uitgesproken over twee verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffende de kennisgeving door deze lidstaat van zijn voornemen tot terugtrekking.

In de eerste plaats heeft het Hof in het arrest *Wightman e.a.* (C-621/18, [EU:C:2018:999](#)) van 10 december 2018 in het kader van een versnelde procedure¹ in voltallige zitting geoordeeld dat *een lidstaat de kennisgeving van zijn voornemen om zich uit de Unie terug te trekken op grond van artikel 50 VEU eenzijdig kan intrekken*. Het verzoek om een prejudiciële beslissing was ingediend door de Eerste kamer van de Court of Session (Schotland), die in hoger beroep uitspraak deed in het kader van een verzoek tot rechterlijke toetsing („judicial review”) dat aanhangig was gemaakt door bepaalde leden van het parlement van het Verenigd Koninkrijk, het Schotse parlement en het Europees Parlement, met het doel te vernemen of en hoe de in artikel 50 VEU bedoelde kennisgeving kan worden ingetrokken voordat de in lid 3 van die bepaling gestelde termijn van twee jaar verstrijkt, met als gevolg dat het Verenigd Koninkrijk in geval van herroeping in de Unie blijft.

In antwoord op de ontvankelijkheidsbezwaren van de regering van het Verenigd Koninkrijk en van de Commissie heeft het Hof erop gewezen dat de uitleggingsvraag die door de verwijzende rechterlijke instantie aan het Hof was gesteld, relevant en niet-hypothetisch was aangezien die vraag precies het voorwerp van het bij die rechterlijke instantie aanhangige hoofdgeding was. De omstandigheid dat het toetsingsverzoek in het hoofdgeding strekte tot verkrijging van een declaratoir vonnis, stond er niet aan in de weg dat het Hof een prejudiciële vraag beantwoordde, mits dat verzoek werd toegestaan door het nationale recht en de vraag objectief noodzakelijk was voor de oplossing van het geding dat volgens de regels bij de verwijzende rechterlijke instantie aanhangig was gemaakt.

Wat de uitlegging van artikel 50 VEU betreft, heeft het Hof allereerst vastgesteld dat dit artikel het intrekken van het terugtrekkingsvoornemen niet expliciet regelt. Vervolgens heeft het erop gewezen dat genoemd artikel een tweeledig doel nastreeft. Ten eerste is daarin het soevereine recht van een lidstaat om zich uit de Unie terug te trekken verankerd, aangezien een dergelijke beslissing niet in overleg met de andere lidstaten of met de instellingen hoeft te worden genomen. Ten tweede is bij artikel 50 VEU een procedure opgezet waarmee een ordelijke terugtrekking mogelijk wordt gemaakt. Het soevereine karakter van het recht om zich terug te trekken pleit ervoor dat de betrokken lidstaat het recht heeft om de kennisgeving van zijn voornemen tot terugtrekking uit de Unie in te trekken zolang een tussen de Unie en die lidstaat gesloten terugtrekkingsakkoord niet in werking is getreden of, als er geen akkoord is bereikt, zolang de in artikel 50, lid 3, VEU gestelde termijn van twee jaar, die eventueel verlengd is overeenkomstig die bepaling, niet is verstreken. Bijgevolg kan eenzijdig tot terugtrekking worden besloten overeenkomstig de grondwettelijke bepalingen van de betrokken lidstaat. Die beslissing is een soevereine beslissing van die staat om zijn status als lidstaat van de Unie te behouden, welke status door die kennisgeving niet is geschorst of gewijzigd. Tot slot heeft het Hof ten aanzien van de context van artikel 50 VEU benadrukt dat het niet met het doel van de

1] Beschikking van de president van het Hof van 19 oktober 2018, *Wightman e.a.* (C-621/18, [EU:C:2018:851](#)).

Verdragen om een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa tot stand te brengen zou stroken als een lidstaat die overeenkomstig zijn grondwettelijke bepalingen en na het volgen van een democratisch proces kennis heeft gegeven van zijn voornemen om zich uit de Unie terug te trekken, op democratische wijze besluit de kennisgeving van dat voornemen in te trekken, maar toch gedwongen wordt om zich terug te trekken. Indien werd geëist dat de Europese Raad unaniem instemt met het recht om de kennisgeving in te trekken, zou een unilateraal soeverein recht worden omgevormd tot een voorwaardelijk recht. Dit zou strijdig zijn met het beginsel dat een lidstaat niet kan worden gedwongen om zich tegen zijn wil uit de Unie terug te trekken.

Het Hof heeft nog gepreciseerd dat de intrekking van de kennisgeving van het voornemen tot terugtrekking schriftelijk moet worden medegedeeld aan de Europese Raad en voorts ondubbelzinnig en onvoorwaardelijk moet zijn, dat wil zeggen dat die intrekking strekt tot bevestiging dat de betrokken lidstaat lid van de Unie blijft onder voorwaarden die ongewijzigd blijven wat zijn status als lidstaat betreft, en inhoudt dat de terugtrekkingsprocedure wordt beëindigd.

In de tweede plaats moet het arrest **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)) worden vermeld, dat op 19 september 2018 in het kader van een prejudiciële spoedprocedure is uitgesproken door de Eerste kamer. In dit arrest heeft het Hof geoordeeld dat *louter het feit dat een lidstaat kennis heeft gegeven van zijn voornemen om zich uit de Unie terug te trekken, niet kan worden aangemerkt als een uitzonderlijke omstandigheid die kan rechtvaardigen dat de tenuitvoerlegging van een door die lidstaat op grond van kaderbesluit 2002/584² uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel wordt geweigerd*. Het hoofdgeding betrof een procedure voor de Ierse autoriteiten inzake de tenuitvoerlegging van twee aanhoudingsbevelen die door de rechterlijke instanties van het Verenigd Koninkrijk waren uitgevaardigd. RO had zich tegen zijn overlevering aan de autoriteiten van deze lidstaat verzet, met name op grond dat hij zich, nadat die lidstaat de Europese Unie zou hebben verlaten (hierna: „brexit”), niet langer zou kunnen beroepen op de rechten die hij ontleent aan kaderbesluit 2002/584, en omdat hij het Hof niet langer zou kunnen laten toetsen of de tenuitvoerlegging van deze rechten door het Verenigd Koninkrijk in overeenstemming is met het Unierecht. De twijfels van de verwijzende rechterlijke instantie daarover sproten voort uit de constatering dat RO het gevaar liep door de Britse autoriteiten te worden vastgehouden na de datum van de brexit en uit onzekerheden over de akkoorden die tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk van kracht zouden kunnen zijn na die terugtrekking.

Na eraan te hebben herinnerd dat de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel de regel is en de weigering van de tenuitvoerlegging de uitzondering, die strikt moet worden uitgelegd, heeft het Hof erop gewezen dat de kennisgeving door een lidstaat van zijn voornemen om zich overeenkomstig artikel 50 VEU uit de Unie terug te trekken, er niet toe leidt dat de toepassing van het Unierecht in die lidstaat wordt opgeschort. Bijgevolg blijven de bepalingen van het kaderbesluit alsook de daaraan inherente beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning onverkort van kracht in die staat tot zijn daadwerkelijke terugtrekking uit de Unie. Een dergelijke weigering van tenuitvoerlegging zou volgens het Hof gelijkstaan aan een eenzijdige opschorting van de bepalingen van het kaderbesluit door een lidstaat, terwijl het aan de Europese Raad staat om te constateren dat in de uitvaardigende lidstaat de in artikel 2 VEU neergelegde beginselen worden geschonden teneinde de toepassing van het Europees aanhoudingsbevel op te schorten.

Het Hof heeft evenwel opgemerkt dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit nog steeds verplicht is om na een concrete en nauwkeurige beoordeling van het specifieke geval te onderzoeken of er zwaarwegende en op feiten berustende gronden zijn om aan te nemen dat de persoon tegen wie dat Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, na de terugtrekking van de uitvaardigende lidstaat uit de Unie gevaar loopt dat hem zijn

2| Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1).

grondrechten en de rechten die hij in wezen ontleent aan het kaderbesluit worden ontnomen. Van belang is dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan aannemen dat de uitvaardigende lidstaat na zijn terugtrekking uit de Unie de inhoud van de aan het kaderbesluit ontleende rechten die van toepassing zijn op de periode na de overlevering, zal toepassen ten aanzien van de over te leveren persoon. Een dergelijke aanname is gerechtvaardigd indien de inhoud van die rechten wezenlijk deel uitmaakt van het nationale recht van de uitvaardigende lidstaat, met name omdat deze lidstaat zelfs na zijn terugtrekking uit de Unie partij blijft bij internationale verdragen. In deze zaak heeft het Hof er nota van genomen dat het Verenigd Koninkrijk partij is bij het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 13 december 1957 en daarmee de rechten en verplichtingen die een weerspiegeling zijn van die welke uit de artikelen 27 en 28 van genoemd kaderbesluit voortvloeien, in zijn nationale recht heeft opgenomen. Voorts is het Verenigd Koninkrijk partij bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: „EVRM”), zodat de brexit geen invloed zal hebben op de verplichting tot naleving van artikel 3, waarin het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is neergelegd en dat met artikel 4 van het Handvest van de grondrechten van de Unie (hierna: „Handvest”) correspondeert. Bijgevolg kan de beslissing van het Verenigd Koninkrijk om zich uit de Unie terug te trekken niet rechtvaardigen dat de tenuitvoerlegging van een door een rechterlijke autoriteit van die lidstaat uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel wordt geweigerd op grond dat de overgeleverde persoon gevaar loopt onmenselijk of vernederend te worden behandeld in de zin van die bepalingen.

II. Grondrechten

In de loop van 2018 heeft het Hof zich vele malen uitgesproken over de grondrechten in de rechtsorde van de Unie. Meerdere van de beslissingen op dat gebied worden in het onderhavige verslag besproken.³ In dit deel komen bepaalde beslissingen aan bod waarin belangrijke verduidelijkingen zijn gegeven ten aanzien van de inroepbaarheid van het Handvest in het kader van geschillen tussen particulieren, de procedures over vermeende schending van de grondrechten die in het Handvest zijn neergelegd en de draagwijdte van bepaalde daarin verankerde rechten en beginselen.

3] De volgende arresten zijn opgenomen: arrest van 19 september 2018, **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), besproken in deel I, „Terugtrekking van een lidstaat uit de Europese Unie”; arrest van 13 november 2018, **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), besproken in deel III, „Burgerschap van de Unie”; arresten van 24 april 2018, **MP (Subsidiaire bescherming van een slachtoffer van eerdere foltering)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)); 25 januari 2018, **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), en 4 oktober 2018, **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), besproken in deel VIII, „Grenscontrole, asiel en immigratie”; arresten van 19 september 2018, **C.E. en N.E.** (C-325/18 PPU en C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), en 17 oktober 2018, **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), besproken in deel IX, „Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken”; arresten van 25 juli 2018, **Minister for Justice and Equality (Gebreken in het gerechtelijk apparaat)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), **Generalstaatsanwaltschaft (Detentieomstandigheden in Hongarije)** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), en 5 juni 2018, **Kolev e.a.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), besproken in deel X, „Justitiële samenwerking in strafzaken”; arresten van 26 april 2018, **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), en 2 oktober 2018, **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), besproken in deel XIV, „Onderlinge aanpassing van de wetgevingen”; arresten van 4 oktober 2018, **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), en 13 december 2018, **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), besproken in deel XVI, „Sociale politiek”, en arrest van 31 mei 2018, **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), besproken in deel XVII, „Consumentenbescherming”.

1. Inroepbaarheid van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het kader van geschillen tussen particulieren

In de arresten **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)) van 17 april 2018 en **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)) van 11 september 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich met name uitgesproken over *de rechtsbescherming die voor de justitiabelen voortvloeit uit de artikelen 21 en 47 van het Handvest ten aanzien van de toepassing door een kerk of door onder een kerk ressorterende instellingen van religieuze voorwaarden in de context van arbeidsrelaties*.

Het hoofdgeding dat aanleiding heeft gegeven tot het arrest **Egenberger** (C-414/16) had betrekking op de afwijzing van de sollicitatie van een persoon die niet tot een geloofsgemeenschap behoorde naar een betrekking bij Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung, een privaatrechtelijke vereniging die als hulporganisatie van de evangelische kerk in Duitsland werkzaam was. Volgens de vacature moesten de sollicitanten lid zijn van een evangelische kerk of een kerk die behoort tot het samenwerkingsverband van christelijke kerken in Duitsland. Omdat zij meende dat zij het slachtoffer van discriminatie op grond van godsdienst was, daar zij niet voor een sollicitatiegesprek was uitgenodigd, had verzoekster Evangelisches Werk voor de Duitse rechter gedaagd om schadevergoeding te verkrijgen.

Na aanwijzingen over de uitlegging van richtlijn 2000/78⁴ te hebben gegeven die dienstig waren voor de oplossing van het hoofdgeding⁵, heeft het Hof gepreciseerd dat wanneer een aan die richtlijn conforme uitlegging van het nationale recht niet mogelijk is, de verwijzende rechterlijke instantie gehouden is om binnen het kader van haar bevoegdheden de rechtsbescherming te verzekeren die voor de justitiabelen voortvloeit uit de artikelen 21 en 47 van het Handvest en de volle werking van die artikelen te waarborgen door, zo nodig, elke daarmee strijdige nationale bepaling buiten toepassing te laten, ongeacht het feit dat in het hoofdgeding twee particulieren tegenover elkaar staan. Het Hof heeft in dat verband opgemerkt dat artikel 21 van het Handvest, waarin het verbod van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging is neergelegd, en artikel 47 daarvan, dat betrekking heeft op het recht op een doeltreffende rechterlijke bescherming, op zich volstaan om aan particulieren een onherroepelijk recht te verlenen dat zij als zodanig kunnen doen gelden in een geding tussen hen op een gebied dat onder het Unierecht valt, en niet hoeften te worden uitgewerkt in bepalingen van Unierecht of van nationaal recht. Aan die conclusie werd volgens het Hof niet afgedaan door het feit dat een rechterlijke instantie in een geding tussen particulieren genoodzaakt kan zijn om concurrerende grondrechten die de partijen bij dat geding ontleen aan de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie of het Handvest tegen elkaar af te wegen, en in het kader van het door haar uit te oefenen toezicht zelfs verplicht is om te waarborgen dat het evenredigheidsbeginsel wordt geëerbiedigd. Een dergelijke verplichting om een evenwicht te bereiken tussen de verschillende betrokken belangen heeft immers geen enkele invloed op de inroepbaarheid van de betrokken rechten in een dergelijk geding. Bovendien staat het aan de nationale rechter om, wanneer hij moet toezien op de eerbiediging van de artikelen 21 en 47 van het Handvest, bij een eventuele afweging van meerdere betrokken belangen, zoals de eerbiediging van de status van kerken waarin artikel 17 VWEU voorziet, met name het door de Uniewetgever in richtlijn 2000/78 tussen die belangen tot stand gebrachte evenwicht in aanmerking te nemen, om te bepalen welke verplichtingen er in omstandigheden als in de desbetreffende zaak uit het Handvest voortvloeien.

4] 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).

5] Zie in dat verband de bespreking van dit arrest in deel XVI.1, „Gelijke behandeling in arbeid en beroep en sociale zekerheid”, van dit verslag.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest **IR** (C-68/17) was in geding of een organisatie waarvan de ethische grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd, het recht heeft om van haar werknemers te eisen dat zij een houding van goede trouw en loyaliteit aan die grondslag aannemen. Het hoofdgeding betrof meer bepaald het ontslag door een katholiek ziekenhuis van een katholieke arts die afdelingshoofd was, omdat die voor een tweede maal een burgerlijk huwelijk was aangegaan nadat hij was gescheiden van zijn eerste vrouw, met wie hij volgens de rooms-katholieke ritus was gehuwd. In de arbeidsovereenkomst tussen de arts en het katholieke ziekenhuis werd verwezen naar het canonieke recht, op grond waarvan een dergelijk tweede huwelijk een ernstige tekortkoming was in de nakoming van de verplichtingen tot loyaliteit van de arts ten opzichte van de ethische grondslag van het ziekenhuis waarvoor hij werkte, wat zijn ontslag rechtvaardigde.

In lijn met zijn rechtspraak in de zaak *Egenberger* heeft het Hof alle aanwijzingen over de uitlegging van richtlijn 2000/78 gegeven die dienstig waren voor de oplossing van het hoofdgeding.⁶ *Vervolgens heeft het eraan herinnerd dat een nationale rechterlijke instantie waarbij een geding tussen twee particuliere partijen aanhangig is, gehouden is om, wanneer het voor haar onmogelijk is het toepasselijke nationale recht in overeenstemming met richtlijn 2000/78 uit te leggen, binnen de grenzen van haar bevoegdheden de rechtsbescherming te verzekeren die voor de justitiabelen voortvloeit uit de algemene beginselen van Unierecht, zoals het verbod van discriminatie op grond van godsdienst of overtuiging dat in artikel 21 van het Handvest is neergelegd, en de volle werking van de daaruit voortvloeiende rechten te waarborgen door, zo nodig, elke hiermee strijdige nationale bepaling buiten toepassing te laten.*

De Grote kamer van het Hof heeft een vergelijkbare benadering gekozen in de arresten **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)) en **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)), die zijn uitgesproken op 6 november 2018. In die twee arresten heeft het Hof *geoordeeld dat artikel 7 van richtlijn 2003/88⁷ en artikel 31, lid 2, van het Handvest in de weg staan aan nationale regelingen op grond waarvan de werknemer automatisch en zonder financiële vergoeding de dagen jaarlijkse vakantie met behoud van loon verliest die hij niet heeft opgenomen voor het einde van de referentieperiode waarop zij betrekking hebben (zaak C-619/16) of voor het einde van het dienstverband (zaak C-684/16), wanneer hij niet tijdig heeft verzocht om zijn recht op vakantie te mogen uitoefenen.* In de hoofdgedingen waren werknemers ermee geconfronteerd dat hun verzoeken om een financiële vergoeding voor de dagen vakantie die zij niet voor het einde van hun dienstverband hadden opgenomen, op grond van bedoelde nationale regelingen waren afgewezen.⁸

Ten aanzien van de uitvoering die in de hoofdgedingen moest worden gegeven aan het recht van de werknemers op een financiële vergoeding voor de jaarlijkse vakantie die zij niet voor het einde van hun dienstverband hadden opgenomen, zoals dat voortvloeit uit artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/88, heeft het Hof geoordeeld dat deze bepaling onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is en dus voldoet aan de voorwaarden voor rechtstreekse werking. Omdat de zaak *Kreuziger* betrekking had op een geschil tussen een werknemer en zijn voormalige werkgever uit de publieke sector, diende de verwijzende rechterlijke instantie in die zaak dan

6] Zie in dat verband de bespreking van dit arrest in deel XVI.1, „Gelijke behandeling in arbeid en beroep en sociale zekerheid”, van dit verslag.

7] 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).

8] Zie in dat verband de bespreking van die arresten en van de arresten **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)) en **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)) in deel XVI.5, „Recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon”, van dit verslag.

ook regelingen of praktijken die in voorkomend geval aan de toekenning van de in die bepaling vervatte vergoeding in de weg stonden buiten toepassing te laten, voor zover zou worden vastgesteld dat de werknemer voldeed aan de in de bepaling gestelde voorwaarden.⁹

Omdat de zaak *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* daarentegen betrekking had op een geschil tussen een werknemer en zijn voormalige particuliere werkgever, heeft het Hof eraan herinnerd dat een bepaling van een richtlijn die tot doel heeft particulieren rechten te verlenen of hun verplichtingen op te leggen, niet als zodanig kan worden toegepast in geschillen tussen uitsluitend particulieren, zelfs niet indien deze bepaling duidelijk, nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijk is. Aangezien het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, dat voor alle werknemers is vastgelegd in artikel 31, lid 2, van het Handvest, wat het bestaan ervan betreft, echter zowel dwingend als onvoorwaardelijk is en dus niet hoeft te worden geconcretiseerd in bepalingen van Unierecht of van nationaal recht, waarin enkel moet worden vastgesteld wat de juiste duur van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon is en, zo nodig, onder welke voorwaarden die vakantie kan worden opgenomen, heeft het Hof erop gewezen dat genoemd artikel 31, lid 2, van het Handvest op zich volstaat om aan werknemers een recht te verlenen dat zij als zodanig kunnen doen gelden in een geschil tussen hen en hun werkgever in een situatie die onder het Unierecht en derhalve binnen de werkingssfeer van het Handvest valt. Omdat dit in het hoofdgeding het geval was, heeft het Hof daaruit opgemaakt dat ingeval de verwijzende rechterlijke instantie de nationale regeling in kwestie niet op een zodanige wijze kon uitleggen dat zij met artikel 31, lid 2, van het Handvest verenigbaar was, zij binnen het kader van haar bevoegdheden de rechtsbescherming diende te verzekeren die uit die bepaling voortvloeide en de volle werking daarvan diende te waarborgen door, zo nodig, die nationale regeling buiten toepassing te laten.

De Grote kamer van het Hof is tot een identieke conclusie gekomen in het arrest **Bauer en Willmeroth** (C-569/16 en C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) van 6 november 2018, dat wederom betrekking had op *het recht van werknemers op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, zoals gewaarborgd door artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest, maar dan meer specifiek op de vraag of het recht van de werknemer op een financiële vergoeding voor niet-opgenomen vakantie via erfopvolging kan worden overgedragen op zijn rechtsopvolgers*. In deze zaak hadden twee Duitse werkgevers, waarvan de eerste een overheidsinstantie en de tweede een particulier was, geweigerd om aan de weduwen van hun overleden werknemers een financiële vergoeding te betalen voor de jaarlijkse vakantie met behoud van loon die hun echtgenoten niet hadden opgenomen vóór hun overlijden. In die context rees voor de verwijzende rechterlijke instantie de vraag of, gelet op de rechtspraak van het Hof¹⁰ dat het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon niet vervalt door het overlijden van een werknemer, dit ook gold wanneer in het nationale recht is bepaald dat een dergelijke financiële vergoeding geen deel kan uitmaken van de nalatenschap.

Het Hof heeft in de eerste plaats bevestigd dat niet alleen uit artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/88 maar ook uit artikel 31, lid 2, van het Handvest volgt dat het recht van de betrokkene op een financiële vergoeding voor de niet-opgenomen vakantie via erfopvolging kan worden overgedragen aan zijn rechtsopvolgers, teneinde te voorkomen dat het grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon van die werknemer, met inbegrip van het vermogensrechtelijke aspect ervan, met terugwerkende kracht verloren gaat.

In de tweede plaats heeft het Hof geoordeeld dat wanneer het nationale recht die mogelijkheid uitsluit en dus onverenigbaar met het Unierecht blijkt te zijn, de rechtsopvolgers het Unierecht rechtstreeks kunnen

9] Zie voor de rechtspraak over de inroepbaarheid door particulieren van bepalingen van een niet of niet correct omgezette richtlijn en over de omvang van de verplichting voor de met de toepassing van de Unierechtelijke bepalingen belaste nationale rechterlijke instanties om de volle werking van die bepalingen te waarborgen door elke daarmee strijdige nationale bepaling buiten toepassing te laten deel V, „Unierecht en nationaal recht“.

10] Arrest Hof van 12 juni 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

inroepen, zowel ten opzichte van de werkgever uit de publieke sector als ten opzichte van die uit de particulier sector. Voor dat laatste geval heeft het Hof eraan herinnerd dat ingeval de nationale regeling in kwestie niet in overeenstemming met artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest kan worden uitgelegd, de nationale rechterlijke instantie waarbij een geding aanhangig is tussen een rechthebbende van een overleden werknemer en de voormalige werkgever van die werknemer, gehouden is om binnen het kader van haar bevoegdheden de rechtsbescherming te verzekeren die uit artikel 31, lid 2, van het Handvest voortvloeit en de volle werking ervan te waarborgen door, zo nodig, die nationale regeling buiten toepassing te laten.

Het Hof is dan ook tot de conclusie gekomen dat de verplichting om erop toe te zien dat de rechtsopvolger van de overleden werknemer een financiële vergoeding verkrijgt voor de jaarlijkse vakantie met behoud van loon die is verworven maar die door de werknemer niet werd opgenomen vóór zijn overlijden, voortvloeit uit artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest wanneer het gaat om een geding tussen een dergelijke rechtsopvolger en een werkgever die een openbare autoriteit is, en uit artikel 31, lid 2, van het Handvest wanneer het gaat om een geding waarin de rechtsopvolger opkomt tegen een werkgever die de hoedanigheid van particulier heeft.

2. Procedure inzake vermeende schending van de in het Handvest neergelegde grondrechten

In het arrest *XC e.a.* (C-234/17, [EU:C:2018:853](#)), gewezen op 24 oktober 2018 door de Grote kamer, diende het Hof zich uit te spreken over de vraag *of nationale procedureregels die voor schending van de in het EVRM neergelegde grondrechten waren vastgesteld, van toepassing waren in gevallen van schending van de in het Handvest neergelegde rechten.* Het verzoek om een prejudiciële beslissing was ingediend in het kader van een procedure inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken die op verzoek van het openbaar ministerie van het Zwitserse kanton Sankt Gallen was ingeleid bij de Oostenrijkse rechterlijke autoriteiten, teneinde drie personen te verhoren die ervan waren verdacht dat zij het strafbare feit belastingontduiking, in de zin van de Zwitserse wet op de belasting over de toegevoegde waarde, en andere strafbare feiten hadden gepleegd. De verzoekers verzetten zich ertegen dat de verhoren zouden plaatsvinden, waarbij zij aanvoerden dat meerdere strafzaken over dezelfde strafbare feiten waren afgesloten in Duitsland en Liechtenstein. De aangezochte Oostenrijkse rechter, die in laatste aanleg uitspraak deed, was van oordeel dat uit niets bleek dat het beginsel *ne bis in idem*, zoals erkend in artikel 50 van het Handvest en de overeenkomst ter uitvoering van het Schengenakkoord (hierna: „SUO”)¹¹, was geschonden. De verzoekers hebben zich vervolgens tot de hoogste federale rechter in civiele en strafzaken gewend met een verzoek om het strafproces over te doen, waarbij zij aanvoerden dat de inwilliging van de litigieuze verzoeken om wederzijdse rechtshulp schending van hun grondrechten opleverde, niet alleen die welke waren neergelegd in het EVRM, maar ook die waarin de SUO en het Handvest voorzagen. Omdat het strafproces naar Oostenrijks recht enkel kon worden overgedaan wanneer door het EVRM gewaarborgde rechten waren geschonden en deze schending was geconstateerd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”), vroeg de verwijzende rechterlijke instantie zich af of ook in geval van schending van in het Unierecht verankerde grondrechten moest worden gelast dat de strafprocedure werd overgedaan.

11] Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 (PB 2000, L 239, blz. 19).

Het Hof heeft er allereerst aan herinnerd dat het bij gebreke van een Unieregeling ter zake, krachtens het beginsel van de procedurele autonomie van de lidstaten een zaak van de interne rechtsorde van die staten is hoe het beginsel van het gezag van gewijsde ten uitvoer wordt gelegd, met inachtneming evenwel van de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.

Ten aanzien van het gelijkwaardigheidsbeginsel heeft het Hof geoordeeld dat de verschillen tussen de procedure voor het overdoen van het strafproces in het Oostenrijkse recht, enerzijds, en de vorderingen ter bescherming van de rechten die justitiabelen aan het recht van de Unie ontlenen, anderzijds, van dien aard zijn dat deze vorderingen niet als soortgelijk kunnen worden beschouwd. Het Hof heeft in dat verband opgemerkt dat de procedure voor het overdoen van het strafproces in het Oostenrijkse recht zijn rechtvaardiging vindt in de aard zelf van het EVRM en dat die procedure juist is ingevoerd om rekening te houden met het feit dat het EHRM een zaak volgens artikel 35, lid 1, EVRM pas in behandeling kan nemen nadat alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, en dus na een beslissing van een nationale rechterlijke instantie die in laatste aanleg uitspraak doet, die in gezag van gewijsde is gegaan. Naar Unierecht staat het evenwel aan het Hof en aan de nationale rechterlijke instanties om te waarborgen dat het recht van de Unie in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de rechten die de justitiabelen aan dat recht ontlenen, rechterlijke bescherming genieten, waarbij de rechterlijke instanties verplicht zijn de volle werking van dat recht te verzekeren. Voorts wordt de hoeksteen van dit rechterlijke systeem gevormd door de prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU, die de nationale rechterlijke instanties die in laatste aanleg uitspraak doen, ertoe verplicht zich tot het Hof te wenden wanneer een vraag over de uitlegging van het Unierecht rijst. Dit constitutionele kader waarborgt dat eenieder daadwerkelijke bescherming van de hem door de rechtsorde van de Unie verleende rechten kan verkrijgen, zelfs nog voordat een nationale beslissing in gezag van gewijsde gaat.

Ten aanzien van het doeltreffendheidsbeginsel heeft het Hof opgemerkt dat de verzoekers, gezien de aan het Hof overgelegde stukken, naar Oostenrijks recht de mogelijkheid hebben gehad om zich voor de nationale rechterlijke instanties op de niet-inachtneming van hun aan artikel 50 van het Handvest en artikel 54 SUO ontleende rechten te beroepen en dat deze instanties deze grieven hebben onderzocht. In die omstandigheden bleek de doeltreffendheid van het Unierecht gewaarborgd, zonder dat de procedure voor het overdoen van het strafproces in het Oostenrijkse recht tot dat recht hoefde te worden uitgebreid.

Bij wijze van conclusie heeft het Hof, mede gelet op de verschillen tussen de betrokken regels van nationaal strafrecht en de vorderingen die strekken tot bescherming van de door de rechtsorde van de Unie gewaarborgde rechten, en meer bepaald het Handvest, geoordeeld dat de nationale rechter op grond van het Unierecht niet verplicht is om een rechtsmiddel naar nationaal recht waarmee uitsluitend bij schending van het EVRM of van een van de protocollen erbij kan worden verkregen dat een strafprocedure die is afgesloten met een in kracht van gewijsde gegane nationale beslissing wordt overgedaan, uit te breiden tot schendingen van het Unierecht, met name tot inbreuken op het grondrecht dat is gewaarborgd in artikel 50 van het Handvest en artikel 54 SUO.

3. Beginselen en grondrechten die in het Handvest zijn verankerd

In de navolgende acht arresten diende het Hof zich uit te spreken over de inhoud en de draagwijdte van meerdere in het Handvest verankerde rechten en beginselen, zoals het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie en gezinsleven, de vrijheid van godsdienst, het recht op toegang tot een onpartijdig gerecht en het beginsel ne bis in idem.¹²

3.1. Recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven

Bij zijn arrest **Coman e.a.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), dat op 5 juni 2018 is uitgesproken door de Grote kamer, heeft het Hof preciseringen aangebracht ten aanzien van *het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie en gezinsleven, zoals erkend in het Handvest, en het afgeleid verblijfsrecht waarop een derdelander zich krachtens artikel 21 VWEU als echtgenoot van een burger van de Unie kan beroepen wanneer de echtgenoten hetzelfde geslacht hebben*. De prejudiciële verwijzing had betrekking op een Roemeens en een Amerikaans staatsburger die in 2010 in Brussel met elkaar in het huwelijk waren getreden. In 2012 hadden zij de Roemeense autoriteiten verzocht om de Amerikaanse staatsburger, als familielid van een Roemeens staatsburger, langer dan drie maanden legaal in Roemenië te laten verblijven. Dit verzoek was gebaseerd op richtlijn 2004/38¹³, op grond waarvan de echtgenoot van een burger van de Unie die zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend, zich bij zijn echtgenoot kan voegen in de lidstaat waar deze verblijft. De Roemeense autoriteiten hebben hen ervan in kennis gesteld dat de Amerikaanse staatsburger slechts een verblijfsrecht van drie maanden genoot, op grond dat hij naar Roemeens recht niet als „echtgenoot” van een burger van de Unie kon worden aangemerkt omdat deze lidstaat huwelijken tussen personen van hetzelfde geslacht niet erkende. Na een door het homoseksuele paar opgeworpen exceptie van ongrondwettigheid, die aan het grondwettelijk hof van Roemenië is voorgelegd, heeft die rechterlijke instantie het Hof van Justitie gevraagd of de Amerikaanse staatsburger in kwestie te scharen was onder het begrip „echtgenoot” van een burger van de Unie die zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend en of hem bijgevolg een duurzaam verblijfsrecht in Roemenië moest worden toegekend.

In dat verband heeft het Hof er allereerst op gewezen dat dit begrip, in de zin van richtlijn 2004/38, geslachtsneutraal is en dus ook de echtgenoot van hetzelfde geslacht van de betrokken burger van de Unie kan omvatten.

Vervolgens heeft het benadrukt dat de verplichting voor een lidstaat om, enkel met het oog op toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan een derdelander, een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht te erkennen dat in een andere lidstaat overeenkomstig het recht daarvan is gesloten, geen afbreuk doet aan het in het nationale recht van die eerste lidstaat omschreven instituut van het huwelijk, dat tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort. Deze verplichting betekent niet dat die lidstaat het instituut van het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht in zijn wetgeving moet opnemen. Zij houdt slechts in dat die lidstaat dergelijke

12| Het Hof heeft zich daarnaast meerdere malen uitgesproken over het non-discriminatieverbod, zoals nader uitgewerkt in richtlijn 2000/78 en richtlijn 79/7. Deze rechtspraak wordt besproken in deel XVI.1, „Gelijke behandeling in arbeid en beroep en sociale zekerheid”.

13| 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, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, en PB 2018, L 94, blz. 32).

huwelijken, die in een andere lidstaat zijn gesloten overeenkomstig het recht daarvan, dient te erkennen, en dit enkel met het doel deze personen in staat te stellen de rechten uit te oefenen die zij aan het Unierecht ontleen. Een dergelijke verplichting tot erkenning, enkel met het doel een afgeleid verblijfsrecht aan een derdelander toe te kennen, druist niet in tegen de nationale identiteit en vormt geen bedreiging voor de openbare orde van de lidstaat in kwestie.

Tot slot heeft het Hof onderstreept dat het door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie en gezinsleven voor het begrip „echtgenoot” in de zin van richtlijn 2004/38 van fundamenteel belang is. Dit recht heeft dezelfde inhoud en reikwijdte als het recht dat is gewaarborgd door artikel 8 EVRM. Volgens de rechtspraak van het EHRM kan de relatie van een homoseksueel paar onder de begrippen „privéleven” en „familie en gezinsleven” vallen, zoals de relatie van een paar van verschillend geslacht dat zich in dezelfde situatie bevindt.¹⁴

In een situatie waarin een burger van de Unie zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend doordat hij zich in overeenstemming met de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 heeft begeven naar en daadwerkelijk heeft verbleven in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en daar een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendigd met een derdelander van hetzelfde geslacht, met wie hij in de echt is verbonden door een in het gastland wettig gesloten huwelijk, moet artikel 21, lid 1, VWEU derhalve aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit bezit, aan de derdelander een verblijfsrecht op het grondgebied van deze lidstaat weigeren op grond dat het recht van deze lidstaat het huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht niet erkent.

3.2. Vrijheid van godsdienst

In het arrest *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen e.a.* (C-426/16, [EU:C:2018:335](#)), gewezen op 29 mei 2018, heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de geldigheid van verordening nr. 1099/2009*¹⁵, door te verklaren dat de regel dat rituele slachtingen zonder verdoving uitsluitend in een erkende slachthuis mogen plaatsvinden, geen inbreuk maakt op de vrijheid van godsdienst die in artikel 10 van het Handvest is verankerd. Het hoofdgeding betrof een beslissing uit 2014 van de met dierenwelzijn belaste minister van het Vlaamse Gewest, waarbij deze had aangekondigd dat hij geen erkenningen meer zou afgeven voor tijdelijke slachthinrichtingen, op grond dat dergelijke erkenningen in strijd waren met verordening nr. 1099/2009, volgens welke rituele slachtingen die zonder verdoving worden uitgevoerd, alleen mogen worden verricht in erkende slachthuizen die aan alle uit het Unierecht voortvloeiende regelgevingseisen voldoen. Verschillende moslimverenigingen en koepelorganisaties van moskeeën hadden het Vlaamse Gewest in 2016 voor de rechter gedaagd, waarbij zij onder meer de geldigheid van genoemde verordening aan de orde stelden, meer in het bijzonder gelet op de vrijheid van godsdienst die in artikel 10 van het Handvest is verankerd.

Het Hof heeft in dat verband allereerst in herinnering gebracht dat het door artikel 10, lid 1, van het Handvest beschermde recht op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst met name de vrijheid van eenieder omvat om, hetzij alleen, hetzij met anderen, zowel in het openbaar als privé, zijn godsdienst te belijden of zijn overtuiging tot uitdrukking te brengen in erediensten, in onderricht, in de praktische toepassing ervan en in het uitvoeren van de verschillende daarbij horende riten, en dat het begrip „godsdienst” ruim wordt opgevat

14| EHRM, 7 november 2013, *Vallianatos e.a. tegen Griekenland*, CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73; EHRM, 14 december 2017, *Orlandi en andere tegen Italië*, CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143.

15| Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (PB 2009, L 303, blz. 1, met rectificatie in PB 2014, L 326, blz. 5).

in het Handvest en zowel het forum internum, dit is het feit een overtuiging te hebben, als het forum externum, dat wil zeggen de belijdenis in het openbaar van de godsdienstige overtuiging, kan omvatten.¹⁶ Hieruit volgt dat speciale methoden die vereist zijn voor religieuze riten, in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 1099/2009, onder artikel 10, lid 1, van het Handvest vallen, zonder dat eventueel uiteenlopende theologische opvattingen op dit punt op zichzelf aan die kwalificatie kunnen afdoen.

Wat de geldigheid van verordening nr. 1099/2009 betreft, heeft het Hof opgemerkt dat volgens deze verordening voor rituele slachtingen dezelfde technische voorwaarden gelden als die welke in beginsel voor elke slachting van dieren binnen de Unie bestaan, ongeacht de gevolgde methode. Het was van oordeel dat de verplichting om een rituele slachting in een erkend slachthuis te verrichten, uitsluitend beoogt het vrij verrichten van slachtingen zonder voorafgaande verdoving voor religieuze doeleinden te organiseren en hiervoor een technisch kader te scheppen. Een dergelijk technisch kader houdt echter op zichzelf geen beperking in van het recht op vrijheid van godsdienst van praktiserende moslims gedurende het Offerfeest. De verplichting om gebruik te maken van een erkend slachthuis is algemeen en zonder onderscheid van toepassing op alle organisatoren van dieren slachtingen, ongeacht enig verband met een bepaalde godsdienst, en geldt dus op niet-discriminerende wijze voor alle producenten van dierlijk vlees in de Unie. Het Hof heeft er nog op gewezen dat de Uniewetgever de naleving van de voor religieuze riten vereiste speciale slachtmethoden in overeenstemming heeft gebracht met de naleving van de essentiële regels van verordening nr. 1099/2009 en verordening nr. 853/2004¹⁷ wat de bescherming van het dierenwelzijn bij het doden en de gezondheid van alle consumenten van dierlijk vlees betreft.

3.3. Recht op toegang tot een onpartijdig gerecht

Op 27 februari 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich in het arrest **Associação Sindical dos Juízes Portugueses** (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)), uitgesproken over *de geldigheid, in het licht van het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters, van de salarisverlagingen die op de rechters van de rekenkamer in Portugal waren toegepast*. Om redenen die verband hielden met de noodzaak om het buitensporige Portugese begrotingstekort weg te werken en in de context van een programma voor financiële bijstand van de Unie aan die lidstaat, had de Portugese wetgever beslist om de salarissen voor een groot deel van de Portugese openbare dienst tijdelijk te verlagen. De vakbond van Portugese rechters had tegen deze begrotingsmaatregelen beroep ingesteld omdat hij meende dat deze in strijd waren met het beginsel van de onafhankelijkheid van rechters. Tegen die achtergrond heeft de verwijzende rechterlijke instantie het Hof vragen gesteld over de verenigbaarheid van die maatregelen met artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest.

Het Hof heeft om te beginnen benadrukt dat artikel 19 VEU, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, het rechterlijk toezicht op de eerbiediging van de rechtsorde van de Unie niet alleen toevertrouwt aan het Hof maar ook aan de nationale rechtelijke instanties. Het Hof heeft er in dat verband aan herinnerd dat het inherent aan het bestaan van een rechtsstaat is dat er effectieve rechterlijke toetsing bestaat om de naleving van de bepalingen van Unierecht te verzekeren. Bijgevolg moet elke lidstaat verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie” – in de zin van het Unierecht – deel uitmaken van zijn stelsel van rechtsmiddelen op de onder het Unierecht vallende gebieden voldoen aan de vereisten van een effectieve

16| Zie in die zin arresten van 14 maart 2017, **G4S Secure Solutions**, C-157/15, [EU:C:2017:203](#), punten 27 en 28, en **Boungaoui en ADDH**, C-188/15, [EU:C:2017:204](#), punten 29 en 30.

17| Verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB 2004, L 139, blz. 55, met rectificatie in PB 2013, L 160, blz. 15).

rechterlijke bescherming. Aangezien de rekenkamer als rechterlijke instantie uitspraak kan doen over vragen betreffende de toepassing of de uitlegging van het recht van de Unie, moet Portugal bijgevolg waarborgen dat deze instantie voldoet aan de vereisten die inherent zijn aan een effectieve rechterlijke bescherming.

Het Hof wijst er in dat verband op dat, opdat deze bescherming zou worden gewaarborgd, de instandhouding van de onafhankelijkheid van een dergelijke instantie primordiaal is, zoals wordt bevestigd door artikel 47, lid 2, van het Handvest, dat de toegang tot een „onafhankelijk” gerecht vermeldt als een van de vereisten voor het fundamentele recht op een doeltreffende voorziening in rechte. De waarborg van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties is immers niet alleen geboden op het niveau van de Unie maar ook op het niveau van de lidstaten. Dit begrip onafhankelijkheid veronderstelt met name dat de betrokken instantie haar rechtsprekende taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in aan hen voorgelegde geschillen in gevaar zouden kunnen brengen. Volgens het Hof is de ontvangst van een bezoldiging die qua omvang evenredig is aan het belang van de functies die rechters uitoefenen, een aan de rechterlijke onafhankelijkheid inherente waarborg.

Het Hof heeft evenwel vastgesteld dat de aan de orde zijnde maatregelen tot salarisverlaging niet alleen zijn toegepast op de leden van de rekenkamer, en dus vergelijkbaar waren met de algemene maatregelen die bedoeld zijn om de gezamenlijke leden van de nationale openbare dienst te doen bijdragen in de besparingsinspanning. Bovendien waren deze maatregelen slechts als tijdelijke maatregel bedoeld en zijn zij per 1 oktober 2016 opgeheven. Het Hof heeft dan ook voor recht verklaard dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU zich niet verzet tegen de toepassing van algemene maatregelen tot salarisverlaging, zoals in het hoofdgeding aan de orde, die samenhangen met verplichtingen om een buitensporig begrotingstekort weg te werken alsmede met een programma voor financiële bijstand van de Unie.

Nog steeds op basis van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU juncto artikel 47 van het Handvest heeft de Grote kamer van het Hof bij beschikking in kort geding die op 17 december 2018 is gegeven in de zaak **Commissie/Polen** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), *de Republiek Polen gelast om de toepassing van de nationale bepalingen betreffende de verlaging van de pensioenleeftijd van de rechters in het hooggerechtshof van Polen onmiddellijk op te schorten*. Het verzoek in kort geding was door de Europese Commissie ingediend in het kader van een beroep wegens niet-nakoming¹⁸ waarmee zij wilde doen vaststellen dat de Republiek Polen de krachtens voornoemde bepalingen op haar rustende verplichtingen niet was nagekomen door de pensioenleeftijd van de rechters bij het hooggerechtshof te verlagen en deze wijziging toe te passen op de rechters in functie die vóór 3 april 2018 bij deze rechterlijke instantie zijn benoemd, en door de president van de Republiek Polen de discretionaire bevoegdheid te verlenen om de ambtstermijn van de rechters bij deze rechterlijke instantie die de nieuwe pensioenleeftijd hebben bereikt, te verlengen.¹⁹

Omdat de rechter in kort geding voorlopige maatregelen slechts kan toekennen indien wordt aangetoond dat zij op het eerste gezicht feitelijk en rechtens gerechtvaardigd zijn (fumus boni juris) en spoedeisend zijn, heeft het Hof er in de eerste plaats aan herinnerd dat aan de voorwaarde inzake de fumus boni juris is voldaan wanneer minstens één van de middelen die ter ondersteuning van het beroep zijn aangevoerd, op het eerste gezicht niet volstrekt ongegrond lijkt. Zonder uitspraak te doen over de gegrondheid van de door partijen in het kader van het beroep wegens niet-nakoming aangevoerde middelen, heeft het Hof in deze

18| Zaak C-619/18, **Commissie/Polen**, op 31 december 2018 nog aanhangig.

19| Deze beschikking in kort geding is een vervolg op een beschikking in kort geding die eerder door de vicepresident van het Hof is gegeven zonder de andere partij te hebben gehoord, waarbij het verzoek om voorlopige maatregelen van de Commissie voorlopig was ingewilligd [beschikking van 19 oktober 2018, **Commissie/Polen** (C-619/18 R, niet gepubliceerd, [EU:C:2018:852](#))].

zaak geoordeeld dat op het eerste gezicht niet kon worden uitgesloten dat de Republiek Polen met de door de Commissie aan de orde gestelde nationale bepalingen was tekortgeschoten in de krachtens artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en artikel 47 van het Handvest op haar rustende verplichting om te verzekeren dat de instanties die deel uitmaken van haar stelsel van rechtsmiddelen op gebieden die onder het recht van de Unie vallen, zoals het hooggerechtshof, voldoen aan de vereisten van effectieve rechterlijke bescherming, waartoe ook het recht op toegang tot een „onafhankelijk” gerecht behoort.

Wat de spoedeisendheid betreft heeft het Hof in de tweede plaats vastgesteld dat deze voorwaarde inhoudt dat moet worden beoordeeld of de toepassing van de in geding zijnde nationale bepalingen tot aan de uitspraak van het eindarrest van het Hof in het beroep wegens niet-nakoming kan leiden tot ernstige en onherstelbare schade voor de rechtsorde van de Unie. Het Hof heeft er in dat verband op gewezen dat de onafhankelijkheid van de nationale rechterlijke instanties van wezenlijk belang is, zowel voor de goede werking van het stelsel van samenwerking tussen rechterlijke instanties dat tot uitdrukking komt in het in artikel 267 VWEU neergelegde mechanisme van de prejudiciële verwijzing, als in het kader van de door de Unie op het gebied van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken en in strafzaken vastgestelde maatregelen, die berusten op het bijzondere wederzijdse vertrouwen van de lidstaten in hun respectieve rechtsstelsels. Het feit dat de onafhankelijkheid van het hooggerechtshof van Polen misschien niet tot aan de uitspraak van het eindarrest kan worden gewaarborgd, kan bijgevolg leiden tot ernstige schade voor de rechtsorde van de Unie en dus tot aantasting van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen en van de in artikel 2 VEU genoemde waarden waarop de Unie is gegrondvest, met name de rechtsstaat. Bovendien kan die ernstige schade ook onherstelbaar zijn, aangezien het hooggerechtshof van Polen, als rechterlijke instantie die in laatste aanleg uitspraak doet, beslissingen geeft die gezag van gewijsde hebben, ook in zaken die aanleiding geven tot toepassing van Unierecht, waardoor die onomkeerbare gevolgen kunnen hebben voor de rechtsorde van de Unie. Anderzijds kan de toepassing van de litigieuze nationale bepalingen tot aan de uitspraak van het eindarrest het vertrouwen van de lidstaten en hun rechterlijke instanties in het rechtsbestel van de Republiek Polen aantasten, wat ertoe zou kunnen leiden dat zij de erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen van de rechterlijke instanties van de Republiek Polen weigeren.

Tot slot heeft het Hof een afweging gemaakt tussen het algemene belang van de Unie dat de Commissie ter ondersteuning van haar verzoek om voorlopige maatregelen had aangevoerd en het belang van de Republiek Polen bij de onmiddellijke toepassing van de in geding zijnde nationale bepalingen. Het Hof heeft er in dat verband op gewezen dat met de gevraagde voorlopige maatregelen kon worden gewaarborgd dat het eindarrest ten uitvoer kon worden gelegd ingeval het beroep wegens niet-nakoming werd toegewezen. Indien de gevraagde voorlopige maatregelen echter niet werden gelast en het beroep wegens niet-nakoming werd toegewezen, dreigde het algemene belang van de Unie bij de goede werking van haar rechtsorde in afwachting van het eindarrest ernstig en onherstelbaar te worden aangetast. Aan de andere kant heeft het Hof geoordeeld dat het belang van de Republiek Polen bij de goede werking van het hooggerechtshof niet op een dergelijke wijze kon worden geschaad ingeval de gevraagde voorlopige maatregelen werden toegekend en het beroep wegens niet-nakoming vervolgens werd verworpen, aangezien de toekenning van deze maatregelen slechts tot gevolg had dat de toepassing van de vóór de aanneming van de wet inzake het hooggerechtshof bestaande regeling gedurende een beperkte periode werd gehandhaafd. Het Hof is dan ook tot de slotsom gekomen dat de afweging van de betrokken belangen in het voordeel van toekenning van de door de Commissie gevraagde voorlopige maatregelen uitviel.

3.4. Beginsel ne bis in idem

In drie arresten van 20 maart 2018 (arresten *Menci*, C-524/15, [EU:C:2018:197](#), *Garlsson Real Estate e.a.*, C-537/16, [EU:C:2018:193](#), en *Di Puma en Zecca*, C-596/16 en C-597/16, [EU:C:2018:192](#)), heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over de verenigbaarheid met het beginsel ne bis in idem van een cumulatie van een vervolging of een administratieve sanctie van strafrechtelijke aard met een strafvervolging of een strafsanctie. Het beginsel ne bis in idem is neergelegd in artikel 50 van het Handvest en ook geregeld in artikel 4 van Protocol nr. 7 bij het EVRM. Het verbiedt dat iemand meer dan eenmaal strafrechtelijk wordt berecht of vervolgd voor één en hetzelfde strafbare feit. Bovendien ontlenen particulieren aan dit beginsel een recht dat rechtstreeks toepasselijk is in een geding, aldus het Hof.

In de betrokken zaken waren de verzoekers bestuurlijke geldboeten opgelegd omdat zij de verschuldigde belasting over de toegevoegde waarde (btw) niet hadden betaald (zaak *Menci*) of zich aan marktmanipulatie (zaak *Garlsson Real Estate e.a.*) of aan handel met voorwetenschap (zaak *Di Puma en Zecca*) schuldig hadden gemaakt. Daarvoor waren ook strafvervolgingen ingesteld. Terwijl deze vervolgingen nog steeds gaande waren in de zaak *Menci*, hadden zij in de zaak *Garlsson Real Estate e.a.* geleid tot een gevangenisstraf, die uiteindelijk teniet is gedaan door amnestie, en in de zaak *Di Puma en Zecca* tot vrijspraak omdat de bestanddelen van het strafbare feit niet waren bewezen.

In de eerste plaats heeft het Hof erop gewezen dat de in geding zijnde administratieve en strafprocedures en sancties een tenuitvoerlegging van het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest vormden. Zij strekten immers tot tenuitvoerlegging van artikel 325 VWEU en de bepalingen van richtlijn 2006/112²⁰ (zaak *Menci*) en van richtlijn 2003/6²¹ (zaken *Garlsson Real Estate e.a.* en *Di Puma en Zecca*). Bijgevolg moest daarbij het in artikel 50 van het Handvest gewaarborgde grondrecht in acht worden genomen.

In de tweede plaats heeft het Hof in de arresten *Menci* en *Garlsson Real Estate e.a.* de criteria in herinnering gebracht die relevant zijn voor ten eerste de strafrechtelijke aard van vervolgingsmaatregelen en sancties en ten tweede het bestaan van één en hetzelfde strafbare feit. Het Hof heeft eerst gerefereerd aan de arresten *Bonda*²² en *Åkerberg Fransson*²³, die inhouden dat die strafrechtelijke aard aan drie criteria moet worden getoetst, namelijk de juridische kwalificatie van de inbreuk in het nationale recht, de aard van de inbreuk en de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd. Wat het bestaan van één en hetzelfde strafbare feit betreft, heeft het Hof benadrukt dat het relevante criterium is of de materiële feiten dezelfde zijn, in die zin dat sprake is van een geheel van concrete omstandigheden die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn en die tot de onherroepelijke vrijspraak of veroordeling van de betrokkene hebben geleid.

In de derde plaats heeft het Hof verklaard dat een cumulatie van vervolgingen/strafsancties en vervolgingen/administratieve sancties van strafrechtelijke aard een beperking van het beginsel ne bis in idem kon opleveren. Een dergelijke beperking kan evenwel op grond van artikel 52, lid 1, van het Handvest worden gerechtvaardigd

20| 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).

21| Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik) (PB 2003, L 96, blz. 16).

22| Arrest Hof van 5 juni 2012, *Bonda* (C-489/10, [EU:C:2012:319](#)).

23| Arrest Hof van 26 februari 2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, [EU:C:2013:105](#)).

indien zij overeenkomstig dat artikel bij wet is gesteld, de wezenlijke inhoud van het beginsel ne bis in idem eerbiedigt en zij, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk is en daadwerkelijk beantwoordt aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang.

Een nationale regeling op grond waarvan vervolgingen en sancties van strafrechtelijke aard mogen worden gecumuleerd, moet bijgevolg een doel van algemeen belang nastreven dat deze cumulatie kan rechtvaardigen, waarbij die vervolgingen en sancties tevens elkaar aanvullende doelen moeten hebben die in voorkomend geval betrekking hebben op verschillende aspecten van hetzelfde inbreukmakende gedrag. Aan dat vereiste wordt daadwerkelijk beantwoord door het doel om te waarborgen dat de verschuldigde btw volledig wordt geïnd (zaak *Menci*) en het doel om de integriteit van de financiële markten van de Unie of het vertrouwen van het publiek in financiële instrumenten te beschermen (zaken *Garlsson Real Estate e.a.* en *Di Puma en Zecca*).

Vervolgens mag de cumulatie van strafvervolgingsmaatregelen en sancties, ter eerbiediging van het evenredigheidsbeginsel, niet buiten de grenzen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen. De geschiktheid van de maatregel houdt in dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan de nagestreefde doelen. Wat de noodzaak van de maatregelen betreft, moet een nationale regeling duidelijke en nauwkeurige regels bevatten, zodat de justitiabele kan voorzien voor welk handelen en nalaten een dergelijke cumulatie mogelijk is. Bovendien moet met die maatregel worden gewaarborgd dat de belasting die een dergelijke cumulatie voor de betrokkenen met zich meebrengt, beperkt is tot wat strikt noodzakelijk is om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken. Dit vereiste houdt in dat er in de nationale regelgeving regels bestaan waarmee voor onderlinge afstemming kan worden gezorgd, opdat de extra belasting tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt, en regels waarmee kan worden gewaarborgd dat de zwaarte van het geheel van de opgelegde sancties strookt met de ernst van de betrokken inbreuk. Het is aan de nationale rechter om na te gaan of aan die eisen is voldaan en om te beoordelen of de concrete toepassing van de nationale regelgeving evenredig is.

Ook heeft het Hof geoordeeld dat met de eisen die bij artikel 50 en artikel 52, lid 1, van het Handvest aan een eventuele cumulatie van vervolgingsmaatregelen en strafsancities en administratieve sancities van strafrechtelijke aard worden gesteld, wordt verzekerd dat het beginsel ne bis in idem zodanig wordt beschermd dat dit niet in strijd komt met de bescherming die wordt geboden door artikel 4 van Protocol nr. 7 bij het EVRM, zoals uitgelegd door het EHRM, dat in zijn recente rechtspraak²⁴ heeft verduidelijkt dat een dergelijke cumulatie veronderstelt dat er een voldoende nauw materieel en temporeel verband tussen de betrokken procedures is.

Op basis van die overwegingen heeft het Hof in het arrest *Menci* opgemerkt dat de in geding zijnde nationale regeling, op grond waarvan een strafvervolging wegens het verzuim btw te betalen kon worden ingesteld nadat een administratieve sanctie van strafrechtelijke aard was opgelegd, waarborgde dat deze cumulatie niet verder ging dan strikt noodzakelijk was, met name omdat die regeling de strafvervolgingen leek te beperken tot delicten die van een zekere ernst waren, namelijk hoge bedragen aan onbetaalde btw betroffen.

In het arrest *Garlsson Real Estate e.a.* heeft het Hof daarentegen geoordeeld dat de in geding zijnde nationale regeling, op grond waarvan een procedure tot oplegging van een bestuurlijke geldboete van strafrechtelijke aard wegens marktmanipulatie kon worden voortgezet terwijl reeds een strafrechtelijke veroordeling was uitgesproken, het evenredigheidsbeginsel niet eerbiedigde. Die strafrechtelijke veroordeling was naar haar

24| Zie arrest EHRM van 15 november 2016, *A en B tegen Noorwegen* (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, § 132).

aard reeds een doeltreffende, evenredige en afschrikkende bestraffing van die inbreuk. Daarnaast heeft het Hof benadrukt dat aan die gevolgtrekking niet werd afgedaan door de omstandigheid dat de straf naderhand kan worden tenietgedaan door amnestie.

In de zaak *Di Puma en Zecca* was de vraag aan de orde of richtlijn 2003/6, gelezen in het licht van artikel 50 van het Handvest, zich verzette tegen een nationale regeling die het gezag van gewijsde van de feitelijke vaststellingen in het kader van een strafprocedure uitbreidde tot de procedure tot oplegging van een administratieve sanctie. Die regeling verbood dus dat een administratieve procedure werd voortgezet na een strafrechtelijke vrijspraak, terwijl richtlijn 2003/6 de lidstaten ertoe verplicht om handel met voorwetenschap te bestraffen met administratieve sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Het Hof heeft geoordeeld dat een dergelijke regeling niet in strijd is met het Unierecht, gelet op het belang dat in de rechtsorde van de Unie en in de nationale rechtsorden toekomt aan het beginsel van het gezag van gewijsde. Wanneer er voorts een onherroepelijk geworden vrijspraak is, waarin is vastgesteld dat de bestanddelen van het strafbare feit niet voorhanden zijn, is de voortzetting van een procedure tot oplegging van een bestuurlijke geldboete van strafrechtelijke aard in strijd met het beginsel ne bis in idem. Die voortzetting gaat namelijk kennelijk verder dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling. Het Hof heeft er in dat verband aan herinnerd dat de bescherming die door het beginsel ne bis in idem wordt geboden, zich ook uitstrekt tot de situatie waarin de betrokkene onherroepelijk is vrijgesproken.

III. Burgerschap van de Unie

Meerdere arresten over het Europees burgerschap zijn vermeldenswaard. Zeven arresten betreffen het recht van burgers van de Unie en de leden van hun familie om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven op grond van de artikelen 20 en 21 VWEU alsmede richtlijn 2004/38²⁵. In twee andere arresten wordt ingegaan op de vraag hoe de uitlevering van burgers van de Unie dient te verlopen.

1. Beperking van het verblijfsrecht van een burger van de Unie en zijn familieleden

In de gevoegde zaken die hebben geleid tot het arrest **B en Vomero** (C-316/16 en C-424/16, [EU:C:2018:256](#)), gewezen op 17 april 2018, heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de verhoogde bescherming tegen verwijdering van personen van het grondgebied van een lidstaat* in artikel 28, lid 3, onder a), van richtlijn 2004/38.

De eerste zaak betrof een in 1989 geboren Grieks staatsburger die zich in 1993, na de scheiding van zijn ouders, met zijn moeder, die de Griekse en de Duitse nationaliteit had, in Duitsland had gevestigd en in die lidstaat dus recht op duurzaam verblijf had in de zin van artikel 16 van richtlijn 2004/38. Nadat hij in 2013 werd veroordeeld tot een vrijheidsstraf van vijf jaar en acht maanden, is hij vanaf 12 april 2013 gedetineerd. In 2014 heeft de bevoegde Duitse autoriteit vastgesteld dat hij zijn recht op binnenkomst en verblijf in Duitsland had verloren en hem gelast het grondgebied binnen een maand te verlaten. De tweede zaak betrof

25] 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 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, met rectificaties in PB 2004, L 229, blz. 35, PB 2007, L 204, blz. 28 en in PB 2018, L 94, blz. 32).

een Italiaans staatsburger die zich sinds 1985 in het Verenigd Koninkrijk had gevestigd. Tussen 1987 en 1999 was hij in Italië en in het Verenigd Koninkrijk meerdere keren strafrechtelijk veroordeeld, zonder dat dit tot gevangenschap had geleid. In 2002 werd hij tot acht jaar gevangenisstraf veroordeeld wegens moord. Hij is in juli 2006 vrijgelaten. In 2007 heeft de bevoegde Britse autoriteit zijn verwijdering gelast.

In zijn arrest heeft het Hof allereerst geoordeeld dat artikel 28, lid 3, onder a), van richtlijn 2004/38 aldus moet worden uitgelegd dat als voorwaarde voor de in die bepaling bedoelde bescherming tegen verwijdering van het grondgebied geldt dat de betrokkene over een duurzaam verblijfsrecht in de zin van artikel 16 en artikel 28, lid 2, van deze richtlijn beschikt. Het Hof heeft er in dat verband aan herinnerd dat in richtlijn 2004/38 is voorzien in een graduele verhoging van de bescherming tegen verwijdering die verband houdt met de mate van integratie door de betrokken Unieburger in het gastland. Zo kan een burger die een duurzaam verblijfsrecht heeft, worden verwijderd om „ernstige redenen van openbare orde of openbare veiligheid”, terwijl een burger die kan bewijzen dat hij gedurende de laatste tien jaar in het land heeft verbleven, slechts kan worden verwijderd om „dwingende redenen van openbare veiligheid”. Een burger van de Unie komt derhalve pas in aanmerking voor dit verhoogde beschermingsniveau dat verband houdt met een verblijf van tien jaar in het gastland, voor zover hij eerst voldoet aan de voorwaarde dat hem het lagere beschermingsniveau is toegekend, dat wil zeggen voor zover hij beschikt over een duurzaam verblijfsrecht op grond van een ononderbroken rechtmatig verblijf van vijf jaar in die lidstaat.

Voorts heeft het Hof gepreciseerd dat het verblijf van tien jaar dat voor de toekenning van de in artikel 28, lid 3, onder a), van richtlijn 2004/38 bedoelde verhoogde bescherming is vereist, door achteruittelling vanaf de datum van het besluit tot verwijdering van deze persoon moet worden berekend en dat dit verblijf in beginsel niet mag zijn onderbroken. In dat verband volgt uit de rechtspraak van het Hof dat in detentie doorgebrachte perioden als zodanig en onafhankelijk van perioden van afwezigheid van het grondgebied van het gastland, kunnen leiden tot een verbreking van de band met dit land en tot een onderbreking van het verblijf. De omstandigheid dat de betrokkene door de autoriteiten van die staat in detentie is geplaatst, kan echter niet worden geacht de eerder met die staat opgebouwde integratiebanden en het ononderbroken karakter van zijn verblijf op zijn grondgebied automatisch te verbreken. In het geval van een Unieburger die een vrijheidsstraf uitzit en jegens wie een besluit tot verwijdering is vastgesteld, kan bijgevolg aan de in die bepaling vermelde voorwaarde dat de betrokkene „de laatste tien jaar in het gastland heeft verbleven” zijn voldaan wanneer een algehele beoordeling van de situatie van de betrokkene die rekening houdt met alle relevante aspecten tot de conclusie leidt dat niettegenstaande die detentie de integratiebanden tussen de betrokkene en het gastland niet zijn verbroken. Deze aspecten omvatten met name de sterkte van de met het gastland opgebouwde integratiebanden voordat de betrokkene in detentie is geplaatst, de aard van het strafbare feit dat de opgelegde detentieperiode heeft gerechtvaardigd en de omstandigheden waaronder dit feit is gepleegd alsmede het gedrag van de betrokkene gedurende de detentieperiode.

In de gevoegde zaken die hebben geleid tot het arrest **K. en H. F. (Verblijfsrecht en vermeende oorlogsmisdrijven)** (C-331/16 en C-366/16, [EU:C:2018:296](#)), gewezen op 2 mei 2018, heeft de Grote kamer van het Hof zich voorts uitgesproken over de verenigbaarheid met artikel 27, lid 2, van richtlijn 2004/38 van een *beperking van het verblijf van een burger van de Unie of een lid van zijn familie, die ervan wordt verdacht in het verleden aan oorlogsmisdaden te hebben deelgenomen*.

De eerste zaak betrof een sinds 2001 in Nederland verblijvende persoon die de Kroatische nationaliteit en de nationaliteit van Bosnië en Herzegovina bezat, die in 2015 ongewenst op het Nederlandse grondgebied was verklaard omdat hij zich schuldig had gemaakt aan gedragingen in de zin van artikel 1, afdeling F, onder a), van het Verdrag van Genève²⁶, doordat hij op de hoogte moest zijn geweest van door de speciale eenheden van het Bosnische leger gepleegde oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid en doordat hij persoonlijk aan die misdrijven had deelgenomen. De tweede zaak betrof een Afghaans staatsburger die Nederland in 2000 was binnengekomen en in 2011 naar België was verhuisd, wiens verblijfsaanvragen in Nederland en in België waren afgewezen omdat hij misdrijven in de zin van artikel 1, afdeling F, onder a), van het Verdrag van Genève had begaan. Deze twee personen hadden tegen de desbetreffende beslissingen beroep ingesteld.

In zijn arrest heeft het Hof er om te beginnen op gewezen dat uit artikel 27, lid 1, van richtlijn 2004/38 volgt dat de lidstaten maatregelen kunnen treffen die de vrijheid van verkeer en verblijf van een burger van de Unie en van een lid van zijn familie, ongeacht zijn nationaliteit, beperken om redenen van onder meer openbare orde of openbare veiligheid. Het was van oordeel dat een dergelijke beperking van de vrijheden van verkeer en van verblijf van een burger van de Unie of van een onderdaan van een derde land, familielid van een dergelijke burger, ten aanzien van wie in het verleden een besluit tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus krachtens artikel 1, afdeling F, van het Verdrag van Genève of artikel 12, lid 2, van richtlijn 2011/95²⁷ is gegeven, onder het begrip „om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen” in de zin van artikel 27, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2004/38 kan vallen. Het heeft er evenwel aan herinnerd dat maatregelen die worden gerechtvaardigd om redenen van openbare orde of openbare veiligheid, pas kunnen worden genomen wanneer, na een beoordeling per geval door de bevoegde nationale instanties, blijkt dat het persoonlijke gedrag van de betrokkene een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt. Wanneer bijgevolg ten aanzien van een dergelijke persoon, die de toekenning van een recht van verblijf op het grondgebied van een lidstaat aanvraagt, in het verleden een besluit tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus is gegeven krachtens voornoemd artikel van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen of artikel 12, lid 2, van richtlijn 2011/95, mogen de bevoegde autoriteiten van die lidstaat op grond daarvan niet automatisch oordelen dat de loutere aanwezigheid van de betrokkene op dat grondgebied, ongeacht of er gevaar voor recidive bestaat, een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt die de vaststelling van maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid kan rechtvaardigen.

Het bestaan van een dergelijke bedreiging, zo benadrukt het Hof, moet immers worden vastgesteld op basis van een beoordeling door de bevoegde instanties van het gastland van het persoonlijke gedrag van de betrokken persoon, waarbij rekening moet worden gehouden met de vaststellingen in het besluit tot uitsluiting van de vluchtelingenstatus en met de daaraan ten grondslag liggende aspecten, inzonderheid de aard en de ernst van de aan de betrokkene verweten misdrijven of gedragingen, de mate waarin hij persoonlijk betrokken was bij die misdrijven of gedragingen, het eventuele bestaan van gronden voor uitsluiting van zijn strafrechtelijke aansprakelijkheid en het al dan niet bestaan van een strafrechtelijke veroordeling. Bij die globale beoordeling

26] Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954)]. In artikel 1 is in onderdeel F het volgende bepaald:

„De bepalingen van dit Verdrag zijn niet van toepassing op een persoon ten aanzien van wie er ernstige redenen zijn om te veronderstellen dat: a) hij een misdrijf tegen de vrede, een oorlogsmisdrijf of een misdrijf tegen de menselijkheid heeft begaan, zoals omschreven in de internationale overeenkomsten welke zijn opgesteld om bepalingen met betrekking tot deze misdrijven in het leven te roepen [...]”.

27] Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9).

moet ook in aanmerking worden genomen hoeveel tijd verstreken is sinds het vermoede plegen van de misdrijven of handelingen en hoe de betrokkene zich nadien heeft gedragen, met name om uit te maken of uit dat gedrag blijkt dat de betrokkene nog steeds een houding aanneemt die de in de artikelen 2 en 3 VEU bedoelde fundamentele waarden aantast en dat daardoor de gemoedsrust en de fysieke veiligheid van de bevolking verstoord zouden kunnen worden. De enkele omstandigheid dat het vroegere gedrag van die betrokken persoon zich heeft voorgedaan in de specifieke historische en maatschappelijke context van zijn land van herkomst, die zich niet opnieuw zal voordoen in het gastland, staat aan die vaststelling niet in de weg.

Het Hof heeft nog gepreciseerd dat de bevoegde autoriteiten van de gastlidstaat, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, de dreiging die van het persoonlijke gedrag van de betrokken persoon uitgaat voor de fundamentele belangen van de samenleving van het gastland moeten afwegen tegen de bescherming van de rechten die de burgers van de Unie en hun familieleden aan de richtlijn ontleen.

2. Afgeleid verblijfsrecht van derdelanders die familielid van een burger van de Unie zijn

Op dit gebied zijn vijf arresten vermeldenswaard. Eén daarvan is het arrest **Coman e.a.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), dat uitgebreider aan bod is gekomen in deel II, „Grondrechten”, van dit verslag.

Op 8 mei 2018 heeft de Grote kamer van het Hof in het arrest **K.A. e.a. (Gezinshereniging in België)** (C-82/16, [EU:C:2018:308](#)), verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van *het afgeleid verblijfsrecht waarop derdelanders die familielid zijn van een Unieburger die zijn recht van vrij verkeer nooit heeft uitgeoefend, aanspraak kunnen maken op grond van artikel 20 VWEU*. Het hoofdgeding had betrekking op meerdere derdelanders die een verblijfsaanvraag met het oog op gezinshereniging hadden ingediend als bloedverwant in neergaande lijn die ten laste is van een Belgisch staatsburger, als ouder van een Belgisch minderjarig kind of als wettelijk samenwonende partner in een stabiele relatie met een Belgisch staatsburger. Deze aanvragen zijn niet in aanmerking genomen op grond dat tegen de betrokken personen een inreisverbod was uitgevaardigd dat nog geldig was, waarbij in sommige van die beslissingen gevaar voor de openbare orde als reden was vermeld.

Het Hof heeft in de eerste plaats geoordeeld dat artikel 20 VWEU zich verzet tegen een praktijk van een lidstaat die inhoudt dat een dergelijke aanvraag niet in aanmerking wordt genomen op de enkele grond dat de betrokken derdelander de toegang tot het grondgebied in kwestie is verboden, zonder dat is onderzocht of er een zodanige afhankelijkheidsverhouding bestaat tussen de Unieburger en deze derdelander dat de weigering om aan laatstgenoemde een afgeleid verblijfsrecht toe te kennen tot gevolg zou hebben dat de betrokken Unieburger feitelijk gedwongen is het grondgebied van de Unie als geheel te verlaten om zijn familielid te vergezellen naar zijn land van herkomst, zodat hem het effectieve genot van de voornaamste aan zijn status ontleende rechten wordt onzegd.

Het Hof heeft in de tweede plaats verduidelijkt onder welke omstandigheden ook daadwerkelijk sprake kan zijn van een afhankelijkheidsverhouding. Het Hof heeft benadrukt dat volwassenen – anders dan minderjarigen (met name kinderen van jonge leeftijd) – in beginsel in staat zijn om onafhankelijk van hun familieleden een leven te leiden. Wanneer de burger van de Unie meerderjarig is, is het bestaan van een afhankelijkheidsverhouding die als grondslag kan dienen voor de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan de derdelander dan ook slechts in uitzonderlijke gevallen voorstelbaar, namelijk wanneer de betrokkene, gelet op alle relevante omstandigheden, op geen enkele wijze kan worden gescheiden van het familielid van wie hij afhankelijk is. Wanneer de burger van de Unie daarentegen minderjarig is, moet bij de beoordeling of van een dergelijke afhankelijkheidsverhouding sprake is, in het belang van het kind rekening worden gehouden met alle

omstandigheden van het geval, met name de leeftijd van het kind, zijn lichamelijke en emotionele ontwikkeling, de mate waarin het een affectieve relatie met elk van zijn ouders heeft en het risico dat voor het evenwicht van het kind zou ontstaan indien het werd gescheiden van de ouder die onderdaan van een derde land is.

In de derde plaats heeft het Hof onderstreept dat er in de context van het hoofdgeding bepaalde factoren waren die geen gevolgen hadden voor de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan de betrokken derdelander. Zo is het niet van belang dat de afhankelijkheidsverhouding waarop de derdelander zich beroept, is ontstaan nadat ten aanzien van hem een inreisverbod was vastgesteld. Evenmin is van belang dat het tegen de derdelander uitgevaardigde inreisverbod definitief was geworden op het moment waarop de derdelander zijn verblijfsaanvraag met het oog op gezinshereniging indiende, of dat het inreisverbod is gerechtvaardigd door het niet voldoen aan een terugkeerverplichting. Wanneer redenen van openbare orde de rechtvaardigingsgrond voor een dergelijke beslissing waren, kunnen deze er niet automatisch toe leiden dat die derdelander een afgeleid verblijfsrecht wordt geweigerd. Deze weigering moet voortkomen uit een concrete beoordeling van alle omstandigheden van het geval in het licht van het evenredigheidsbeginsel, het belang van het kind en de grondrechten, waaruit blijkt dat de betrokkene een werkelijk, actueel en voldoende ernstig gevaar voor de openbare orde vormt.

In de vierde plaats heeft het Hof verklaard dat uit richtlijn 2008/115²⁸ voortvloeit dat ten aanzien van een derdelander tegen wie reeds een terugkeerbesluit met een daaraan gekoppeld inreisverbod is uitgevaardigd dat nog geldig is, niet nog een terugkeerbesluit kan worden vastgesteld zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met de aspecten van zijn gezins en familielevens, waaronder met name het belang van zijn minderjarige kind, die zijn vermeld in een verblijfsaanvraag met het oog op gezinshereniging die na de vaststelling van een dergelijk inreisverbod is ingediend, behalve wanneer de betrokkene die aspecten reeds eerder had kunnen aanvoeren.

In twee andere zaken heeft het Hof zich wederom uitgesproken over het afgeleid verblijfsrecht waarop een derdelander aanspraak kan maken als familielid van een burger van de Unie die verblijft in de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit. De zaak **Altiner en Ravn** (C-230/17, [EU:C:2018:497](#)), die heeft geleid tot het arrest van 27 juni 2018, betrof een aanvraag voor een verblijfsvergunning die door een minderjarig Turks kind in Denemarken was ingediend als familielid van de Deense echtgenote van zijn vader, nadat het echtpaar naar Denemarken was teruggekeerd na een verblijf van twee jaar in Zweden. In de zaak die aan de orde is in het arrest **Banger** (C-89/17, [EU:C:2018:570](#)) van 12 juli 2018 had de Zuid-Afrikaanse partner van een onderdaan van het Verenigd Koninkrijk bij hun terugkeer naar die lidstaat verzocht om een verblijfskaart in het Verenigd Koninkrijk, na een verblijf van enkele jaren in Nederland.

Richtlijn 2004/38 was in de twee zaken niet van toepassing, omdat die uitsluitend de voorwaarden regelt voor binnenkomst en verblijf van een burger van de Unie in andere lidstaten dan de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft en niet als grondslag kan dienen voor een afgeleid verblijfsrecht voor derdelanders die familielid van een burger van de Unie zijn in de lidstaat waarvan die laatste de nationaliteit bezit. In dat geval kan een afgeleid verblijfsrecht evenwel op artikel 21, lid 1, VWEU worden gegrond. Het Hof heeft dan ook in herinnering gebracht dat richtlijn 2004/38 weliswaar niet ziet op het geval van de terugkeer van een burger van de Unie naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft, maar in een dergelijk geval wel naar analogie moet worden toegepast.

Zo heeft het Hof in het arrest *Altiner en Ravn* op basis van met name richtlijn 2004/38 de specifieke voorwaarde in het Deense recht onderzocht dat de binnenkomst van een derdelander die lid is van de familie van de

28| Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98).

burger die naar Denemarken terugkeert na zijn recht van vrij verkeer te hebben uitgeoefend, dan wel de indiening van een aanvraag voor een verblijfsvergunning, „het natuurlijk vervolg” moet zijn van de terugkeer van de betrokken burger naar die lidstaat. De Deense autoriteiten hadden de aanvraag voor een verblijfsvergunning van de Turkse zoon van de Deense onderdaan namelijk afgewezen omdat die negen maanden na de terugkeer van het echtpaar naar Denemarken was ingediend.

Het Hof heeft allereerst geoordeeld dat wanneer een burger van de Unie een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendig tijdens een daadwerkelijk verblijf in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, de nuttige werking van de rechten die de betrokken burger van de Unie aan artikel 21, lid 1, VWEU ontleent, vereist dat het gezinsleven dat deze burger in het gastland heeft geleid, kan worden voortgezet bij diens terugkeer in de lidstaat van zijn nationaliteit, door aan het betrokken familielid een afgeleid verblijfsrecht toe te kennen. Bovendien is het afgeleide verblijfsrecht dat wordt toegekend aan de familieleden van een burger van de Unie die zich gevestigd heeft op het grondgebied van een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, volgens richtlijn 2004/38 niet afhankelijk van de voorwaarde dat die familieleden binnen een bepaalde termijn na de binnenkomst van die burger van de Unie op het grondgebied van deze lidstaat binnenkomen.

De bevoegde autoriteiten van de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit bezit, hebben evenwel het recht om met het oog op de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht krachtens artikel 21, lid 1, VWEU te controleren of dat gezinsleven niet was onderbroken voordat de derdelander op het nationale grondgebied binnenkwam. Daarbij kan de betreffende lidstaat rekening houden met het feit dat het familielid lange tijd nadat die onderdaan was teruggekeerd, op zijn grondgebied is binnengekomen. De bevoegde autoriteiten moeten in het kader van een algemene beoordeling echter ook andere relevante factoren in aanmerking nemen, waaronder factoren die kunnen aantonen dat – niettegenstaande het tijdsverloop tussen de terugkeer van de burger van de Unie en de binnenkomst van zijn familielid in de lidstaat van herkomst van deze burger – het in het gastland opgebouwde en bestendigde gezinsleven niet is geëindigd.

In het arrest van 12 juli 2018, *Banger*, heeft het Hof geoordeeld dat de lidstaat waarvan een burger van de Unie de nationaliteit bezit, weliswaar niet verplicht is om een recht op binnenkomst en verblijf toe te kennen aan de uit een derde land afkomstige niet-geregistreerde partner met wie de Unieburger een duurzame relatie heeft, maar dat deze lidstaat wel verplicht is om de afgifte van een dergelijke verblijfsvergunning te vergemakkelijken.

Het Hof heeft erop gewezen dat een onderdaan van een derde land die een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft met een burger van de Unie die gebruik heeft gemaakt van zijn vrijheid van verkeer en die terugkeert naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit om daar te verblijven, bij de terugkeer van die burger naar die lidstaat geen minder gunstige behandeling mag genieten dan die waarin richtlijn 2004/38 voorziet voor een onderdaan van een derde land met een deugdelijk bewezen duurzame relatie met een Unieburger die in andere lidstaten dan die waarvan deze Unieburger de nationaliteit bezit zijn vrijheid van verkeer uitoefent. Artikel 3, lid 2, eerste alinea, onder b), van deze richtlijn bepaalt namelijk dat de gastlidstaat de binnenkomst en het verblijf van de partner met wie de burger van de Unie een dergelijke relatie heeft, overeenkomstig zijn nationaal recht „vergemakkelijkt”. Indien bedoelde richtlijn niet naar analogie werd toegepast, zou de burger van de Unie ervan worden weerhouden de lidstaat van zijn nationaliteit te verlaten om zijn recht uit te oefenen om krachtens artikel 21, lid 1, VWEU in een andere lidstaat te verblijven, omdat hij niet de zekerheid zou hebben dat hij het gezinsleven dat hij tijdens een daadwerkelijk verblijf in het gastland met deze onderdaan van een derde land heeft opgebouwd of bestendig, in zijn lidstaat van oorsprong kan voortzetten.

Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat de lidstaten voor de partner van de Unieburger moeten voorzien in de mogelijkheid om een beslissing aangaande zijn aanvraag te verkrijgen die op een grondig onderzoek van zijn persoonlijke situatie is gebaseerd en, in geval van weigering, is gemotiveerd. In het kader van dit onderzoek

moet de bevoegde autoriteit rekening houden met de verschillende omstandigheden die naargelang van het geval relevant kunnen zijn. Hoewel de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge beschikken wat de in aanmerking te nemen omstandigheden betreft, moeten zij er evenwel over waken dat hun wetgeving voorwaarden bevat die verenigbaar zijn met de gebruikelijke betekenis van het in artikel 3, lid 2, eerste alinea, onder b), van richtlijn 2004/38 vervatte woord „vergemakkelijkt” en die deze bepaling niet van haar nuttig effect beroven. Bovendien dienen de betrokken derdelanders over een beroepsmogelijkheid te beschikken teneinde een op hen betrekking hebbend besluit tot weigering van een verblijfsvergunning te kunnen aanvechten, aangezien de bepalingen van richtlijn 2004/38 in overeenstemming met de vereisten van artikel 47 van het Handvest moeten worden uitgelegd. In dat kader moet de nationale rechter nagaan of de nationale wetgeving en de toepassing ervan binnen de grenzen van de in de richtlijn neergelegde beoordelingsmarge zijn gebleven en met name of het weigeringsbesluit op een voldoende solide feitelijke grondslag is gebaseerd en of het aan de procedurele waarborgen voldoet.²⁹

Tot slot diende het Hof in het arrest **Diallo** (C-246/17, [EU:C:2018:499](#)), gewezen op 27 juni 2018, te verduidelijken *binnen welke termijn een besluit over de afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een Unieburger krachtens artikel 10, lid 1, van richtlijn 2004/38 moet worden vastgesteld en daarvan kennis moet worden gegeven en wat de gevolgen van niet-naleving van die termijn zijn*. In deze zaak had een Guinees staatsburger, als bloedverwant in opgaande lijn van een kind met de Nederlandse nationaliteit dat in België woonde, een aanvraag voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie ingediend. De Belgische autoriteiten hadden die aanvraag afgewezen en zes maanden en negen dagen na de indiening van de aanvraag van die beslissing aan hem kennisgegeven. Nadat dit besluit door de rechter nietig was verklaard wegens ontoereikende motivering, hadden de Belgische autoriteiten bijna een jaar na de indiening van de aanvraag een nieuw weigeringsbesluit vastgesteld. Volgens nationale rechtspraak, die volgens de Belgische Staat op de zaak van toepassing was omdat er geen specifieke regeling van Unierecht daarover bestond, beschikten de autoriteiten na de nietigverklaring van hun aanvankelijke besluit door de rechter, opnieuw over een termijn van zes maanden in de zin van artikel 10, lid 1, van richtlijn 2004/38 om te reageren op de aanvraag. De betrokkene is vervolgens tegen dat besluit opgekomen met onder meer het argument dat de toekenning aan de bevoegde nationale autoriteit van een nieuwe termijn van zes maanden nadat een eerste besluit nietig is verklaard, artikel 10, lid 1, van richtlijn 2004/38 zijn nuttige werking ontnemt.

Het Hof heeft verduidelijkt dat de bevoegde nationale autoriteiten verplicht zijn om binnen de dwingend in artikel 10, lid 1, van richtlijn 2004/38 voorgeschreven termijn van zes maanden na de indiening van de aanvraag voor een verblijfskaart de aanvraag te behandelen, een besluit te nemen, van dat – positieve of negatieve – besluit kennis te geven en de aanvrager in voorkomend geval zijn verblijfskaart te verstrekken. Het Hof heeft ten aanzien van de gevolgen van de niet-naleving van deze termijn van zes maanden opgemerkt dat de verblijfskaart in kwestie niet kan worden afgegeven aan een derdelander die niet voldoet aan de voorwaarden waarvan richtlijn 2004/38 die afgifte afhankelijk stelt. Hoewel er dan ook niets op tegen is dat een nationale wettelijke regeling het stilzwijgen van het bevoegde bestuur gedurende een termijn van zes maanden na indiening van de aanvraag gelijkstelt met een weigeringsbesluit, blijkt reeds uit de bewoordingen van richtlijn 2004/38 dat deze zich ertegen verzet dat dit stilzwijgen wordt beschouwd als een goedkeuringsbesluit. Derhalve kunnen de bevoegde nationale autoriteiten niet worden verplicht om een verblijfskaart van een

29] In dat verband moet ook het arrest **Coman e.a.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)) worden gesignaleerd, dat is besproken in deel II.3.1, „Recht op eerbiediging van het privé leven en van het familie en gezinsleven”, waarin het Hof zich eveneens heeft uitgesproken over het afgeleid verblijfsrecht waarop een derdelander op grond van artikel 21 VWEU aanspraak kan maken, in dat geval als echtgenoot van een burger van de Unie wanneer de echtgenoten hetzelfde geslacht hebben.

familieelid van een burger van de Unie af te geven wanneer de termijn van zes maanden wordt overschreden, zonder dat eerst is vastgesteld dat die persoon daadwerkelijk voldoet aan de voorwaarden om in overeenstemming met het Unierecht in het gastland te verblijven.

Tot slot heeft het Hof ten aanzien van de gevolgen van de nietigverklaring door de rechter van het besluit waarbij de afgifte van een verblijfskaart is geweigerd, geoordeeld dat de autoriteiten in een dergelijk geval verplicht zijn om binnen een redelijke termijn een nieuw besluit te nemen en dat die termijn de in artikel 10, lid 1, van richtlijn 2004/38 gestelde termijn in geen geval mag overschrijden. Het doeltreffendheidsbeginsel en het streven naar voortvarendheid dat in richtlijn 2004/38 besloten ligt, staan er immers aan in de weg dat de nationale autoriteiten automatisch een nieuwe termijn van zes maanden krijgen nadat een eerste besluit waarbij een verblijfskaart is geweigerd, door de rechter nietig is verklaard. Het Hof heeft in dit verband benadrukt dat het automatisch ingaan van een nieuwe termijn van zes maanden de uitoefening van het recht van het familieelid van een burger van de Unie om een besluit over zijn aanvraag voor een verblijfskaart te verkrijgen, bovenmatig zou bemoeilijken.

3. Uitlevering van een burger van de Unie naar een derde land

In de arresten *Pisciotti* (C-191/16, [EU:C:2018:222](#)) en *Raugevicius* (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), gewezen op 10 april 2018 respectievelijk 13 november 2018, diende de Grote kamer van het Hof te onderzoeken of *onderdanen van een andere lidstaat, afgaand op het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en het beginsel dat de burgers van de Unie vrij mogen reizen en verblijven, ook in aanmerking moeten komen voor toepassing van de regel van de lidstaat van verblijf dat nationale onderdanen niet worden uitgeleverd*. In de zaak *Pisciotti* was deze vraag gesteld in de context van de toepassing van een uitleveringsverdrag tussen de Unie en de Verenigde Staten van Amerika³⁰ (hierna: „EU-VS-overeenkomst”), terwijl zij in de zaak *Raugevicius* verband hield met de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf, in een situatie waarin er geen overeenkomst was gesloten met het derde land dat om uitlevering verzocht.

In de zaak *Pisciotti* werd de betrokkene, een Italiaans staatsburger, er in de Verenigde Staten van Amerika van beschuldigd dat hij aan heimelijke mededingingsverstoringe afstemming had deelgenomen op het gebied van de afzet van slangen voor maritieme toepassingen. Hij was in Duitsland aangehouden tijdens een tussenlanding van zijn vlucht van Nigeria naar Italië. Vervolgens is hij op basis van de EU-VS-overeenkomst inzake uitlevering aan de Verenigde Staten uitgeleverd, waar hij daarna is veroordeeld. Pisciotti had in Duitsland een beroep ingesteld waarmee hij schadevergoeding van die staat vorderde. Volgens hem had Duitsland het Unierecht en meer bepaald het algemene discriminatieverbod geschonden door te weigeren hem in aanmerking te laten komen voor toepassing van het uitleveringsverbod dat volgens de Duitse grondwet voor elke Duitse staatsburger geldt.

Uitgaand van zijn arrest *Petruhhin*³¹ heeft het Hof eerst in herinnering gebracht dat de regels inzake uitlevering bij het ontbreken van een uitleveringsverdrag weliswaar tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, maar dat tot de situaties die binnen de werkingssfeer vallen van artikel 18 VWEU, gelezen in samenhang met de bepalingen van het VWEU inzake het burgerschap van de Unie, ook die situaties behoren die betrekking hebben op de in artikel 21 VWEU neergelegde vrijheid om op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven. Wanneer een burger van de Unie ten aanzien van wie een verzoek tot uitlevering aan de Verenigde

30| Overeenkomst betreffende uitlevering tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten van Amerika van 25 juni 2003 (PB 2003, L 181, blz. 27).

31| Arrest Hof van 6 september 2016, *Petruhhin* (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

Staten is gedaan, met het oog op de eventuele tenuitvoerlegging van dat verzoek is aangehouden in een andere lidstaat dan die waarvan hij onderdaan is, valt de situatie van die burger bijgevolg binnen de werkingssfeer van dat recht, aangezien die burger heeft gebruikgemaakt van zijn recht om vrij in de Unie te reizen en dit uitleveringsverzoek is ingediend in het kader van de EU-VS-overeenkomst.

Na in dat verband te hebben opgemerkt dat de EU-VS-overeenkomst er niet aan in de weg staat dat Duitsland volgens het uitleveringsverdrag tussen Duitsland en de Verenigde Staten mag weigeren zijn eigen onderdanen uit te leveren, heeft het Hof erop gewezen dat een dergelijke bevoegdheid van een lidstaat in overeenstemming met het primaire recht, in het bijzonder met de regels van het VWEU inzake gelijke behandeling en het vrije verkeer van burgers van de Unie, moet worden uitgeoefend. Het heeft in dat verband geoordeeld dat de ongelijke behandeling die erin bestond dat een burger van de Unie die onderdaan is van een andere lidstaat dan de aangezochte lidstaat kan worden uitgeleverd, terwijl die lidstaat zijn eigen onderdanen niet mag uitleveren, tot een beperking van het vrije verkeer in de zin van artikel 21 VWEU leidt. Een dergelijke beperking moet zijn gebaseerd op objectieve overwegingen en evenredig zijn aan het rechtmatig nagestreefde doel. In dat verband moet het doel van voorkoming van straffeloosheid van personen die een strafbaar feit hebben gepleegd, naar Unierecht als rechtmatig worden beschouwd.

Ten aanzien van de evenredigheid heeft het Hof verklaard dat de oplossing die in het arrest *Petruhhin* was gevonden in een context die werd gekenmerkt door het ontbreken van een internationale overeenkomst, ook kan worden toegepast in de situatie waarin de aangezochte lidstaat de uitlevering van zijn eigen onderdanen op grond van de EU-VS-overeenkomst kan weigeren. Een dergelijke lidstaat, die om uitlevering van een onderdaan van een andere lidstaat is verzocht, dient de lidstaat waarvan die burger onderdaan is bijgevolg op de hoogte te brengen en die burger in voorkomend geval op verzoek van deze laatste lidstaat aan hem over te leveren overeenkomstig kaderbesluit 2002/584³², op voorwaarde dat deze laatste lidstaat ingevolge zijn nationale recht bevoegd is om deze persoon te vervolgen voor buiten zijn nationale grondgebied gepleegde feiten. Het Hof is, afgaand op de feiten van de zaak, dan ook tot de conclusie gekomen dat de artikelen 18 en 21 VWEU zo moeten worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzetten dat de aangezochte lidstaat op basis van een grondwettelijke norm onderscheid maakt tussen zijn eigen onderdanen en de onderdanen van andere lidstaten en dat hij die uitlevering toestaat terwijl hij de uitlevering van zijn eigen onderdanen niet toestaat, voor zover hij de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waarvan die burger onderdaan is vooraf in de gelegenheid heeft gesteld om op grond van een Europees aanhoudingsbevel om de overlevering van die burger te verzoeken en deze laatste lidstaat geen maatregelen in die zin heeft genomen.

Het Hof heeft zijn *Petruhhin*-rechtspraak ook toegepast in het arrest *Raugevicius*, dat op 13 november 2018 is gewezen in het kader van een uitleveringsverzoek met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf zonder dat er Unierechtelijke voorschriften inzake de uitlevering van onderdanen van de lidstaten aan Rusland waren. Deze zaak betrof een verzoek om uitlevering van een Litouws en Russisch staatsburger dat door de Russische autoriteiten aan de Finse autoriteiten was gericht met het oog op de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf van vier jaar. Aangezien naar Fins recht alleen Finse staatsburgers niet aan een land buiten de Unie mogen worden uitgeleverd, had de betrokkene zich tegen zijn uitlevering verzet met het betoog dat hij reeds lange tijd in Finland woonde en vader van twee in deze lidstaat verblijvende kinderen met de Finse nationaliteit was. Voor de Finse rechterlijke instantie die was verzocht om advies over de vraag of er een juridisch beletsel was voor de uitlevering, rees met name de vraag of de beginselen die het Hof in het arrest *Petruhhin* had ontwikkeld, ook van toepassing waren in het geval van een uitleveringsverzoek met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf.

32] Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1).

Het Hof heeft, zoals in de zaak *Pisciotti*, geoordeeld dat de ongelijke behandeling die erin bestaat dat een Unieburger die onderdaan van een andere lidstaat is, kan worden uitgeleverd terwijl die lidstaat zijn eigen onderdanen niet mag uitleveren, tot een beperking van het vrije verkeer in de zin van artikel 21 VWEU leidt, die alleen kan worden gerechtvaardigd indien zij op objectieve overwegingen is gebaseerd en evenredig is aan het rechtmatig door het nationale recht nagestreefde doel. Omdat met de uitlevering het rechtmatige doel van voorkoming van straffeloosheid werd nagestreefd, heeft het Hof vervolgens opgemerkt dat de niet-uitlevering van zijn eigen onderdanen met het oog op de tenuitvoerlegging van een straf, in de regel wordt gecompenseerd door mechanismen die het mogelijk maken dat die onderdanen hun straf uitzitten op het nationale grondgebied. Aangezien het Finse recht in die mogelijkheid voorzag, heeft het Hof onderzocht of er alternatieve maatregelen waren die de vrijheid van verkeer van een onderdaan van een andere lidstaat in geringere mate schond dan uitlevering.

In die context heeft het Hof benadrukt dat de lidstaten, bij gebreke van Unierechtelijke voorschriften inzake de uitlevering van onderdanen van de lidstaten aan Rusland, weliswaar bevoegd blijven om dergelijke voorschriften vast te stellen, maar deze bevoegdheid moeten uitoefenen met inachtneming van het Unierecht, inzonderheid de artikelen 18 en 21 VWEU. Aangezien de onderdanen van de aangezochte lidstaat en de onderdanen van andere lidstaten met vaste verblijfplaats in die eerste lidstaat, waaruit een zekere mate van integratie in de samenleving van deze staat blijkt, zich in een vergelijkbare situatie bevinden, is de aangezochte lidstaat gehouden om die laatsten, wat uitlevering betreft, op dezelfde wijze te behandelen als zijn eigen onderdanen. Een dergelijke burger van de Unie moet dus in aanmerking komen voor toepassing van de voor nationale onderdanen geldende regel die uitlevering verbiedt en onder dezelfde voorwaarden als die nationale onderdanen zijn straf kunnen uitzitten op het grondgebied van de aangezochte lidstaat.

Tot slot heeft het Hof eraan herinnerd dat indien de aangezochte lidstaat de uitlevering overweegt van een onderdaan van een andere lidstaat die niet duurzaam op zijn grondgebied verblijft, die eerste lidstaat moet nagaan of deze uitlevering geen afbreuk doet aan de rechten die worden gewaarborgd door het Handvest, met name artikel 19 daarvan.

IV. Institutionele regelingen

In het arrest ***Frankrijk/Parlement (Uitoefening van de begrotingsbevoegdheid)*** (C-73/17, [EU:C:2018:787](#)), gewezen op 2 oktober 2018, heeft de Grote kamer van het Hof geoordeeld dat *het Europees Parlement een gedeelte van zijn begrotingsbevoegdheden in Brussel in plaats van in Straatsburg mag uitoefenen, indien dwingende vereisten in verband met het goede verloop van de begrotingsprocedure dat gebieden*. In deze zaak had de Franse Republiek, daarin ondersteund door het Groothertogdom Luxemburg, het Hof verzocht om bepaalde handelingen van het Parlement betreffende de goedkeuring van de algemene begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2017 nietig te verklaren omdat die tijdens een periode van bijkomende voltallige zitting waren vastgesteld. Volgens de Franse Republiek was het Parlement volgens het enige artikel, onder a), van het Protocol betreffende de plaats van de zetels van de instellingen³³ verplicht om de begrotingsbevoegdheid waarover het krachtens artikel 314 VWEU beschikt volledig tijdens de te Straatsburg gehouden perioden van gewone plenaire vergaderingen uit te oefenen.

In zijn arrest heeft het Hof eraan herinnerd dat het Parlement gehouden is zijn begrotingsbevoegdheden uit te oefenen met inachtneming van de Verdragen en de krachtens die Verdragen vastgestelde handelingen.

³³ Protocol (nr. 6) betreffende de plaats van de zetels van de instellingen, van bepaalde instanties, organen, organisaties en diensten van de Europese Unie, gehecht aan het VEU, het VWEU en het EGA-Verdrag (PB 2008, C 115, blz. 265).

Zo moet deze instelling in de eerste plaats het Protocol betreffende de plaats van de zetels van de instellingen eerbiedigen, dat integrerend deel uitmaakt van de Verdragen.

In de tweede plaats dient het Parlement de bij de Verdragen opgelegde uiterste datums en de termijnen voor de uitoefening van zijn begrotingsbevoegdheden in voltallige zitting te eerbiedigen, om te verzekeren dat de jaarlijkse begroting van de Unie vóór het einde van het jaar dat voorafgaat aan het betrokken begrotingsjaar wordt vastgesteld. Ingeval het Parlement er in tweede lezing niet in slaagt om binnen de in artikel 314, lid 6, VWEU gestelde termijn van veertien dagen te beslissen over het gemeenschappelijk ontwerp van de jaarlijkse begroting en de Raad dat binnen deze termijn afwijst, zal de begrotingsprocedure in haar geheel moeten worden overgedaan, met als gevolg dat het Parlement zijn prerogatief uit hoofde van artikel 314, lid 7, onder d), VWEU, verliest om in geval van afwijzing van het gemeenschappelijk ontwerp van de jaarlijkse begroting door de Raad, alleen te beslissen over de vaststelling van de begroting door middel van een bijkomende stemming bij gekwalificeerde meerderheid. Een dergelijk ontbreken van een besluit van het Parlement heeft ook tot gevolg dat de Raad het gemeenschappelijk ontwerp van de jaarlijkse begroting alleen zal kunnen vaststellen. Het is echter van bijzonder belang voor de transparantie en de democratische legitimiteit van het handelen van de Unie dat het Parlement zich in voltallige zitting over dat ontwerp uitspreekt.

In de derde plaats hebben het Protocol betreffende de zetels van de instellingen en de Verdragsbepalingen ter regeling van de begrotingsprocedure dezelfde juridische waarde. De vereisten die uit het Protocol voortvloeien, kunnen dus niet zonder meer voorrang krijgen op die welke uit het Verdrag voortvloeien, en omgekeerd. Zij moeten per geval worden toegepast onder eerbiediging van de noodzakelijke afstemming van die vereisten op elkaar en van een juist evenwicht ertussen. Derhalve dient het Parlement zijn begrotingsbevoegdheden weliswaar uit te oefenen tijdens een periode van gewone voltallige zitting te Straatsburg, maar deze uit het Protocol betreffende de zetels van de instellingen voortvloeiende verplichting staat er niet aan in de weg dat over de jaarlijkse begroting wordt gedebatteerd en gestemd tijdens een periode van bijkomende voltallige zitting te Brussel, indien de eisen in verband met het goede verloop van de begrotingsprocedure dit gebieden. Het is aan het Parlement om die vereisten op elkaar af te stemmen, waarbij het over een beoordelingsbevoegdheid beschikt die voortvloeit uit de dwingende vereisten in verband met het goede verloop van de begrotingsprocedure.

De toetsing door het Hof heeft derhalve uitsluitend betrekking op de vraag of het Parlement, door een gedeelte van zijn begrotingsbevoegdheden tijdens een periode van bijkomende voltallige zitting uit te oefenen, in dit opzicht beoordelingsfouten heeft gemaakt. In de onderhavige zaak was het Hof van oordeel dat het Parlement geen beoordelingsfout had begaan door de kalender van de gewone voltallige zittingen voor 2016 vast stellen en door de stemming over het gemeenschappelijk ontwerp van de jaarlijkse begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2017 op te nemen op de agenda van de periode van bijkomende plenaire vergadering die op 30 november en 1 december 2016 is gehouden te Brussel. In die context heeft het Hof ook geconstateerd dat de voorzitter van het Parlement zonder blijk te geven van een onjuiste beoordeling tijdens die voltallige zitting kon constateren dat de jaarlijkse begroting van de Unie voor het begrotingsjaar 2017 definitief was vastgesteld.

V. Unierecht en nationaal recht

In het arrest **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), uitgesproken op 7 augustus 2018, heeft de Grote kamer van het Hof geoordeeld dat een nationale rechterlijke instantie die uitspraak dient te doen in een geschil tussen particulieren en niet in staat is de bepalingen van zijn nationale recht die in strijd zijn met een bepaling van richtlijn 90/232³⁴ die voldoet aan alle voorwaarden voor rechtstreekse werking, uit te leggen op een wijze die conform is met laatstgenoemde bepaling, louter op basis van het Unierecht niet verplicht is die nationale bepalingen, en een contractueel beding dat overeenkomstig laatstgenoemde bepalingen is opgenomen in een verzekeringsovereenkomst, buiten toepassing te laten.

In deze zaak diende het Hof te verduidelijken wat de gevolgen van zijn arrest *Farrell*³⁵ waren. Daarin had het geoordeeld dat nationale bepalingen die erin voorzagen dat lichamelijk letsel dat is veroorzaakt aan personen voor wie er geen zitplaatsen waren in een motorrijtuig, van dekking onder de verplichte motorrijtuigenverzekering was uitgesloten, in strijd was met artikel 1 van richtlijn 90/232 en dat dit artikel 1 voldoet aan alle voorwaarden voor rechtstreekse werking. De verwijzende rechterlijke instantie wenste in dat verband te vernemen welke verplichtingen er ingevolge het Unierecht rusten op een nationale rechterlijke instantie die uitspraak dient te doen in een geschil tussen particulieren, wanneer de toepasselijke nationale wettelijke regeling kennelijk onverenigbaar is met de bepalingen van genoemde richtlijn.

Na te hebben herinnerd aan zijn rechtspraak dat een richtlijn op zichzelf geen verplichtingen voor een particulier kan scheppen en dus als zodanig niet tegen hem kan worden ingeroepen, heeft het Hof geoordeeld dat een nationale rechterlijke instantie een nationale bepaling die in strijd is met een bepaling van een richtlijn slechts buiten toepassing moet laten wanneer deze is ingeroepen tegen een lidstaat, tegen organen van zijn administratie, met inbegrip van de gedecentraliseerde autoriteiten, of tegenover lichamen of entiteiten die onder gezag of toezicht van de staat staan of waaraan een lidstaat een taak van algemeen belang heeft opgedragen en die daartoe over bevoegdheden beschikken die verder gaan dan die welke voortvloeien uit de regels die in de betrekkingen tussen particulieren gelden. De uitbreiding van de inroepbaarheid van een bepaling van een niet of niet correct omgezette richtlijn tot betrekkingen tussen particulieren is immers alleen toelaatbaar indien in deze richtlijn bepaling concreet vorm wordt gegeven aan een algemeen beginsel van Unierecht. In een dergelijk geval verleent het algemene beginsel en niet de richtlijn waarin daaraan concreet vorm wordt gegeven aan particulieren een subjectief recht dat als zodanig kan worden ingeroepen, en verplicht dit beginsel de nationale rechterlijke instanties om ook in gedingen tussen particulieren met dat verbod strijdige nationale bepalingen buiten toepassing te laten wanneer zij van oordeel zijn dat zij die bepalingen niet conform het Unierecht kunnen uitleggen.

In de onderhavige zaak werd in richtlijn 90/232, die in artikel 1 voorzag in de verplichting voor de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid in verband met de deelneming aan het verkeer door het betrokken motorvoertuig om het lichamelijk letsel als gevolg van dat verkeer van alle passagiers te dekken, met uitzondering van de bestuurder, niet concreet vorm gegeven aan een algemeen beginsel van Unierecht. Bijgevolg kon die bepaling, indien zij niet of niet correct was omgezet, niet rechtstreeks worden ingeroepen in een geschil tussen particulieren.³⁶

34| Derde richtlijn (90/232/EEG) van de Raad van 14 mei 1990 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven (PB 1990, L 129, blz. 33).

35| Arrest Hof van 19 april 2007, **Farrell** (C-356/05, [EU:C:2007:229](#)).

36| Zie met betrekking tot diezelfde richtlijn de zaak **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)), die wordt besproken in deel XIV.6, „Motorvoertuigenverzekering“.

Op 4 december 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich in het arrest **Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána** (C-378/17, [EU:C:2018:979](#)) uitgesproken over de vraag of *een nationaal orgaan dat bij wet is ingesteld om het Unierecht op een specifiek gebied te handhaven, de bevoegdheid moet hebben om met het Unierecht strijdige nationale wetgeving buiten toepassing te laten*. Het hoofdgeding betrof de vaststelling van een leeftijdsbeperking voor de aanwerving van agenten bij de Ierse politie en de vraag of die beperking neerkwam op ongeoorloofde discriminatie in de zin van zowel richtlijn 2000/78³⁷ als de Ierse wettelijke bepalingen ter omzetting van deze richtlijn. Hoewel naar Iers recht de commissie voor arbeidsverhoudingen (voorheen „gerecht voor discriminatiezaken” genoemd) het orgaan was dat ermee was belast de naleving van richtlijn 2000/78 te verzekeren, was alleen de High Court bevoegd om op verzoek een met het Unierecht strijdige bepaling van nationaal recht buiten toepassing te laten of nietig te verklaren.

Na door de hoogste rechterlijke instantie van Ierland in wezen te zijn gevraagd of een dergelijke beperking met het Unierecht verenigbaar is, heeft het Hof allereerst benadrukt dat er een verschil is tussen de bevoegdheid om een met het Unierecht strijdige bepaling van nationaal recht in een specifiek geval buiten toepassing te laten en de bevoegdheid om een dergelijke bepaling nietig te verklaren, met het verderstrekkende gevolg dat die bepaling niet langer geldig is. Hoewel het aan de lidstaten staat om aan te wijzen welke rechterlijke instanties bevoegd zijn om de geldigheid van een nationale bepaling te toetsen, heeft het Hof eraan herinnerd dat nationale rechters die belast zijn met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, zorg moeten dragen voor de volle werking van die bepalingen en daarbij zo nodig, op eigen gezag, elke daarmee strijdige nationale bepaling buiten toepassing moeten laten zonder dat zij eerst de intrekking hiervan bij wet of via enige andere constitutionele procedure hoeven te vragen of af te wachten. Krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht zijn immers alle overheidsorganen, en niet alleen de rechterlijke instanties, verplicht om volle werking te verlenen aan het Unierecht.

Het Hof heeft dan ook geoordeeld dat indien een orgaan als de commissie voor arbeidsverhoudingen, die de wettelijke taak heeft toe te zien op de nakoming en de vervulling van de uit richtlijn 2000/78 voortvloeiende verplichtingen, niet bevoegd was om vast te stellen dat een nationale regel in strijd is met deze richtlijn, en deze regel bijgevolg niet buiten toepassing kon laten, het nuttig effect van het Unierecht op het gebied van gelijke behandeling in arbeid en beroep zou worden beperkt. Aan deze conclusie wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat particulieren in een geval als het onderhavige volgens nationaal recht bij de High Court een beroep kunnen instellen wegens onverenigbaarheid van een nationale bepaling met richtlijn 2000/78 en dat de High Court, indien deze het beroep toewijst, krachtens ditzelfde recht de betrokken nationale bepaling buiten toepassing kan laten.

Het Hof is dan ook tot de conclusie gekomen dat het Unierecht, en in het bijzonder het beginsel van voorrang van het Unierecht, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling volgens welke een nationaal orgaan dat bij wet is ingesteld om de handhaving van het Unierecht op een specifiek gebied te verzekeren, niet bevoegd is om een bepaling van nationaal recht die in strijd is met het Unierecht buiten toepassing te laten.

37| 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).

VI. Contentieuze rechtspraak van de Unie³⁸

1. Prejudiciële verwijzing

In dit deel dient te worden stilgestaan bij twee arresten over de ontvankelijkheid van prejudiciële verwijzingen en een arrest over de verplichting voor de rechterlijke instanties die in laatste aanleg uitspraak doen, om zich in de zin van artikel 267, derde alinea, VWEU tot het Hof te wenden.

In het arrest **Georgsmarienhütte** (C-135/16, [EU:C:2018:582](#)) van 25 juli 2018 diende de Grote kamer verduidelijkingen aan te brengen ten aanzien van zijn zogenoemde „TWD”-rechtspraak³⁹ (arrest van 9 maart 1994, **TWD Textilwerke Deggendorf**, C-188/92, [EU:C:1994:90](#)). Zo heeft het zich uitgesproken over de ontvankelijkheid van een verzoek om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van een besluit van de Commissie waarbij staatsteun onrechtmatig is verklaard wanneer de partij die de ongeldigheid van dit besluit voor de verwijzende rechterlijke instantie heeft ingeroepen, geen beroep tot nietigverklaring van dat besluit heeft ingesteld bij het Gerecht, terwijl zij daartoe krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU wel procesbevoegd was, maar dan in een situatie waarin het niet op het eerste gezicht uitgesloten is dat het beroep bij de verwijzende rechterlijke instantie binnen de termijn als vervat in artikel 263, zesde alinea, VWEU is ingesteld.

Aan deze zaak lag de Duitse wet ter bevordering van uit hernieuwbare bronnen opgewekte elektriciteit van 2012 ten grondslag. Deze wet voorzag onder meer in de maximering van een krachtens deze wet opgelegde heffing (hierna: „EEG-heffing”) voor energie-intensieve ondernemingen (hierna: „EIO’s”). EIO’s, die een hoog elektriciteitsverbruik hebben, konden daardoor dus hun energiekosten beperken en hun internationale concurrentiekracht behouden. Bij besluit 2015/1585⁴⁰ had de Commissie met name deze maximering van de EEG-heffing als met de interne markt onverenigbare staatssteun aangemerkt en Duitsland gelast om deze van de EIO’s terug te vorderen. In het kader van hun beroep voor de verwijzende rechterlijke instantie tegen de besluiten waarbij de voor hen geldende maximering werd ingetrokken, hadden vier EIO’s in essentie ingeroepen dat het litigieuze besluit ongeldig was. Deze rechterlijke instantie heeft daarop beslist om de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof vragen over de geldigheid van dit besluit te stellen.

Het Hof heeft eraan herinnerd dat het, met name om redenen die verband houden met de rechtszekerheid, uitgesloten was dat een steunbegunstigde ten aanzien waarvan de Commissie een besluit heeft gegeven dat rechtstreeks en uitsluitend was gericht tot de lidstaat waaronder die begunstigde ressorteert en die dat besluit ongetwijfeld had kunnen aanvechten op grond van artikel 263 VWEU maar de hiertoe in de zesde alinea van dit artikel gestelde dwingende termijn voor het instellen van een dergelijk beroep heeft laten verlopen, de mogelijkheid zou hebben om voor de nationale rechter de rechtmatigheid van dit besluit opnieuw in geding te brengen in een beroep tegen de nationale maatregelen ter uitvoering van dat besluit. Dat dit laatste is uitgesloten, is ook gerechtvaardigd in het geval waarin de begunstigde van een steunmaatregel zich vóór het verstrijken van de in artikel 263, zesde alinea, VWEU gestelde termijn voor beroep tegen het besluit van de Commissie bij een nationale rechter op de ongeldigheid van dat besluit beroept. Wanneer

38| Op dit gebied moet wat de procedure in kort geding betreft worden gewezen op de beschikking die op 17 december 2018 is gegeven in de zaak **Commissie/Polen** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), die is besproken in deel II.3.3, „Recht op toegang tot een onpartijdig gerecht”.

39| Arrest Hof van 9 maart 1994, **TWD** (C-188/92, [EU:C:1994:90](#)).

40| Besluit (EU) 2015/1585 van de Commissie van 25 november 2014 betreffende steunmaatregel SA.33995 (2013/C) (ex 2013/NN) (ten uitvoer gelegd door Duitsland inzake steun voor hernieuwbare elektriciteit en voor energie-intensieve ondernemingen) (PB 2015, L 250, blz. 122; hierna: „litigieus besluit”).

buiten twijfel staat dat een justitiabele die voornemens is een Uniehandeling aan te vechten, krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU procesbevoegd is, is hij bijgevolg gehouden gebruik te maken van de in deze bepaling neergelegde beroepsgang door bij het Gerecht beroep in te stellen. Het Hof heeft in dat verband benadrukt dat het beroep tot nietigverklaring, waaraan de mogelijkheid is gekoppeld om een hogere voorziening in te stellen tegen de uitspraak van het Gerecht, een procedureel kader biedt dat uitermate geschikt is voor een grondig, contradictoir onderzoek van zowel feitelijke als juridische kwesties, met name op technische en complexe gebieden als dat van staatssteun.

In het licht van die opmerkingen heeft het Hof vastgesteld dat de verzoekers in het hoofdgeding geen beroep bij het Gerecht hadden ingesteld, terwijl buiten twijfel stond dat hun verzoek krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ontvankelijk zou zijn geweest. Dit betekende dat zij niet ter ondersteuning van hun bij de verwijzende rechterlijke instantie ingestelde beroepen tegen de nationale maatregelen ter uitvoering van dit besluit de ongeldigheid van dat besluit konden aanvoeren. Aangezien de geldigheid van het litigieuze besluit niet rechtsgeldig in twijfel was getrokken bij de verwijzende rechterlijke instantie, heeft het Hof geoordeeld dat het verzoek om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van dat besluit niet-ontvankelijk was.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 20 september 2018, **Fremoluc** (C-343/17, [EU:C:2018:754](#)), diende vervolgens de Vierde kamer van het Hof zich in de context van een geschil waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspeelden, uit te spreken over *de vraag of een prejudiciële verwijzing in een zuiver nationale zaak ontvankelijk is*. Deze vraag werd gesteld in de context van een Belgische regeling die een overheidsinstantie een voorkooprecht met betrekking tot gronden verleende om er sociale woningen op te bouwen, welke woningen bij voorrang voor verhuur of verkoop werden toegewezen aan particulieren die een sterke maatschappelijke, economische of socio-culturele binding met de grond in kwestie hadden. In het hoofdgeding had Fremoluc NV, een in België gevestigde vennootschap, met eveneens in België gedomicilieerde verkopers een overeenkomst gesloten over de aankoop van verschillende in de provincie Vlaams-Brabant gelegen gronden onder de opschortende voorwaarde dat geen wettelijk voorkooprecht zou worden uitgeoefend. Uiteindelijk had de met het grond en woonbeleid belaste instantie van de provincie dat recht niettemin uitgeoefend, en deze gronden gekocht en daarna weer verkocht. Nadat de vennootschap Fremoluc NV bij de verwijzende rechterlijke instantie beroep had ingesteld, heeft deze het Hof gevraagd of de nationale regeling in kwestie kon worden geacht met de vrijheden van verkeer verenigbaar te zijn.

Het Hof heeft allereerst herinnerd aan zijn rechtspraak dat de bepalingen van het VWEU en de ter uitvoering daarvan vastgestelde handelingen niet van toepassing zijn op een situatie waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspelen. Het Hof heeft evenwel in herinnering gebracht dat er zelfs in een dergelijke situatie hypothesen zijn waarin het voor de oplossing van het hoofdgeding noodzakelijk kan blijken te zijn de op de fundamentele vrijheden betrekking hebbende Verdragsbepalingen uit leggen en dergelijke verzoeken om een prejudiciële beslissing derhalve ontvankelijk te verklaren. Het is echter aan de verwijzende rechterlijke instantie om overeenkomstig artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof aan het Hof duidelijk te maken in welk opzicht er in het bij haar aanhangige geding, ondanks het zuiver nationale karakter daarvan, sprake is van aanknopingspunten bij de Unierechtelijke bepalingen inzake de fundamentele vrijheden zodat de gevraagde prejudiciële uitlegging noodzakelijk is voor de oplossing van dat geding. In deze zaak heeft het Hof opgemerkt dat in het verzoek om een prejudiciële beslissing alleen was vermeld dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde voorrangregel onderdanen en ondernemingen van andere lidstaten leek te raken. In dit verzoek was met name geen melding gemaakt van enig gegeven waaruit zou blijken dat onderdanen van andere lidstaten, bijvoorbeeld concurrenten van de vennootschap Fremoluc NV, in de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie gebruik zouden willen maken van de betrokken fundamentele vrijheden. Het Hof heeft daaruit dan ook opgemaakt dat niet was aangetoond dat het voorwerp of de omstandigheden van het

hoofding, waarvan alle aspecten zich binnen één lidstaat afspeelden, aanknoopten bij de bepalingen van Unierecht waarvan om uitlegging werd verzocht, zodat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk was.

Tot slot heeft de Vijfde kamer van het Hof in het arrest **Commissie/Frankrijk (Roerende voorheffing)** (C-416/17, [EU:C:2018:811](#)) van 4 oktober 2018 vastgesteld dat *de verplichting voor een rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep om prejudicieel te verwijzen niet was nagekomen*. Het tegen Frankrijk ingestelde beroep wegens niet-nakoming strekte tot vaststelling dat Franse moedermaatschappijen die dividend van buitenlandse dochterondernemingen ontvangen nog steeds op discriminerende en onevenredige wijze worden behandeld ten opzichte van Franse moedermaatschappijen die dividend van Franse dochterondernemingen ontvangen⁴¹, zulks in strijd met het Unierecht zoals dit door het Hof was uitgelegd in het arrest *Accor*⁴², en dat de Franse raad van state zijn verplichting om prejudicieel te verwijzen niet was nagekomen.

Volgens de Commissie had deze rechterlijke instantie te kennen gegeven dat met de oplossing waarvoor het Hof in het arrest *Accor* had gekozen, geen antwoord kon worden gegeven op de vraag naar de voorwaarden voor de teruggaaf van de roerende voorheffing waarvan de inning bij dat arrest onverenigbaar was verklaard met de artikelen 49 en 63 VWEU en dat het Hof daarna op die vraag was ingegaan in het arrest *Test Claimants in the FII Group Litigation*⁴³. De raad van state had vervolgens echter beslist om van die laatste rechtspraak af te wijken omdat de Britse regeling die in dat laatste arrest aan de orde was, verschilde van de Franse regeling van het belastingkrediet en de voorheffing, terwijl hij niet met zekerheid kon weten dat zijn redenering even evident zou zijn voor het Hof. Hij had dan ook beslist om de bij hem aanhangige zaken, die op die vraag betrekking hadden, af te doen zonder prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie.

Om te beginnen heeft het Hof eraan herinnerd dat de verplichting van de lidstaten om de bepalingen van het VWEU te eerbiedigen, voor alle autoriteiten geldt, daaronder begrepen, in het kader van hun bevoegdheden, de rechterlijke instanties. In beginsel kan dus ongeacht welk orgaan van die staat door zijn handelen of nalaten het verzuim heeft veroorzaakt, een niet-nakoming door een lidstaat in de zin van artikel 258 VWEU worden vastgesteld, zelfs al betreft het een constitutioneel onafhankelijke instelling.

Het Hof heeft bovendien benadrukt dat wanneer de beslissing van een nationale rechterlijke instantie niet vatbaar is voor hoger beroep, deze instantie in beginsel is gehouden zich krachtens artikel 267, derde alinea, VWEU tot het Hof te wenden wanneer voor haar een vraag over de uitlegging van het VWEU wordt opgeworpen, en dat de in deze bepaling neergelegde verwijzingsplicht met name tot doel heeft te voorkomen dat zich in een lidstaat nationale rechtspraak ontwikkelt die niet met de regels van het Unierecht strookt. Deze rechterlijke instantie is hiertoe niet gehouden wanneer zij vaststelt dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betreffende bepaling van het Unierecht door het Hof reeds is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het Unierecht zo voor de hand ligt dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan. Bij de beoordeling

41| Met betrekking tot die grief heeft het Hof erop gewezen dat een lidstaat waarin een regeling ter voorkoming van economische dubbele belasting geldt voor dividenden die aan ingezetenen worden uitgekeerd door ingezetenen vennootschappen, op grond van de artikelen 49 en 63 VWEU ertoe verplicht is dividenden die aan ingezetenen worden uitgekeerd door niet-ingezetenen vennootschappen, op evenwaardige wijze te behandelen, tenzij een verschil in behandeling wordt gerechtvaardigd door dwingende redenen van algemeen belang. Het Hof heeft derhalve vastgesteld dat de Franse Republiek verplicht was om een einde te maken aan de discriminerende behandeling die was vastgesteld bij de toepassing van de fiscale regeling die tot doel had economische dubbele belasting van dividenduitkeringen te voorkomen, om rekening te houden met de belasting die in een eerder stadium over de uitgekeerde winst was betaald ten gevolge van de uitoefening van de belastingbevoegdheden door de lidstaat van oorsprong van het dividend, binnen de grenzen van haar eigen heffingsbevoegdheid, ongeacht het niveau in de participatieketen waar de belasting is geheven, namelijk bij een dochter dan wel een kleindochteronderneming.

42| Arrest van 15 september 2011, **Accor** (C-310/09, [EU:C:2011:581](#)).

43| Arrest van 13 november 2012, **Test Claimants in the FII Group Litigation** (C-35/11, [EU:C:2012:707](#))

of een dergelijk geval zich voordoet, moet rekening worden gehouden met de eigen kenmerken van het Unierecht, de bijzondere moeilijkheden bij de uitlegging ervan en het gevaar voor uiteenlopende rechtspraak binnen de Unie. In deze zaak heeft het Hof vastgesteld dat de Franse Republiek de krachtens artikel 267, derde alinea, VWEU op haar rustende verplichtingen niet was nagekomen omdat de raad van state had nagelaten om zich volgens de procedure van dit artikel tot het Hof van Justitie te wenden, terwijl de uitlegging die hij aan de bepalingen van het Unierecht heeft gegeven niet zo evident was dat er redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel bestond.

2. Beroep tot nietigverklaring⁴⁴

Op het gebied van de beroepen tot nietigverklaring zijn drie arresten zijn vermeldenswaard. De eerste twee hebben betrekking op de ontvankelijkheid van beroepen die door een natuurlijke of rechtspersoon worden ingesteld, terwijl het laatste betrekking heeft op de bevoegdheid van de Unierechter om kennis te nemen van handelingen die door een instelling zijn vastgesteld na een procedure die in de deelname van een nationale autoriteit voorziet.

In twee arresten van 13 maart 2018, *Industrias Químicas del Vallés/Commissie* (C-244/16 P, [EU:C:2018:177](#)) en *European Union Copper Task Force/Commissie* (C-384/16 P, [EU:C:2018:176](#)), heeft de Grote kamer van het Hof zich, onder bevestiging van de beschikkingen van het Gerecht die voorwerp van de hogere voorzieningen waren⁴⁵, uitgesproken over de uitlegging van het werkwoord „met zich meebrengen” (van uitvoeringsmaatregelen), dat in artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU wordt gebruikt. Deze bepaling voorziet in de mogelijkheid voor een natuurlijke of rechtspersoon om beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen een regelgevingshandeling die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt indien deze hem rechtstreeks raakt. Bij de bestreden beschikkingen had het Gerecht beroepen tot gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsverordening 2015/408⁴⁶ niet-ontvankelijk verklaard, door in essentie te oordelen dat deze voor de verzoekende partijen uitvoeringsmaatregelen met zich meebracht in de zin van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU. De verzoekende partijen, een vennootschap die gewasbeschermingsmiddelen op de markt brengt die onder meer de werkzame stof metalaxyl bevat, en een vereniging van producenten van koperverbindingen, hadden verzocht om de gedeeltelijke nietigverklaring van die verordening voor zover deze stoffen daarin waren gekwalificeerd als stof die in aanmerking komt om te worden vervangen, waardoor zij dus werden onderworpen aan de bij verordening nr. 1107/2009⁴⁷ ingevoerde regeling voor dergelijke stoffen.

Wat in de eerste plaats de vraag betrof of uitvoeringsverordening 2015/408 voor de rekwiranten uitvoeringsmaatregelen met zich meebrachten, heeft het Hof geoordeeld dat de door de Commissie of de lidstaten te verrichten handelingen om uitvoering te geven aan de op metalaxyl en de koperverbindingen toepasselijke bijzondere regels waarin verordening nr. 1107/2009 voorziet, de rechtsgevolgen van

44| Ook in het op 20 november 2018 gewezen arrest *Commissie/Raad (BMZ Antarctica)* (C-626/15 en C-659/16, [EU:C:2018:925](#)) heeft het Hof de ontvankelijkheid van het bij hem ingestelde beroep tot nietigverklaring onderzocht. Dit arrest wordt besproken in deel XIX.3 van dit verslag, „Externe bevoegdheid van de Unie”.

45| Beschikkingen van het Gerecht van 16 februari 2016, *Industrias Químicas del Vallés/Commissie* (T-296/15, niet gepubliceerd, [EU:T:2016:79](#)), en 27 april 2016, *European Union Copper Task Force/Commissie* (T-310/15, niet gepubliceerd, [EU:T:2016:265](#)).

46| Uitvoeringsverordening (EU) 2015/408 van de Commissie van 11 maart 2015 inzake uitvoering van artikel 80, lid 7, van verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot vaststelling van een lijst van stoffen die in aanmerking komen om te worden vervangen (PB 2015, L 67, blz. 18).

47| Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PB 2009, L 309, blz. 1).

uitvoeringsverordening 2015/408 ten aanzien van rekwirante zullen doen intreden en dus maatregelen ter uitvoering van deze laatste verordening zullen vormen. Het Hof was in dat verband van oordeel dat voor de kwalificatie van een maatregel als maatregel ter uitvoering van een regelgevingshandeling, volgens de bewoordingen van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU niet was vereist dat die handeling de rechtsgrondslag van die maatregel vormt. Eén en dezelfde maatregel kan een maatregel zijn ter uitvoering van zowel de handeling waarvan de bepalingen de rechtsgrondslag ervan vormen als een onderscheiden handeling, wanneer alle of een deel van de rechtsgevolgen van die laatste handeling ten aanzien van de rekwirant pas intreden door middel van die maatregel.

Wat vervolgens de vraag betrof of de rekwiranten rechtstreeks uit hoofde van uitvoeringsverordening 2015/408 werden geraakt, heeft het Hof geoordeeld dat de enkele omstandigheid dat een importeur van metalaxyl heeft deelgenomen aan de procedure die tot de inschrijving van deze stof in bijlage I bij richtlijn 91/414⁴⁸ heeft geleid, hem niet individualiseert. Deze importeur wordt immers door die verordening slechts geraakt wegens zijn objectieve hoedanigheid van importeur van metalaxyl en verkoper van producten die die stof bevatten, net als iedere andere marktdeelnemer die zich al dan niet potentieel in een identieke situatie bevindt. Ook de leden van de vereniging van koperproducenten worden door uitvoeringsverordening 2015/408 slechts geraakt wegens hun objectieve hoedanigheid van producenten van koperverbindingen, op gelijke wijze als iedere andere marktdeelnemer die zich al dan niet potentieel in een identieke situatie bevindt, zodat zij niet individueel door die verordening worden geraakt.

Bijgevolg was geen van de rekwiranten procesbevoegd om voor het Gerecht nietigverklaring te vorderen, zodat het Gerecht hun beroepen op goede gronden niet-ontvankelijk had verklaard.

In het arrest van 6 november 2018, ***Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie*** (gevoegde zaken C-622/16 P–C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), heeft de Grote kamer van het Hof onderzocht of *beroepen tot nietigverklaring die door concurrenten van een begunstigde van een steunregeling waren ingesteld tegen een besluit van de Commissie waarbij was verklaard dat de nationale regeling in kwestie geen steun vormde en dat steun die uit hoofde van een onrechtmatige regeling was uitgekeerd niet kon worden teruggevorderd, in het licht van artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU ontvankelijk waren.*

Bij het litigieuze besluit⁴⁹ had de Commissie vastgesteld dat de vrijstelling van de gemeentelijke onroerendezaakbelasting die Italië had toegekend aan niet-commerciële organisaties (zoals kerkelijke of religieuze instellingen) die in hun onroerende zaken bepaalde activiteiten verrichtten (zoals onderwijs of logies) onrechtmatige steun vormde. De Commissie had echter niet de terugvordering ervan gelast, omdat zij van oordeel was dat die steun niet kon worden teruggevorderd. Daarnaast was zij van mening dat de belastingvrijstelling waarin de nieuwe regeling inzake de eengemaakte gemeentelijke belasting voorzag, die vanaf 1 januari 2012 in Italië van toepassing was, geen staatsteun vormde. De Scuola Elementare Maria Montessori (hierna: „Montessori”), een particuliere onderwijsinstelling, en Ferracci, de eigenaar van een bed and breakfast, hadden bij het Gerecht beroepen tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld, waarbij zij aanvoerden dat zij door dit besluit in een nadelige concurrentiepositie waren geplaatst ten opzichte van de kerkelijke of religieuze organisaties die zich in de onmiddellijke nabijheid bevonden en daar soortgelijke

48| Richtlijn 91/414/EEG van de Raad van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PB 1991, L 230, blz. 1).

49| Besluit 2013/284/EU van de Commissie van 19 december 2012 betreffende steunmaatregel SA.20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)] Regeling betreffende de door Italië ten uitvoer gelegde vrijstelling van de onroerendezaakbelasting ICI voor bij niet-commerciële organisaties ten behoeve van specifieke doeleinden in gebruik zijnde onroerende zaken (PB 2013, L 166, blz. 24).

activiteiten uitoefenden als zichzelf. Nadat het Gerecht deze beroepen ontvankelijk had geacht maar had verworpen⁵⁰, hebben zowel de verzoekende partijen als de Commissie hogere voorziening tegen de arresten van het Gerecht ingesteld.

Ter ondersteuning van haar hogere voorziening stelde de Commissie in wezen dat het Gerecht, door de beroepen tot nietigverklaring krachtens artikel 263, vierde alinea, derde zinsnede, VWEU ontvankelijk te verklaren, de drie cumulatieve voorwaarden in die bepaling onjuist had uitgelegd en toegepast.

Het Hof heeft er in dat verband aan herinnerd dat bij het Verdrag van Lissabon in artikel 263, vierde alinea, VWEU een derde zinsnede is ingevoegd waarbij de voorwaarden voor de ontvankelijkheid van een door natuurlijke of rechtspersonen ingesteld beroep tot nietigverklaring zijn versoepeld. Zonder de ontvankelijkheid van door deze personen ingestelde beroepen tot nietigverklaring aan de voorwaarde van individuele geraaktheid te onderwerpen, stelt deze zinsnede dat rechtsmiddel open tegen „regelgevingshandelingen” die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen en een verzoeker rechtstreeks raken. Volgens het Hof vallen onder dit begrip „regelgevingshandeling” alle handelingen van algemene strekking, met uitsluiting van wetgevingshandelingen. Wat het gebied van de staatsteun betreft, heeft het Hof eraan herinnerd dat de beslissingen van de Commissie waarbij een nationale regeling wordt goedgekeurd of verboden, een algemene strekking hebben. Vervolgens heeft het opgemerkt dat de rechtstreekse geraaktheid van een verzoeker niet kan worden afgeleid uit de enkele mogelijkheid dat er sprake zou zijn van een concurrentieverhouding met de onderneming die steun heeft genoten. De verzoeker moet in dat verband afdoende uiteenzetten waarom het besluit van de Commissie hem in een nadelige concurrentiepositie kan brengen en bijgevolg gevolgen kan hebben voor zijn rechtspositie.

Wat het criterium inzake het ontbreken van uitvoeringsmaatregelen betreft, heeft het Hof in herinnering gebracht dat het juist is dat de nationale bepalingen tot vaststelling van een steunregeling en de handelingen waarmee aan die bepalingen uitvoering wordt gegeven, ten aanzien van de begunstigden van deze regeling uitvoeringsmaatregelen vormen die een beslissing waarbij deze regeling onverenigbaar met de interne markt wordt verklaard – of waarbij de regeling verenigbaar met de interne markt wordt verklaard mits de door de betrokken lidstaat aangegane verbintenissen worden nagekomen – met zich meebrengt. De verklaring hiervoor is te vinden in het feit dat de begunstigde van een steunregeling, voor zover hij voldoet aan de in het nationale recht vastgestelde voorwaarden om voor de regeling in aanmerking te komen, de nationale autoriteiten kan verzoeken de steun toe te kennen zoals deze zou zijn toegekend wanneer er een onvoorwaardelijke beslissing zou bestaan waarbij de regeling verenigbaar met de interne markt wordt verklaard. De begunstigde van een steunregeling kan bijgevolg bij de nationale rechterlijke instanties beroep instellen tegen de handeling waarbij dit verzoek wordt afgewezen, waarbij hij kan aanvoeren dat de beslissing van de Commissie waarbij de betrokken regeling onverenigbaar met de interne markt is verklaard – of verenigbaar met de interne markt wordt verklaard mits de door de betrokken lidstaat aangegane verbintenissen worden nagekomen – ongeldig is, teneinde deze rechterlijke instanties ertoe te brengen het Hof prejudiciële vragen te stellen betreffende de geldigheid ervan.

Dat is echter anders in het geval van concurrenten van de begunstigden van onrechtmatige steun die niet voldoen aan de voorwaarden die in de betrokken nationale maatregel zijn gesteld om voor steun in aanmerking te komen. Volgens het Hof zou het immers gekunsteld zijn om een dergelijke concurrent te verplichten de nationale autoriteiten te verzoeken hem steun te verlenen en de handeling waarbij dit verzoek wordt afgewezen voor een nationale rechter aan te vechten, teneinde deze ertoe te brengen het Hof te vragen of de beslissing van de Commissie betreffende deze maatregel geldig is. Het Hof is dan ook tot de conclusie gekomen dat

50| Arresten van het Gerecht van 15 september 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie* (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)) en *Ferracci/Commissie* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

bedoelde beslissing in dat geval moet worden geacht voor een dergelijke concurrent geen uitvoeringsmaatregelen met zich mee te brengen. Afgaand op die overwegingen heeft het Hof beslist dat het litigieuze besluit een „regelgevingshandeling” was die Montessori en Ferracci rechtstreeks raakte en voor hen geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebracht, en dat het Gerecht hun beroepen tot nietigverklaring dus op goede gronden ontvankelijk had verklaard. Wat de zaak ten gronde betreft, heeft het Hof verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van het onderzoek dat de Commissie moet verrichten om tot de conclusie te komen dat het volstrekt onmogelijk is om onrechtmatige steun terug te vorderen.⁵¹

Op 19 december 2018 diende de Grote kamer van het Hof in het arrest **Berlusconi en Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)) te verduidelijken welke gevolgen de deelname van nationale autoriteiten in de loop van een procedure tot vaststelling van een Uniehandeling voor de verdeling van de bevoegdheden tussen de rechterlijke instanties van de Unie en die van de lidstaten had. Deze zaak betrof een procedure voor de goedkeuring van de verwerving of de verhoging van gekwalificeerde deelnemingen in een kredietinstelling⁵², waarin zowel de Europese Centrale Bank (ECB) als de nationale toezichhoudende autoriteiten waren opgetreden.

In het hoofdgeding was bij de verwijzende rechterlijke instantie een beroep aanhangig gemaakt tegen een voorstel voor een besluit van de Banca d'Italia (bank van Italië) met daarin een negatief advies over de reputatie van de verwervers van een deelneming in een kredietinstelling, waarin de ECB werd verzocht zich tegen de voorgestelde verwerving door hen te verzetten. De verzoekende partijen hadden voor de verwijzende rechterlijke instantie aangevoerd dat het voorstel voor een besluit in kwestie indruiste tegen het gezag van gewijsde van een arrest van de Italiaanse raad van state, dat inhield dat bedoelde verwerving onder de eerdere wetgeving viel, die aan de vaststelling van de reputatievereisten voorafging en die van toepassing was gebleven. Als verweer had de Banca d'Italia opgeworpen dat de nationale rechterlijke instanties niet bevoegd waren om van deze vordering kennis te nemen, aangezien het ging om voorbereidende handelingen van niet-beslissende aard die gericht waren op de vaststelling van een besluit waarvoor een instelling van de Unie exclusief bevoegd was (de ECB) en die, evenals het definitieve besluit, onder de exclusieve bevoegdheid van de rechter van de Unie vielen.

In die context heeft de verwijzende rechterlijke instantie het Hof van Justitie gevraagd of het aan de nationale rechters of aan de Unierechter was om de wettigheid te toetsen van inleidende handelingen, onderzoekshandelingen en niet-bindende ontwerpbesluiten die de nationale bevoegde autoriteiten hebben vastgesteld, in casu de Banca d'Italia, in het kader van een goedkeuringsprocedure betreffende de verwerving van een gekwalificeerde deelneming in een bancaire instelling.

Het Hof heeft om te beginnen vastgesteld dat artikel 263 VWEU de rechterlijke instanties van de Unie de exclusieve bevoegdheid verleent om de wettigheid na te gaan van handelingen van de instellingen van de Unie, waaronder de ECB. Vervolgens heeft een onderscheid gemaakt tussen twee situaties: die waarin de instelling van de Unie slechts over een beperkte of geen beoordelingsmarge beschikt, zodat de nationale handeling de instelling van de Unie bindt, en die waarin de instelling van de Unie de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid alleen uitoefent, zonder gebonden te zijn aan de handeling van de nationale autoriteit.

51| Zie wat dat betreft deel XII, „Mededinging”.

52| Zie de procedure in de artikelen 22 en 23 van richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG („CRD IV-richtlijn”) (PB 2013, L 176, blz. 338), de artikelen 4, lid 1, onder c), en 15 van verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen („GTM-verordening”) (PB 2013, L 287, blz. 63) en de artikelen 85 tot en met 87 van verordening (EU) nr. 468/2014 van de Europese Centrale Bank van 16 april 2014 tot vaststelling van een kader voor samenwerking binnen het Gemeenschappelijk Toezichtsmechanisme tussen de Europese Centrale Bank en nationale bevoegde autoriteiten en met nationale aangewezen autoriteiten („GTM-kaderverordening”) (PB 2014, L 141, blz. 1).

In het eerste geval staat het aan de nationale rechterlijke instanties om zich uit te spreken over de eventuele onregelmatigheden van een dergelijke nationale handeling, in voorkomend geval door de zaak naar het Hof te verwijzen voor een prejudiciële beslissing. In het tweede geval is het aan de Unierechter om zich niet alleen uit te spreken over de wettigheid van het definitieve besluit van de betrokken instelling van de Unie, maar ook om eventuele gebreken in de voorbereidende handelingen of voorstellen van de nationale autoriteiten die de geldigheid van dat definitieve besluit kunnen aantasten te onderzoeken.

Het Hof benadrukt in dat verband dat de doeltreffendheid van een besluitvormingsproces dat een exclusieve beslissingsbevoegdheid van een instelling van de Unie omvat, noodzakelijkerwijs één enkele rechterlijke toetsing veronderstelt om het risico van uiteenlopende beoordelingen van de wettigheid van het uiteindelijke besluit te vermijden, met name wanneer in dat besluit de analyse en het voorstel van deze autoriteiten worden gevolgd. Wanneer de wetgever van de Unie voor een dergelijke administratieve procedure kiest, streeft hij er immers naar tussen de betrokken Europese instelling en de nationale autoriteiten een speciaal samenwerkingsmechanisme in te stellen, dat berust op de exclusieve beslissingsbevoegdheid van die instelling. Bijgevolg vloeit uit artikel 263 VWEU, gelezen in het licht van het beginsel van loyale samenwerking in artikel 4, lid 3, VEU, voort dat handelingen van de nationale autoriteiten in het kader van een procedure van dit soort niet aan toetsing door de rechterlijke instanties van de lidstaten kunnen worden onderworpen.

In deze zaak heeft het Hof opgemerkt dat de ECB exclusief bevoegd was om aan het einde van de procedure waarin was voorzien in het gemeenschappelijk toezichtmechanisme van de bankenunie – op het doeltreffend en samenhangend functioneren waarvan de ECB moet toezien – al dan niet goedkeuring te verlenen aan de voorgenomen verwerving. Bijgevolg staat het uitsluitend aan de Unierechter om incidenteel te beoordelen of de wettigheid van het eindbesluit van de ECB wordt aangetast door eventuele gebreken in de handelingen van de Banca d'Italia ter voorbereiding van dat besluit. Die bevoegdheid sluit elke bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties ter zake van deze handelingen uit.

VII. Vrijheden van verkeer

1. Vrijheid van vestiging

In het arrest **Bevola en Jens W. Trock** (C-650/16, [EU:C:2018:424](#)) van 12 juni 2018 heeft de Grote kamer van het Hof een *Deense belastingregeling op grond waarvan ingezeten vennootschappen de verliezen die definitief waren geleden door hun in een andere lidstaat gelegen vaste inrichtingen slechts in aftrek mochten brengen indien zij voor het nationale stelsel van internationale gezamenlijke aanslag opteerden, getoetst op verenigbaarheid met de vrijheid van vestiging.*

Het Hof heeft er allereerst aan herinnerd dat de bepalingen van het Unierecht betreffende de vrijheid van vestiging volgens de bewoordingen ervan weliswaar het voordeel van de behandeling als eigen staatsburgers in de lidstaat van ontvangst beogen te waarborgen, maar dat zij zich ertegen verzetten dat de lidstaat van oorsprong belemmeringen opwerpt voor de activiteiten die een naar zijn wetgeving opgerichte vennootschap via een vaste inrichting in een andere lidstaat verricht. Vervolgens heeft het Hof vastgesteld dat de Deense belastingwetgeving, doordat zij in beginsel zowel de inkomsten als de uitgaven die aan de in een ander land gelegen vaste inrichtingen van Deense vennootschappen zijn toe te rekenen van het belastbare inkomen van Deense vennootschappen uitsluit, een verschil in behandeling tussen Deense vennootschappen met een in Denemarken gelegen vaste inrichting en Deense vennootschappen met een in een andere lidstaat

gelegen vaste inrichting in het leven roept. Volgens het Hof kan dit verschil in behandeling het voor een Deense vennootschap minder aantrekkelijk maken om van haar vrijheid van vestiging gebruik te maken door vaste inrichtingen in andere lidstaten op te zetten.

Gelet op het door die nationale wetgeving nagestreefde doel, namelijk het voorkomen van dubbele belastingheffing over de winst en, als keerzijde daarvan, het voorkomen van dubbele aftrek van het verlies van ingezeten vennootschappen met dergelijke vaste inrichtingen, heeft het Hof erop gewezen dat het verschil in behandeling in kwestie betrekking had op situaties die objectief vergelijkbaar waren.

Het Hof heeft dan ook onderzocht of er eventuele rechtvaardigingen voor een dergelijk verschil in behandeling waren. Het heeft wat dat betreft opgemerkt dat de Deense wettelijke regeling kon worden gerechtvaardigd door dwingende vereisten van algemeen belang in verband met zowel de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten als de samenhang van het Deense belastingstelsel en de noodzaak om dubbele verliesverrekening te voorkomen, op voorwaarde dat zij niet verderging dan nodig was om deze doelstellingen te bereiken. Aangaande de vraag of het verschil in behandeling noodzakelijk was in het bijzondere geval waarin het verlies van de niet-ingezeten vaste inrichting definitief was, heeft het Hof geoordeeld dat het risico van dubbele verliesverrekening niet bestaat wanneer er geen enkele mogelijkheid meer is om het verlies van de niet-ingezeten vaste inrichting af te trekken in de lidstaat waar deze zich bevindt. In een dergelijk geval gaat de wettelijke regeling verder dan noodzakelijk is voor de hierboven genoemde dwingende vereisten van algemeen belang. Om de samenhang van het Deense belastingstelsel niet in gevaar te brengen, kan de aftrek van een dergelijk verlies echter slechts worden toegestaan op voorwaarde dat de ingezeten vennootschap het bewijs levert dat het verlies definitief is.⁵³

Het Hof heeft dan ook geoordeeld dat artikel 49 VWEU in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke een ingezeten vennootschap die niet voor een stelsel van internationale gezamenlijke aanslag heeft gekozen, het verlies dat een in een andere lidstaat gelegen vaste inrichting heeft geleden, niet van haar belastbare winst kan aftrekken wanneer deze vennootschap, enerzijds, alle mogelijkheden van aftrek van dit verlies heeft uitgeput die haar worden geboden door het recht van de lidstaat waar deze vaste inrichting is gelegen en, anderzijds, van deze vaste inrichting geen inkomsten meer ontvangt, zodat er geen enkele mogelijkheid meer bestaat om dit verlies in die lidstaat te verrekenen, hetgeen de nationale rechterlijke instantie dient na te gaan.

2. Vrijheid van dienstverrichting

In het arrest *X en Visser* (C-360/15 en C-31/16, [EU:C:2018:44](#)) van 30 januari 2018 heeft de Grote kamer van het Hof in twee zaken betreffende respectievelijk administratieve bijdragen voor de aanleg van elektronische communicatienetwerken en voorschriften in een bestemmingsplan waarin bepaalde buiten het stadscentrum gelegen gebieden waren aangewezen als winkelgebied met uitsluitend volumineuze detailhandel, *verduidelijkt hoe richtlijn 2006/123⁵⁴ moet worden uitgelegd*.

In de eerste zaak was de verzoekende onderneming, die was belast met de aanleg van een glasvezelnetwerk in een Nederlandse gemeente, opgekomen tegen leges die door die laatste waren geheven ter zake van de

53| Zie in dat verband arresten van het Hof van 13 december 2005, *Marks & Spencer* (C-446/03, [EU:C:2005:763](#), punt 55), en 3 februari 2015, *Commissie/Verenigd Koninkrijk* (C-172/13, [EU:C:2015:50](#), punt 36).

54| Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376, blz. 36).

instemming voor het leggen van de kabels. In het kader van het cassatieberoep twijfelde de verwijzende rechterlijke instantie erover of de inning van de leges in kwestie binnen de werkingssfeer van richtlijn 2006/123 viel.

Het Hof heeft in dat verband geoordeeld dat richtlijn 2006/123 niet van toepassing is op rechten die verschuldigd worden naar aanleiding van de toekenning van het recht aan ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken en diensten mogen leveren, om kabels voor een openbaar elektronische-communicatienetwerk aan te leggen. Volgens het Hof worden die rechten immers verschuldigd naar aanleiding van de toekenning van het recht aan de ondernemingen die elektronische-communicatienetwerken mogen aanleggen, om faciliteiten te installeren in de zin van artikel 13 van richtlijn 2002/20⁵⁵, dat ziet op vergoedingen voor gebruiksrechten en rechten om faciliteiten te installeren. Het opleggen van dergelijke rechten vormt dus een onder richtlijn 2002/20 vallende aangelegenheid in de zin van artikel 2, lid 2, onder c), van richtlijn 2006/123, dat elektronische-communicatiediensten en netwerken en bijbehorende faciliteiten en diensten wat dergelijke aangelegenheden betreft van de werkingssfeer van die laatste richtlijn uitsluit.

In de tweede zaak had een Nederlandse gemeente een bestemmingsplan vastgesteld waarin, ter behoud van de leefbaarheid van het stadscentrum en het zoveel mogelijk voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied, een buiten het stadscentrum gelegen gebied was aangewezen als winkelgebied dat uitsluitend was bestemd voor volumineuze detailhandel. Omdat de verzoekende onderneming in dat gebied winkelruimte wilde verhuren aan een andere onderneming die daar een schoenen en kledingzaak wilde vestigen, heeft zij het besluit tot vaststelling van dit plan aangevochten met het argument dat dit onverenigbaar was met richtlijn 2006/123.

Na te hebben vastgesteld dat de activiteit bestaande in detailhandel in goederen voor de toepassing van richtlijn 2006/123 een „dienst” vormt, heeft het Hof geoordeeld dat de bepalingen van hoofdstuk III van deze richtlijn, betreffende de vrijheid van vestiging van dienstverrichters, aldus moeten worden uitgelegd dat zij mede van toepassing zijn op een situatie waarvan alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen. Het heeft er in dat verband op gewezen dat noch uit de bewoordingen noch uit de opzet van richtlijn 2006/123 volgt dat er sprake moet zijn van een grensoverschrijdend aspect en dat de uitlegging waarbij de bepalingen van hoofdstuk III van richtlijn 2006/123 niet alleen van toepassing zijn op de dienstverrichter die zich in een andere lidstaat wenst te vestigen, maar ook op degene die zich wenst te vestigen in zijn eigen lidstaat, in overeenstemming met de doelstellingen van die richtlijn is.

Het Hof was van oordeel dat richtlijn 2006/123 er niet aan in de weg staat dat voorschriften van een bestemmingsplan van een gemeente de activiteit bestaande in niet-volumineuze detailhandel in geografische gebieden buiten het stadscentrum van die gemeente verbieden, mits alle voorwaarden inzake non-discriminatie, noodzaak en evenredigheid zijn vervuld. Het is aan de verwijzende rechterlijke instantie om dat te verifiëren. Wat meer bepaald de voorwaarde inzake de noodzaak betreft, heeft het Hof benadrukt dat het doel van bescherming van het stedelijk milieu een dwingende reden van algemeen belang kan vormen die een territoriale beperking als die in het hoofdgeding rechtvaardigt.

In zijn arrest van 7 november 2018 in de zaak **Commissie/Hongarije** (C-171/17, [EU:C:2018:881](#)) heeft het Hof vastgesteld dat *Hongarije de krachtens artikel 15, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 en artikel 56 VWEU op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen door een nationaal monopolie voor diensten voor mobiele betalingen in te voeren en te handhaven.*

55| Richtlijn 2002/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 betreffende de machtiging voor elektronische-communicatienetwerken en -diensten (machtigingsrichtlijn) (PB 2002, L 108, blz. 21).

Deze zaak betreft de exploitatie, door een Hongaarse vennootschap die volledig in handen was van de Hongaarse Staat, van een nationaal systeem voor mobiel betalen waarvan in Hongarije verplicht gebruik moet worden gemaakt voor het mobiel betalen van de kosten voor openbaar parkeren, het gebruik van het wegennetwerk en het personenvervoer alsook de kosten van alle andere diensten die door een staatsentiteit worden aangeboden. De aanbieders van die diensten waren in beginsel gehouden om de toegang van de klanten tot die diensten via dit nationale systeem voor mobiel betalen te waarborgen. Aangezien de Commissie van oordeel was dat dit systeem een onwettig staatsmonopolie vormde, heeft zij krachtens artikel 258 VWEU een beroep wegens niet-nakoming bij het Hof ingesteld.

Het Hof heeft om te beginnen vastgesteld dat Hongarije geen kennelijke beoordelingsfout had begaan door zijn nationale dienst voor mobiele betalingen als een dienst van algemeen economisch belang (hierna: „DAEB”) te kwalificeren. Aangezien echter alleen DAEB's die ten tijde van de inwerkingtreding van richtlijn 2006/123 reeds bestonden van de werkingssfeer van deze richtlijn zijn uitgesloten, terwijl het in geding zijnde nationale monopolie pas vanaf 2014 bestond, heeft het Hof deze nationale dienst voor mobiel betalen getoetst aan de specifieke regels die deze richtlijn voor DAEB's bevat.

Het Hof heeft er in dat verband op gewezen dat het nationale systeem voor mobiel betalen, doordat het de toegang tot het verrichten van diensten voor mobiele betalingen voorbehoudt aan één enkel openbaar bedrijf, een „eis” in de zin van artikel 15, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 vormde die diende te voldoen aan de voorwaarden van non-discriminatie, noodzaak en evenredigheid in lid 3 van genoemd artikel. Aangezien Hongarije echter zelf had erkend dat er maatregelen bestonden die minder belastend waren en de vrijheid van vestiging minder beperkten, zoals een systeem van concessies gebaseerd op een procedure die openstond voor mededinging, en niet had aangetoond dat een dergelijke minder beperkende maatregel de vervulling van de openbare dienst had kunnen verhinderen, is het Hof tot de conclusie gekomen dat artikel 15, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 was geschonden.

Tot slot heeft het Hof, omdat artikel 16 van richtlijn 2006/123 betreffende het recht van dienstverrichters om diensten te verrichten in een andere lidstaat dan die waar zij gevestigd zijn niet van toepassing is op DAEB's die in een andere lidstaat worden verricht, onderzocht of door het invoeren van het nationale monopolie eventueel artikel 56 VWEU was geschonden, zoals de Commissie subsidiair had verzocht. Onder verwijzing naar de redenen ter onderbouwing van zijn vaststelling dat artikel 15, lid 2, onder d), van richtlijn 2006/123 was geschonden, heeft het Hof geoordeeld dat het Hongaarse systeem voor mobiel betalen ook in strijd was met de vrijheid van dienstverrichting zoals gewaarborgd door artikel 56 VWEU.

In het arrest **Čepelnik** (C-33/17, [EU:C:2018:896](#)) van 13 november 2018 heeft de Grote kamer van het Hof geoordeeld dat artikel 56 VWEU *in die zin moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een regeling van een lidstaat op grond waarvan de bevoegde autoriteiten een in deze lidstaat gevestigde bouwheer kunnen verplichten de betalingen aan zijn in een andere lidstaat gevestigde medecontractant stop te zetten en zelfs een waarborgsom te betalen die overeenkomt met het nog te betalen deel van de prijs van het werk, teneinde de betaling te waarborgen van de geldboete die aan deze medecontractant zou kunnen worden opgelegd ingeval komt vast te staan dat deze het arbeidsrecht van eerstgenoemde lidstaat heeft overtreden.*

Het hoofdgeding betrof een geschil tussen een in Slovenië gevestigde vennootschap, als dienstverrichter, en een Oostenrijkse bouwheer over de betaling voor bouwwerkzaamheden die deze vennootschap in Oostenrijk had verricht. Terwijl de eisende vennootschap de betaling van het restbedrag voor de verrichte werkzaamheden vorderde, stelde de verweerder dat hij dit bedrag reeds had moeten betalen als waarborg voor de bevoegde Oostenrijkse bestuursinstantie dat een eventuele boete voor de eisende vennootschap, na een controle ter plaatse door de financiële politie, wegens overtreding van de regels van het Oostenrijkse arbeidsrecht zou worden betaald. Omdat de betaling van deze waarborgsom overeenkomstig het nationale

recht een bevrijdende werking had gehad, had de bouwheer geweigerd het gevorderde bedrag te betalen. De dienstverrichter heeft de zaak daarop bij de verwijzende rechterlijke instantie aanhangig gemaakt, die zich vervolgens tot het Hof heeft gewend.

Het Hof heeft om te beginnen geoordeeld dat een nationale regeling op grond waarvan een bouwheer wordt verplicht de aan zijn medecontractant verschuldigde betalingen stop te zetten en een waarborgsom te betalen ten belope van een bedrag dat overeenkomt met het nog verschuldigde deel van de prijs van het werk, in geval van een redelijk vermoeden dat de dienstverrichter een administratieve overtreding van de nationale wettelijke regels inzake het arbeidsrecht heeft gemaakt, een beperking van het vrije verrichten van diensten met zich brengt voor zover zij bouwheren van de betrokken lidstaat ervan kan weerhouden een beroep te doen op in een andere lidstaat gevestigde dienstverrichters en deze laatsten ervan kan weerhouden hun diensten aan eerstgenoemden aan te bieden. Dergelijke maatregelen kunnen immers niet alleen het tijdstip vervroegen waarop de afnemer van de betrokken diensten het nog verschuldigde deel van prijs van het werk moet betalen, en deze afnemer daardoor de mogelijkheid ontnemen een deel van dit bedrag niet te betalen als vergoeding voor niet naar behoren of te laat uitgevoerde werken, maar ook de in andere lidstaten gevestigde dienstverrichters het recht ontnemen om van hun Oostenrijkse klanten betaling te vorderen van wat nog verschuldigd is voor het betrokken werk, waardoor zij voor deze dienstverrichters een risico van te late betaling inhouden.

Het Hof heeft er vervolgens aan herinnerd dat een dergelijke beperking kan worden gerechtvaardigd door dwingende vereisten van algemeen belang, zoals de doelstellingen van sociale bescherming van de werknemers, bestrijding van fraude – met name sociale fraude – en voorkoming van misbruik, op voorwaarde dat zij geschikt zijn om de verwezenlijking van het beoogde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken. Aangaande de evenredigheid van de Oostenrijkse regeling in kwestie aan haar doel heeft het Hof allereerst benadrukt dat deze regeling de bevoegde autoriteiten de mogelijkheid biedt om nog voordat fraude – met name sociale fraude –, misbruik en/of een praktijk die afbreuk kan doen aan de bescherming van de werknemers is vastgesteld, louter op basis van het bestaan van een redelijk vermoeden van een administratieve overtreding van de wettelijke regels inzake het arbeidsrecht de bouwheer te verplichten zijn betalingen aan de dienstverrichter stop te zetten en een waarborgsom te betalen ten belope van het bedrag dat nog voor werk moet worden betaald. Vervolgens heeft het erop gewezen dat de nationale regeling niet voorziet in de mogelijkheid voor de dienstverrichter om zijn opmerkingen over de hem ten laste gelegde feiten te maken vooraleer die maatregelen worden getroffen. Tot slot heeft het Hof opgemerkt dat de bevoegde autoriteiten het bedrag van deze waarborg kunnen vaststellen zonder rekening te houden met fouten die de dienstverrichter kan hebben gemaakt, zodat dit bedrag aanzienlijk meer kan bedragen dan het bedrag dat de betrokken bouwheer normaliter bij de voltooiing van de werken had moeten betalen. Het Hof heeft daaruit opgemaakt dat een dergelijke nationale regeling om elk van die drie redenen geacht moest worden verder te gaan dan noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstellingen van bescherming van de werknemers, bestrijding van fraude – met name sociale fraude – en voorkoming van misbruik. Bijgevolg was zij in strijd met artikel 56 VWEU.

In het arrest **Danieli & C. Officine Meccaniche e.a.** (C-18/17, [EU:C:2018:904](#)) van 14 november 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over *de verenigbaarheid met de vrijheid van dienstverrichting van bepaalde maatregelen die een lidstaat had getroffen om de terbeschikkingstelling van Kroatische staatsburgers en van derdelanders in die lidstaat te beperken, namelijk door een werkvergunning te verlangen*. In deze prejudiciële zaak werd het Hof meer bepaald gevraagd om zich uit te spreken over de vraag of de Republiek Oostenrijk het recht heeft te verlangen dat voor werknemers die zijn overgeplaatst naar een Italiaanse onderneming die een dienst verricht in Oostenrijk, een werkvergunning wordt verkregen wanneer i) die werknemers Kroatische staatsburgers zijn die in dienst zijn van een Kroatische onderneming, of ii) die werknemers derdelanders zijn die legaal werken voor een andere Italiaanse onderneming.

Ten aanzien van de terbeschikkingstelling van Kroatische staatsburgers heeft het Hof er allereerst aan herinnerd dat artikel 45 en artikel 56, eerste alinea, VWEU volgens bijlage V, hoofdstuk 2, punt 1, bij de toetredingsakte van Kroatië⁵⁶, wat betreft het vrij verkeer van werknemers en het vrij verrichten van diensten dat gepaard gaat met tijdelijk verkeer van werknemers als bedoeld in artikel 1 van richtlijn 96/71⁵⁷ tussen Kroatië enerzijds en elk van de huidige lidstaten anderzijds, slechts volledig van toepassing zijn onder voorbehoud van de overgangsregelingen van de punten 2 tot en met 13. Vervolgens heeft het Hof erop gewezen dat de terbeschikkingstelling van arbeidskrachten die in het hoofdgeding aan de orde was, binnen de werkingssfeer van hoofdstuk 2, punt 2, van genoemde bijlage V viel, waarin wordt gesteld dat in afwijking van de artikelen 1 tot en met 6 van verordening nr. 492/2011⁵⁸ de huidige lidstaten tot het einde van het tweede jaar na de datum van toetreding nationale of uit bilaterale overeenkomsten voortvloeiende maatregelen zullen toepassen om de toegang van Kroatische onderdanen tot hun arbeidsmarkten te regelen. Het Hof heeft dan ook geoordeeld dat de artikelen 56 en 57 VWEU en bijlage V, hoofdstuk 2, punt 2, bij de toetredingsakte van Kroatië in die zin dienen te worden uitgelegd dat een lidstaat gedurende de in die laatste bepaling opgenomen overgangsperiode het recht heeft om de terbeschikkingstelling van Kroatische werknemers die in dienst zijn van een in Kroatië gevestigde vennootschap te beperken door een werkvergunning te verlangen, wanneer deze terbeschikkingstelling zodanig plaatsvindt dat die werknemers naar een in een andere lidstaat gevestigde onderneming worden overgeplaatst in de zin van artikel 1, lid 3, onder c), van richtlijn 96/71 en die terbeschikkingstelling strekt tot de verrichting door die laatste onderneming van een dienst in eerstgenoemde lidstaat.

Ten aanzien van de terbeschikkingstelling van werknemers uit derde landen heeft het Hof daarentegen geoordeeld dat de permanente handhaving door een lidstaat van een vergunningsplicht voor de tewerkstelling van derdelanders die ter beschikking worden gesteld aan een in deze lidstaat werkzame onderneming door een in een andere lidstaat gevestigde onderneming, een beperking van het vrij verrichten van diensten is die verder gaat dan noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstelling van algemeen belang die erin bestaat verstoringen van de arbeidsmarkt te voorkomen, aangezien de derdelanders, die na het volbrengen van hun taak naar hun land van herkomst of woonplaats terugkeren, niet de bedoeling hebben zich op de arbeidsmarkt van laatstbedoelde lidstaat te begeven. Het Hof is bijgevolg tot het oordeel gekomen dat de artikelen 56 en 57 VWEU zo moeten worden uitgelegd dat een lidstaat niet het recht heeft om te verlangen dat derdelanders die ter beschikking zijn gesteld van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming door een tevens in die andere lidstaat gevestigde onderneming met het oog op de verrichting van een dienst in eerstgenoemde lidstaat, over een werkvergunning beschikken.

56] Akte betreffende de voorwaarden voor de toetreding van de Republiek Kroatië en de aanpassing van het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PB 2012, L 112, blz. 21), gehecht aan het Verdrag tussen het Koninkrijk België, de Republiek Bulgarije, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Republiek Estland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, Ierland, de Italiaanse Republiek, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, het Groothertogdom Luxemburg, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Republiek Polen, de Portugese Republiek, Roemenië, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (lidstaten van de Europese Unie) en de Republiek Kroatië betreffende de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie (PB 2012, L 112, blz. 10).

57] Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten (PB 1997, L 18, blz. 1).

58] Verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie (PB 2011, L 141, blz. 1).

3. Vrij verkeer van kapitaal

In het arrest **SEGRO en Horváth** (C-52/16 en C-113/16, [EU:C:2018:157](#)) van 6 maart 2018 heeft de Grote kamer van het Hof geoordeeld dat het vrije verkeer van kapitaal, dat door artikel 63 VWEU wordt gewaarborgd, zich verzet tegen een *regeling van een lidstaat waarbij alle rechten van vruchtgebruik op landbouwgrond die niet in handen is van een naast familielid van de eigenaar van die grond, zonder vergoeding worden afgeschaft*. Met deze regeling ging een Hongaarse regeling gepaard op grond waarvan buitenlandse staatsburgers en rechtspersonen die eigendomsrechten op landbouwgrond in Hongarije wilden verwerven aan beperkingen werden onderworpen, of voor hen zelfs de mogelijkheid om een dergelijk recht te verwerven werd uitgesloten, zodat de enige mogelijkheid die zij hadden om in landbouwgrond te investeren erin bestond een recht van vruchtgebruik te verwerven.

Het Hof heeft om te beginnen vastgesteld dat de regeling in kwestie het vrije verkeer van kapitaal beperkte doordat deze de houder van het recht op vruchtgebruik de mogelijkheid ontnam om de betrokken landbouwgrond te exploiteren en om zijn recht te vervreemden, en dit los van het feit of al dan niet in een vergoeding voor dergelijke vruchtgebruikers was voorzien. Aangezien het vereiste dat de houder van het vruchtgebruik een naast familielid is van de eigenaar van de grond meer nadeel berokkent aan staatsburgers van andere lidstaten dan aan Hongaarse staatsburgers, kon dit volgens het Hof ook indirecte discriminatie op grond van de nationaliteit van de vruchtgebruiker of de herkomst van het kapitaal inhouden.

Ten aanzien van een eventuele rechtvaardiging van deze beperking heeft het Hof in de eerste plaats geoordeeld dat het vereiste van een naaste familieband niet kon waarborgen dat de aangevoerde doelstelling werd bereikt, namelijk de eigendom van productiegrond voor te behouden aan personen die deze grond bewerken en te voorkomen dat die grond voor speculatieve doeleinden werd aangekocht. In de tweede plaats heeft het Hof ten aanzien van de rechtvaardiging in verband met de wens om schendingen van de Hongaarse regeling inzake controles op valutatransacties te bestraffen, opgemerkt dat het criterium van een familieband geen enkel verband met die regelgeving hield. Hoe dan ook hadden andere, minder ver strekkende maatregelen kunnen worden vastgesteld om eventuele inbreuken te bestraffen, zoals bijvoorbeeld administratieve geldboeten. Tot slot heeft het Hof in de derde plaats geoordeeld dat de beperking in kwestie evenmin kon worden gerechtvaardigd door de wens om volstrekt kunstmatige constructies te bestrijden, welke constructies erop zouden zijn gericht de wetgeving inzake het verwerven van de eigendom van landbouwgrond te omzeilen. Doordat er in de Hongaarse regeling van werd uitgegaan dat elke persoon die geen naast familielid van de eigenaar van de landbouwgrond was, bedrieglijk had gehandeld op het moment waarop hij het recht van vruchtgebruik had verworven, was daarin een algemeen vermoeden van bedrieglijke praktijken neergelegd dat in geen geval als evenredig aan het doel van de bestrijding van deze praktijken kon worden beschouwd.⁵⁹

In het arrest **Sofina e.a.** (C-575/17, [EU:C:2018:943](#)) van 22 november 2018 heeft het Hof geoordeeld dat *de bepalingen van het VWEU inzake het vrije verkeer van kapitaal in de weg staan aan bepalingen van het Franse algemene belastingwetboek die voorzien in een bronheffing die wordt berekend over het brutobedrag voor de dividenden die door een ingezeten vennootschap aan verlieslatende niet-ingezeten vennootschappen worden uitgekeerd, terwijl over de dividenden die aan een verlieslatende ingezeten vennootschap worden uitgekeerd pas belasting wordt geheven wanneer haar resultaat positief wordt*.

Het Hof heeft allereerst vastgesteld dat een dergelijk verschil in fiscale behandeling ingezeten vennootschappen die zich in een verlieslatende situatie bevinden op zijn minst een financieel voordeel verschafft, of zelfs een vrijstelling, terwijl niet-ingezeten vennootschappen, ongeacht hun resultaat, onderworpen zijn aan onmiddellijke

59| Zie met betrekking tot deze Hongaarse regeling ook zaak C-235/17, **Commissie/Hongarije (Vruchtgebruik op landbouwgrond)**, die thans nog aanhangig is.

en definitieve belastingheffing. Een dergelijk verschil in fiscale behandeling van dividenden naargelang van de plaats waar de ontvangende vennootschappen zijn gevestigd, kan enerzijds niet-ingezeten vennootschappen ervan doen afzien te beleggen in vennootschappen die in Frankrijk zijn gevestigd en anderzijds de in Frankrijk wonende beleggers ervan doen afzien deelnemen in niet-ingezeten vennootschappen te verwerven.

Omdat de nationale regeling in kwestie een beperking van het vrije verkeer van kapitaal vormde die in beginsel door artikel 63, lid 1, VWEU wordt verboden, heeft het Hof vervolgens onderzocht of deze beperking kon worden gerechtvaardigd uit hoofde van artikel 65 VWEU, op grond waarvan een verschil in fiscale behandeling met het vrije verkeer van kapitaal verenigbaar kan worden geacht wanneer zij betrekking heeft op situaties die niet objectief vergelijkbaar zijn. Het Hof heeft in dat verband vastgesteld dat het verschil in behandeling niet beperkt was tot de wijze waarop de belasting werd ingevorderd en bijgevolg niet werd gerechtvaardigd door een objectief verschil in situatie. Het Hof heeft dan ook onderzocht of het verschil in fiscale behandeling kon worden gerechtvaardigd door een dwingend vereiste van algemeen belang. Het was van oordeel dat dit niet het geval was. De rechtvaardiging in verband met het doel om de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten te handhaven kon immers niet worden aanvaard, omdat het uitstel van de belastingheffing over dividenden die een niet-ingezeten vennootschap in een verlieslatende situatie heeft ontvangen, niet betekende dat de Franse Staat afstand deed van zijn recht om belasting te heffen over op zijn grondgebied gegenereerde inkomsten, en omdat de Franse Staat verlies aan belastinginkomsten tolereerde in het geval van ingezeten vennootschappen die hun activiteiten staakten zonder dat zij opnieuw winstgevend waren geworden. Ook de rechtvaardiging in verband met een doeltreffende invordering van de belasting is door het Hof niet aanvaard. Het heeft op dat punt vastgesteld dat de toekenning van het voordeel van het uitstel van de belastingheffing over uitgekeerde dividenden aan ook niet-ingezeten verlieslatende vennootschappen ertoe zou leiden dat elke beperking van het vrije verkeer van kapitaal werd opgeheven, zonder dat dit een belemmering zou vormen voor de verwezenlijking van het doel van een doeltreffende invordering van de belasting die door die vennootschappen verschuldigd was wanneer zij dividenden ontvingen van een ingezeten vennootschap. Het Hof heeft daarbij met name verwezen naar de bestaande regelingen inzake wederzijdse bijstand tussen de autoriteiten van de lidstaten.

VIII. Grenscontroles, asiel en immigratie

1. Grenscontroles

In het arrest *Touring Tours und Travel en Sociedad de transportes* (C-412/17 en C-474/17, [EU:C:2018:1005](#)), uitgesproken op 13 december 2018, diende het Hof uitlegging te geven aan artikel 67, lid 2, VWEU en de artikelen 20 en 21 van verordening nr. 562/2006⁶⁰, in verband met *de mogelijkheid voor een lidstaat om touringcarondernemingen die grensoverschrijdende busverbindingen verzorgen, te verplichten om het paspoort en de verblijfsvergunning van de passagiers te controleren voordat zij op het grondgebied van die lidstaat binnenkomen*. In deze zaak had de Duitse politie, omdat die van mening was dat twee touringcarondernemingen die geregelde lijndiensten naar Duitsland onderhielden waarbij de Duits-Nederlandse en de Duits-Belgische grens werden overschreden, in strijd met de nationale wet een groot aantal onderdanen van derde landen dat niet in het bezit was van de vereiste reisdocumenten naar Duitsland hadden vervoerd, ten aanzien van

⁶⁰ Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodes) (PB 2006, L 105, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 610/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 (PB 2013, L 182, blz. 1).

die vervoersondernemingen verbodsbeschikkingen vastgesteld waaraan een dwangsom was gekoppeld. Volgens de Duitse autoriteiten waren de betrokken vervoerders verplicht om de vereiste reisdocumenten tijdens de ticketcontrole bij het aan boord gaan van de touringcar te controleren en om onderdanen van derde landen zonder de vereiste reisdocumenten de toegang tot de touringcar te weigeren.

Het Hof heeft er met name op gewezen dat deze controles, omdat zij aan het begin van de grensoverschrijdende reis bij het instappen in de touringcar worden verricht, controles binnen het grondgebied van een lidstaat als bedoeld in artikel 21 van die verordening vormen, die verboden zijn wanneer zij hetzelfde effect als grenscontroles hebben.

Het Hof heeft daaraan de conclusie verbonden dat artikel 67, lid 2, VWEU en artikel 21 van verordening nr. 562/2006 in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen wetgeving van een lidstaat op grond waarvan elke touringcaronderneming die binnen het Schengengebied een geregelde grensoverschrijdende verbinding naar het grondgebied van deze lidstaat verzekert, verplicht is om het paspoort en de verblijfsvergunning van de passagiers te controleren voordat een binnengrens wordt overschreden, teneinde te voorkomen dat onderdanen van derde landen zonder de vereiste reisdocumenten naar het nationale grondgebied worden vervoerd, en op grond waarvan de politiediensten vervoersondernemingen op straffe van een dwangsom kunnen verbieden nog dergelijk vervoer te verrichten teneinde deze controleverplichting te doen naleven.

2. Asielbeleid

Zoals in het voorgaande jaar heeft het Hof wegens de omvang van de migratiecrisis die sinds enkele jaren in Europa heerst en de daarmee samenhangende komst van een groot aantal personen dat binnen de Unie om internationale bescherming verzoekt, kennis moeten nemen van vele zaken die betrekking hebben op het asielbeleid van de Unie. Zeven daarvan zijn vermeldenswaard: één over richtlijn 2004/83⁶¹, één over richtlijn 2011/95⁶², drie over zowel laatstgenoemde richtlijn als richtlijn 2013/32⁶³ of verordening nr. 604/2013⁶⁴ (hierna: „Dublin III-verordening”), één die tegelijk betrekking had op de Dublin III-verordening en uitvoeringsverordening nr. 1560/2003⁶⁵ en de laatste over richtlijn 2008/115⁶⁶.

61| Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12).

62| Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9).

63| Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60).

64| Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB 2013, L 180, blz. 31).

65| Verordening (EG) nr. 1560/2003 van de Commissie van 2 september 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 343/2003 van de Raad 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 222, blz. 3), zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 118/2014 van de Commissie van 30 januari 2014 (PB 2014, L 39, blz. 1).

66| Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98).

2.1. Status van vluchteling

In het arrest **MP (Subsidiaire bescherming van een slachtoffer van eerdere foltering)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), dat is geweest op 24 april 2018, heeft de Grote kamer van het Hof verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van de voorwaarden waaraan een persoon die in het verleden in zijn land van herkomst slachtoffer van foltering is geweest, moet voldoen om voor subsidiaire bescherming in aanmerking te komen, in de zin van richtlijn 2004/83, gelezen in het licht van artikel 4 van het Handvest. In de hoofdzaak had een Sri Lankaans onderdaan in het Verenigd Koninkrijk een asielerzoek ingediend. Ter onderbouwing daarvan had hij aangevoerd dat hij was gevangengehouden en gefolterd door de Sri Lankaanse veiligheidsdiensten omdat hij lid was van de organisatie „Bevrijdingstijgers van Tamil Eelam” en dat hij, indien hij naar zijn land van herkomst werd teruggestuurd, daar het risico liep opnieuw te worden mishandeld. De Britse autoriteiten hadden zijn asielerzoek afgewezen en tevens besloten hem geen subsidiaire bescherming toe te kennen omdat niet was aangetoond dat het risico ook echt aanwezig was. Wel hebben de Britse rechterlijke instanties aanvaard dat terugzending naar Sri Lanka, gelet op de ernst van de psychische aandoening van de belanghebbende en de onmogelijkheid om in dat land passende zorg te krijgen, met artikel 3 EVRM onverenigbaar zou zijn.

Het Hof heeft er om te beginnen op gewezen dat de omstandigheid dat de betrokken persoon in het verleden slachtoffer is geweest van foltering door de autoriteiten van zijn land van herkomst op zich niet kan rechtvaardigen dat hem de subsidiairebeschermingsstatus wordt toegekend op een tijdstip waarop niet langer een reëel risico bestaat dat hij opnieuw zal worden gefolterd. Daarnaast kan het gevaar van verergering van de gezondheidstoestand van deze persoon op zich niet worden beschouwd als een onmenselijke of vernederende behandeling in zijn land van herkomst, zelfs wanneer die het gevolg is van de algemene tekortkomingen van het gezondheidsstelsel en het niet voorhanden zijn van adequate behandelingen. Dat zou echter anders zijn indien het geen twijfel lijdt dat de autoriteiten van zijn land van herkomst niet bereid zijn om in te staan voor zijn rehabilitatie of dat die autoriteiten discrimineren bij het verlenen van toegang tot de gezondheidszorg, waardoor bepaalde etnische groepen of bepaalde categorieën van personen, waartoe genoemde persoon zou behoren, moeilijker toegang krijgen tot zorg die passend is om de lichamelijke of geestelijke nawerkingen van de foltering door die autoriteiten te behandelen.

In die omstandigheden heeft het Hof geoordeeld dat de onderdaan van een derde land die in het verleden door de autoriteiten van zijn land van herkomst is gefolterd en die in geval van terugkeer naar dat land niet langer het risico loopt te worden gefolterd, maar wiens lichamelijke en geestelijke gezondheid in een dergelijk geval aanzienlijk zouden kunnen verslechteren, zodat er een ernstig risico bestaat dat die onderdaan zelfmoord pleegt vanwege het trauma waaraan hij lijdt ten gevolge van de foltering waarvan hij slachtoffer was, voor de subsidiairebeschermingsstatus in aanmerking komt wanneer er een reëel risico bestaat dat die onderdaan in dat land opzettelijk de zorg wordt ontzegd die passend is om de lichamelijke of geestelijke nawerkingen van die foltering te behandelen.

2.2. Behandeling van verzoeken om internationale bescherming

De in dit verslag besproken arresten over de behandeling van verzoeken om internationale bescherming zien op de wijze waarop dergelijke verzoeken moeten worden onderzocht en beoordeeld en op de termijn die van toepassing is op de procedure tot heroverweging van een verzoek tot overname of terugname van de verzoeker.

In het arrest **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)) van 25 januari 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over de uitlegging van artikel 4 van richtlijn 2011/95, gelezen in het licht van artikel 7 van het Handvest, met betrekking tot de vraag of deze bepalingen zich ertegen verzetten dat met het oog op de beoordeling van de aangevoerde seksuele

gerichtheid van een verzoeker om internationale bescherming een psychologisch deskundigenonderzoek wordt uitgevoerd en toegepast. In het hoofdgeding had F, een Nigeriaans staatsburger, aan de Hongaarse autoriteiten asiel gevraagd, waarbij hij had verklaard dat hij vreesde in zijn land te zullen worden vervolgd wegens zijn homoseksualiteit, welke verklaring door de bevoegde Hongaarse autoriteit niet geloofwaardig was geacht op basis van een psychologisch deskundigenonderzoek. Uit dit deskundigenonderzoek, dat uit een oriënterend onderzoek, een persoonlijkheidsonderzoek en diverse persoonlijkheidstests bestond, was naar voren gekomen dat dat F's bewering over zijn homoseksualiteit niet kon worden gestaafd.

Het Hof heeft in de eerste plaats geoordeeld dat artikel 4 van richtlijn 2011/95 zich niet ertegen verzet dat de autoriteit belast met het onderzoek van verzoeken om internationale bescherming, of de rechterlijke instanties waarbij in voorkomend geval beroep wordt ingesteld tegen een besluit van deze autoriteit, in het kader van de beoordeling van de feiten en omstandigheden betreffende de aangevoerde seksuele gerichtheid van een asielzoeker een deskundigenonderzoek gelasten, voor zover een dergelijk onderzoek in overeenstemming met de door het Handvest gewaarborgde grondrechten wordt uitgevoerd, deze autoriteit en deze rechterlijke instanties hun beslissing niet uitsluitend op de conclusies van het deskundigenverslag baseren en bij de beoordeling van de verklaringen van deze verzoeker over diens seksuele gerichtheid niet aan deze conclusies zijn gebonden. Het Hof heeft in dat verband verduidelijkt dat het weliswaar niet altijd noodzakelijk is om in het kader van het onderzoek als bedoeld in artikel 4 van genoemde richtlijn de geloofwaardigheid van de seksuele gerichtheid van de verzoeker te beoordelen om uitspraak te kunnen doen over een verzoek om internationale bescherming op grond van vrees voor vervolging wegens seksuele gerichtheid, maar dat het niet kan worden uitgesloten dat specifiek bij de beoordeling van de verklaringen van die aard van een verzoeker om internationale bescherming bepaalde vormen van deskundigenonderzoek nuttig kunnen blijken en uitgevoerd kunnen worden zonder inbreuk te maken op de grondrechten van deze verzoeker. Het Hof heeft er op dat punt evenwel aan herinnerd dat het volgens de relevante bepalingen van richtlijn 2005/85⁶⁷ en van richtlijn 2013/32 alleen aan de beslissingsautoriteiten is om onder rechterlijk toezicht de feiten en omstandigheden bedoeld in artikel 4 van richtlijn 2011/95 te beoordelen, zodat noch de betrokken autoriteit noch de rechterlijke instanties waarbij over deze kwestie eventueel een beroep wordt ingesteld, hun besluit uitsluitend op de conclusies van een deskundigenverslag mogen baseren en zij niet gebonden kunnen zijn aan deze conclusies.

Het heeft in de tweede plaats geoordeeld dat artikel 4 van richtlijn 2011/95, gelezen in het licht van artikel 7 van het Handvest, in die zin moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen de uitvoering en toepassing van een psychologisch deskundigenonderzoek op basis van projectieve persoonlijkheidstests die beogen om een indruk van de seksuele gerichtheid van een verzoeker om internationale bescherming te krijgen, teneinde te beoordelen of dit ook de werkelijke seksuele gerichtheid is, zelfs wanneer de betrokken persoon formeel toestemming moet geven voor de uitvoering van de psychologische tests in kwestie, omdat niet noodzakelijkerwijs sprake is van vrijwillige toestemming, aangezien deze toestemming *de facto* wordt afgedwongen door de druk van de omstandigheden waarin de verzoeker om internationale bescherming zich bevindt. Ofschoon het onderzoek naar de elementen op grond waarvan de werkelijke behoefte aan internationale bescherming van een verzoeker kan worden beoordeeld, een inmenging in diens privéleven kan rechtvaardigen, dient de beslissingsautoriteit in deze context onder rechterlijk toezicht te beoordelen of het voorgenomen deskundigenonderzoek passend is, of het is gebaseerd op methoden en beginselen die volgens de normen die door de internationale wetenschap zijn erkend betrouwbaar genoeg zijn en of het voor de verwezenlijking van dit doel noodzakelijk is. Het Hof heeft met name vastgesteld dat het deskundigenonderzoek in kwestie, in verhouding tot het beoogde doel, overdreven grote gevolgen voor het

67| Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB 2005, L 326, blz. 13).

privéleven van de verzoeker had, aangezien de ernst van de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet evenredig was aan het nut dat een dergelijk onderzoek eventueel zou kunnen hebben voor de beoordeling van de feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 4 van richtlijn 2011/95.

In het arrest **Alheto** (C-585/16, [EU:C:2018:584](#)) van 25 juli 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over de *specifieke criteria voor de behandeling van asielverzoeken die zijn ingediend door personen die zijn geregistreerd bij de Organisatie van de Verenigde Naties voor Hulpverlening aan Palestijnse Vluchtelingen in het Nabije Oosten (UNRWA)*. Nadat bij haar een beroep tegen de afwijzing van een verzoek om internationale bescherming van een persoon van Palestijnse herkomst was ingediend, twijfelde een Bulgaarse rechterlijke instantie over de uitlegging van de richtlijnen 2011/95 en 2013/32 voor zover het bij de UNRWA geregistreerde personen betrof. Zij vroeg zich met name af of een bij dit orgaan geregistreerde persoon die uit de Gazastrook is gevlucht en in Jordanië heeft verbleven alvorens naar de Unie te reizen, als voldoende beschermd in Jordanië moet worden beschouwd, zodat het verzoek om internationale bescherming dat hij in de Unie heeft ingediend niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Het Hof heeft allereerst verduidelijkt dat een rechterlijke instantie waarbij een beroep aanhangig wordt gemaakt tegen een besluit van de beslissingsautoriteit – die in artikel 2 van richtlijn 2013/32 is gedefinieerd als „elk semi-rechterlijk of administratief orgaan in een lidstaat dat met de behandeling van verzoeken om internationale bescherming is belast en bevoegd is daarover in eerste aanleg een beslissing te nemen” – ter zake van een verzoek om asiel of subsidiaire bescherming, een volledig en geactualiseerd onderzoek van het dossier moet verrichten, waarbij rekening wordt gehouden met alle elementen, feitelijk en rechtens, die relevant blijken, waaronder de elementen die nog niet bestonden toen het orgaan in kwestie zijn besluit vaststelde.

Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat elke door richtlijn 2013/32 gebonden lidstaat zijn *nationale* wetgeving zo moet inrichten dat ingeval de beslissing van het betrokken administratieve of semi-rechterlijke orgaan nietig wordt verklaard en een nieuwe beslissing van dit orgaan noodzakelijk is, die nieuwe beslissing op het verzoek om asiel of subsidiaire bescherming binnen een korte termijn wordt vastgesteld en in overeenstemming is met de beoordeling in het vonnis waarbij de nietigverklaring is uitgesproken.

Ten aanzien van de specifieke criteria voor de behandeling van een door een Palestijn ingediend verzoek om asiel of subsidiaire bescherming, heeft het Hof eraan herinnerd dat een Palestijn volgens artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95 geen asiel in de Unie kan verkrijgen zolang deze persoon daadwerkelijk bescherming of bijstand van de UNRWA geniet. Deze persoon kan alleen asiel in de Unie verkrijgen wanneer hij in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid verkeert, tevergeefs om bijstand van de UNRWA heeft verzocht en buiten zijn wil is gedwongen het operationele gebied van de UNRWA te verlaten.

Het Hof heeft in dat verband geoordeeld dat artikel 35, eerste alinea, onder b), van richtlijn 2013/32 in die zin moet worden uitgelegd dat een bij de UNRWA geregistreerde persoon, indien hij daadwerkelijk bescherming of bijstand van dit orgaan geniet in een derde land dat niet overeenkomt met het grondgebied waar hij normaliter verblijft maar dat deel uitmaakt van het operationele gebied van dit orgaan, moet worden geacht voldoende bescherming in dit derde land te genieten in de zin van deze bepaling, wanneer dit land zich ertoe verbindt om de belanghebbende weer toe te laten nadat deze zijn grondgebied heeft verlaten teneinde om internationale bescherming te verzoeken in de Europese Unie, en deze bescherming of bijstand van de UNRWA erkent en het beginsel van non-refoulement toepast, waardoor de belanghebbende veilig en in waardige leefomstandigheden op zijn grondgebied kan verblijven, zolang de op het grondgebied van de gebruikelijke verblijfplaats gelopen risico's dit noodzakelijk maken.

In het arrest **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)) van 4 oktober 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over de *uitlegging van de richtlijnen 2011/95 en 2013/32, door verduidelijkingen aan te brengen ten aanzien van met name de beoordeling van verzoeken om internationale bescherming die worden ingediend door de leden van*

één en hetzelfde gezin en over de omvang van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen een besluit waarbij die bescherming wordt geweigerd. In deze zaak waren de verzoeken om internationale bescherming van een gezin van Azerbeidzjaanse staatsburgers die Bulgarije illegaal waren binnengekomen, door de bevoegde Bulgaarse autoriteit afgewezen. In het kader van haar beroep had een van de gezinsleden zich beroepen op zowel de vervolging door de Azerbeidzjaanse autoriteiten waarvan haar echtgenoot slachtoffer was als omstandigheden die haarzelf betroffen, waarbij zij onder meer wees op het risico om op grond van haar politieke overtuigingen te worden vervolgd, zoals met name werd aangetoond door haar deelname aan de indiening van een klacht tegen Azerbeidzjan bij het EHRM.

In de eerste plaats heeft het Hof wat de individuele beoordeling van verzoeken om internationale bescherming betreft in herinnering gebracht dat elke beslissing over de verlening van de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus moet worden gebaseerd op een individuele beoordeling, waarna het heeft verduidelijkt dat in dat kader rekening moet worden gehouden met de bedreigingen met vervolging en ernstige schade jegens een gezinslid van de verzoeker, teneinde te bepalen of laatstgenoemde wegens zijn familieband met die bedreigde persoon zelf aan dergelijke bedreigingen wordt blootgesteld. Ook heeft het Hof uiteengezet dat op de verzoeken om internationale bescherming die afzonderlijk door de leden van één gezin worden ingediend, maatregelen mogen worden toegepast in verband met de eventuele samenhang ervan, maar dat deze verzoeken niet gezamenlijk mogen worden beoordeeld. Ook mag de beoordeling van een van die verzoeken niet worden geschorst totdat de behandelingsprocedure van een van die andere verzoeken is beëindigd.

In de tweede plaats heeft het Hof ten aanzien van de voorwaarden waaronder een verzoeker wegens zijn deelname aan een beroep tegen zijn land van herkomst bij het EHRM als vluchteling kan worden beschouwd, geoordeeld dat een dergelijke deelname in het kader van de beoordeling van de in richtlijn 2011/95 genoemde vervolgingsgronden in beginsel niet kan worden beschouwd als bewijs dat deze verzoeker tot een „bepaalde sociale groep” behoort, maar moet worden beschouwd als een grond van vervolging wegens „politieke overtuiging” indien er gegronde redenen zijn om te vrezen dat de deelname aan het indienen van die klacht door dat land wordt gezien als een handeling van politieke dissidentie waartegen het land zou kunnen overwegen represaillemaatregelen te nemen.

In de derde plaats en ten slotte heeft het Hof ten aanzien van het vereiste dat een rechterlijke instantie waarbij beroep is ingesteld tegen een beslissing tot weigering van internationale bescherming een volledig en ex-nunconderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden verricht, beslist dat op een dergelijke instantie in beginsel de verplichting rust om in geval van „nadere verklaringen” en meer in het bijzonder na de beslissingsautoriteit te hebben verzocht deze te onderzoeken, een beoordeling te verrichten van de gronden voor de verlening van internationale bescherming of van feitelijke gegevens die weliswaar betrekking hebben op gebeurtenissen of bedreigingen die zich zouden hebben voorgedaan vóór de vaststelling van die weigeringsbeslissing of zelfs vóór de indiening van het verzoek om internationale bescherming, maar die voor het eerst zijn aangevoerd tijdens de beroepsprocedure. Deze rechterlijke instantie is daartoe echter niet gehouden indien zij constateert dat deze gronden of gegevens in een te late fase van de beroepsprocedure zijn aangevoerd of niet op een voldoende concrete wijze zijn ingediend om naar behoren te worden onderzocht, of ook, wanneer het gaat om feitelijke gegevens, indien zij constateert dat deze niet van betekenis zijn of zich niet voldoende onderscheiden van de gegevens waarmee de beslissingsautoriteit reeds rekening heeft kunnen houden.

In het arrest **Fathi** (C-56/17, [EU:C:2018:803](#)) van 4 oktober 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over *de vraag hoe aan de hand van de Dublin III-verordening en richtlijn 2013/32 moet worden bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land bij een van de lidstaten wordt ingediend, over de omvang van de bewijslast ter zake van het bestaan van een daad van vervolging en over het begrip „daad van vervolging” in de zin van richtlijn 2011/95.* In deze zaak had een Iraans staatsburger van Koerdische origine bij het Bulgaars agentschap voor vluchtelingen een verzoek om

internationale bescherming ingediend, dat was gebaseerd op de vervolging door de Iraanse autoriteiten waarvan hij stelt slachtoffer te zijn geweest op grond van godsdienst, en in het bijzonder wegens zijn bekering tot het christendom. De bevoegde Bulgaarse autoriteit had dit verzoek ten gronde onderzocht, zonder dat na afloop van het proces waarbij wordt bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is, een uitdrukkelijk besluit was vastgesteld. Het verzoek in kwestie werd ongegrond verklaard omdat de betrokken autoriteit van mening was dat het relaas van de verzoeker opmerkelijke tegenstrijdigheden bevatte en dat niet was aangetoond dat er sprake was van vervolging of van een risico op vervolging in de toekomst of dat hij een risico op de doodstraf liep.

Het Hof heeft allereerst geoordeeld dat artikel 3, lid 1, van de Dublin III-verordening zo moet worden uitgelegd dat het zich niet ertegen verzet dat de autoriteiten van een lidstaat een verzoek om internationale bescherming ten gronde behandelen in de zin van artikel 2, onder d), van deze verordening, zonder dat zij een uitdrukkelijk besluit hebben genomen waarbij is vastgesteld dat die lidstaat volgens de in die verordening genoemde criteria verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek. Voorts is het Hof tot het oordeel gekomen dat artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 in die zin moet worden uitgelegd dat de bevoegde rechter van een lidstaat in het kader van een beroep dat door een persoon die om internationale bescherming verzoekt, is ingesteld tegen een besluit waarbij zijn verzoek om internationale bescherming ongegrond is verklaard, niet ambtshalve hoeft na te gaan of de in de Dublin III-verordening neergelegde criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van dat verzoek, correct zijn toegepast door de autoriteiten die dat onderzoek hebben verricht.

Wat vervolgens de omvang van de bewijslast ter zake van het bestaan van een daad van vervolging betreft, heeft het Hof verklaard dat van een persoon die om internationale bescherming verzoekt en daarbij aanvoert dat hij een risico loopt op vervolging op grond van godsdienst, niet kan worden verlangd dat hij, om zijn godsdienstige overtuiging te staven, verklaringen aflegt of documenten overlegt met betrekking tot alle door artikel 10, lid 1, onder b), van richtlijn 2011/95 bestreken aspecten (namelijk theïstische, niet-theïstische en atheïstische geloofsovertuigingen, het deelnemen aan – hetzij alleen of in gemeenschap met anderen – of het zich onthouden van formele erediensten in de particuliere of openbare sfeer, andere religieuze activiteiten of uitingen, dan wel vormen van persoonlijk of gemeenschappelijk gedrag die op een godsdienstige overtuiging gebaseerd zijn of daardoor worden bepaald). De verzoeker moet zijn verklaringen wel op een geloofwaardige manier staven door gegevens in te brengen op grond waarvan de bevoegde autoriteit zich kan vergewissen van de waarheid ervan.

Wat tot slot het begrip „daad van vervolging” in de zin van artikel 9, leden 1 en 2, van richtlijn 2011/95 betreft, heeft het Hof geoordeeld dat deze bepalingen in die zin moeten worden uitgelegd dat het verbod om handelingen te verrichten die indruisen tegen de staatsgodsdienst van het land van herkomst van de persoon die om internationale bescherming verzoekt, op de schending waarvan terechtstelling of een gevangenisstraf staat, een „daad van vervolging” in de zin van die bepalingen kan uitmaken, mits op dat verbod concreet dergelijke sancties worden toegepast door de autoriteiten van dat land.

In het arrest **X en X** (C-47/17 en C-48/17, [EU:C:2018:900](#)) van 13 november 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de termijnen die krachtens artikel 5, lid 2, van uitvoeringsverordening nr. 1560/2003 van toepassing zijn op de procedure tot heroverweging van een verzoek tot overname of terugname van asielzoekers*. De hoofdgedingen betroffen een Syrisch en een Eritrees staatsburger die ieder voor zich een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in Nederland hadden ingediend nadat zij reeds een verzoek om internationale bescherming in een andere staat hadden ingediend (in Duitsland respectievelijk Zwitserland), waarbij de Eritrees staatsburger via Italië was aangekomen (waar niet vast was komen te staan dat hij een verzoek om internationale bescherming had ingediend). De Nederlandse autoriteiten hebben krachtens artikel 18, lid 1, onder b), van de Dublin III-verordening bij de Duitse, Zwitserse en Italiaanse autoriteiten verzoeken tot terugname van de betrokkenen ingediend. Na afwijzing van deze verzoeken hebben de

Nederlandse autoriteiten op basis van artikel 5, lid 2, van uitvoeringsverordening nr. 1560/2003 heroverwegingsverzoeken ingediend bij de Duitse en de Italiaanse autoriteiten, maar die hebben daarop hetzij niet geantwoord hetzij buiten de in die bepaling opgenomen termijn van twee weken geantwoord.

Na eraan te hebben herinnerd dat de Uniewetgever bij de Dublin III-verordening een regeling voor de procedures voor de behandeling van terugname en overnameverzoeken in de aangezochte lidstaat heeft getroffen door middel van een reeks dwingende termijnen, heeft het Hof uiteengezet dat het bij artikel 5, lid 2, van uitvoeringsverordening nr. 1560/2003 voorgeschreven instrument waarmee de verzoekende lidstaat de aangezochte lidstaat kan vragen een verzoek opnieuw te onderzoeken nadat die laatste lidstaat heeft geweigerd gevolg te geven aan een overname of terugnameverzoek, een facultatieve „aanvullende procedure” vormt waarvan de duur strikt en voorzienbaar moet zijn afgebakend. Volgens het Hof zou een heroverwegingsprocedure die alleen door een „redelijke” antwoordtermijn zou zijn afgebakend of die een onbepaalde duur zou hebben, onverenigbaar zijn met de doelstellingen van de Dublin III-verordening, en met name met het doel om verzoeken om internationale bescherming snel te behandelen.

Het Hof heeft dan ook geoordeeld dat artikel 5, lid 2, van uitvoeringsverordening nr. 1560/2003 zo moet worden uitgelegd dat de lidstaat waarbij krachtens artikel 21 of artikel 23 van de Dublin III-verordening een verzoek tot over of terugname is ingediend en die na de nodige verificaties daarop een gedetailleerd en uitvoerig gemotiveerd negatief antwoord heeft gegeven binnen de termijnen van artikel 22 of van artikel 25 van laatstgenoemde verordening, en nadien binnen de termijn van drie weken in artikel 5, lid 2, van uitvoeringsverordening nr. 1560/2003 wordt gevraagd om heroverweging, zich in een geest van loyale samenwerking moet beijveren om daarop binnen de in die laatste bepaling vervatte termijn van twee weken te antwoorden.

Wanneer de aangezochte lidstaat niet binnen deze termijn van twee weken op genoemd verzoek antwoordt, is de aanvullende procedure voor heroverweging definitief beëindigd, zodat de verzoekende lidstaat vanaf het verstrijken van die termijn moet worden aangemerkt als verantwoordelijk voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming, tenzij hij nog over de nodige tijd beschikt om binnen de daartoe in artikel 21, lid 1, en in artikel 23, lid 2, van de Dublin III-verordening gestelde dwingende termijnen een nieuw verzoek tot over of terugname in te dienen.

2.3. Terugkeerbesluiten

In het arrest **Gnandi** (C-181/16, [EU:C:2018:465](#)) van 19 juni 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de vraag of een terugkeerbesluit in de zin van richtlijn 2008/115 kan worden vastgesteld zodra het verzoek om internationale bescherming is afgewezen, dus zonder de uitkomst van het beroep dat tegen die afwijzing kan worden ingesteld af te wachten*. In het hoofdgeding had een Togolees staatsburger een verzoek om internationale bescherming ingediend dat was afgewezen, waarop enkele dagen later een terugkeerbesluit in de vorm van een bevel om het grondgebied van de betrokken lidstaat te verlaten is gevolgd.

Het Hof heeft om te beginnen geoordeeld dat een persoon die om internationale bescherming verzoekt, meteen onder richtlijn 2008/115 valt zodra zijn verzoek door de verantwoordelijke autoriteit is afgewezen. Volgens het Hof houdt de toestemming om op het grondgebied van de lidstaat te blijven om een doeltreffend rechtsmiddel tegen de afwijzing van dit verzoek in te stellen, nog niet in dat niet zou mogen worden geoordeeld dat het verblijf van de betrokkene in beginsel illegaal wordt vanaf die afwijzing.

Het Hof heeft evenwel benadrukt dat de bescherming die op het gebied van terugkeerbesluiten en eventuele verwijderingsbesluiten besloten ligt in het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het beginsel van non-refoulement, moet worden verzekerd door de persoon die om internationale bescherming verzoekt een recht toe te kennen op een doeltreffend beroep met van rechtswege schorsende werking bij ten minste

één rechterlijke instantie. Onder voorbehoud van de strikte inachtneming van dit vereiste, is de loutere omstandigheid dat het verblijf van de betrokkene als illegaal wordt aangemerkt zodra het verzoek om internationale bescherming in eerste aanleg door de beslissingsautoriteit wordt afgewezen, zodat meteen daarna een terugkeerbesluit kan worden vastgesteld ofwel die afwijzing samen met een terugkeerbesluit kan worden vastgesteld in één administratieve handeling, niet in strijd met het beginsel van non-refoulement en evenmin met het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.

Het Hof heeft er ook aan herinnerd dat het aan de lidstaten staat om voor een doeltreffend rechtsmiddel tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek om internationale bescherming te zorgen, met inachtneming van het beginsel van processuele gelijkheid, dat onder meer vereist dat alle gevolgen van het terugkeerbesluit worden geschorst gedurende de termijn voor instelling van dit rechtsmiddel en, indien een dergelijk rechtsmiddel wordt ingesteld, tot aan de beslissing daarop. In dat verband volstaat het niet dat de lidstaat in kwestie afziet van de tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit. Het is juist noodzakelijk dat alle rechtsgevolgen van dit besluit worden geschorst en dus in het bijzonder dat de termijn voor vrijwillig vertrek niet ingaat zolang de betrokkene mag blijven en dat hij in deze periode niet in bewaring wordt gesteld met het oog op zijn verwijdering. Bovendien behoudt de betrokkene zijn status van persoon die om internationale bescherming verzoekt zolang niet definitief op zijn verzoek is beslist. Daarnaast zijn de lidstaten verplicht de verzoeker de mogelijkheid te bieden om zich te beroepen op elke wijziging in de omstandigheden na de vaststelling van het terugkeerbesluit die een weerslag van betekenis kan hebben op de beoordeling van zijn situatie aan de hand van richtlijn 2008/115. Tot slot moeten de lidstaten de verzoeker op transparante wijze informeren over de eerbiediging van deze waarborgen.

3. Betrekkingen met Turkije

In het arrest **Yön** (C-123/17, [EU:C:2018:632](#)) van 7 augustus 2018 diende het Hof de standstillbepaling in artikel 7 van besluit nr. 2/76⁶⁸ en artikel 13 van besluit nr. 1/80⁶⁹ uit te leggen. Deze twee besluiten, die zijn vastgesteld door de Associatieraad die is ingesteld bij de EEG-Turkije-Associatieovereenkomst, houden een verbod voor de lidstaten en de Republiek Turkije in om nieuwe beperkingen in te voeren met betrekking tot de toegang tot werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun onderscheiden grondgebieden legaal zijn. In deze zaak had een Turks staatsburger, de echtgenote van een legaal in Duitsland verblijvende werknemer, de Duitse autoriteiten verzocht om afgifte van een tijdelijke verblijfsvergunning voor gezinshereniging. Het verzoek was afgewezen op grond dat de betrokkene niet had aangetoond dat zij over de op grond van de Duitse wet vereiste talenkennis beschikte en zij het federale grondgebied was binnengekomen zonder dat zij beschikte over het nationale visum dat was vereist bij een nationale bepaling die in de periode van 20 december 1976 tot en met 30 november 1980 was ingevoerd. Deze bepaling had de voorwaarden voor gezinshereniging voor staatsburgers van derde landen die legaal in Duitsland verblijven als werknemer, strenger gemaakt ten opzichte van die welke golden op de datum van inwerkingtreding van besluit nr. 2/76 in deze lidstaat.

68] Besluit nr. 2/76 van de Associatieraad van 20 december 1976 betreffende de tenuitvoerlegging van artikel 36 van het Aanvullend Protocol, dat op 23 november 1970 te Brussel is ondertekend en namens de Gemeenschap is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB 1972, L 293, blz. 1).

69] Besluit nr. 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de associatie, gehecht bij de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, die op 12 september 1963 te Ankara is ondertekend door de Republiek Turkije enerzijds en de lidstaten van de EEG en de Gemeenschap anderzijds, en die namens laatstgenoemde is gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van 23 december 1963 (PB 1964, 217, blz. 3685).

Het Hof heeft er om te beginnen op gewezen dat, aangezien besluit nr. 2/76 niet met terugwerkende kracht was ingetrokken, de standstillbepaling van artikel 7 van dat besluit, en niet die in artikel 13 van besluit nr. 1/80, moest worden toegepast op alle maatregelen die door een lidstaat waren ingevoerd in de periode van 20 december 1976 tot en met 30 november 1980.

Vervolgens heeft het Hof, onder verwijzing naar de uitlegging in de arresten *Dogan*⁷⁰ en *Tekdemir*⁷¹, verduidelijkt dat een nationale maatregel die de voorwaarden voor gezinshereniging aanscherpt en die een ongunstige invloed heeft op de verrichting van arbeid in loondienst op het grondgebied van de betrokken lidstaat door Turkse staatsburgers die legaal in die staat verblijven, een nieuwe beperking van de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers in de betrokken lidstaat door een Turks staatsburger in de zin van artikel 7 van besluit nr. 2/76 vormt en derhalve binnen de materiële werkingssfeer van die bepaling valt. Ofschoon een dergelijke maatregel kan worden gerechtvaardigd door dwingende vereisten van algemeen belang in verband met een effectieve immigratiecontrole en het beheer van de migratiestromen, kan hij echter enkel worden toegestaan indien de regels voor de uitvoering ervan niet verder gaan dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te verwezenlijken.

IX. Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken

1. Verordening nr. 44/2001 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken

Op 5 juli 2018 heeft het Hof in het arrest *flyLAL-Lithuanian Airlines* (C-27/17, [EU:C:2018:533](#)) verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van *de bepaling van het gerecht dat krachtens verordening nr. 44/2001⁷² bevoegd is in geval van een vordering tot vergoeding van schade die zou zijn veroorzaakt door mededingingsbeperkende gedragingen in verschillende lidstaten*. In deze zaak had de eisende partij, een Litouwse luchtvaartmaatschappij, bij de Litouwse rechters beroepen tegen een andere luchtvaartmaatschappij – Air Baltic – en de luchthaven van Riga (Letland) ingesteld, in het kader waarvan zij verzocht om vergoeding van de schade die beweerdelijk was veroorzaakt door gedragingen die zij als mededingingsbeperkend beschouwde. Deze gedragingen, die met name bestonden in kortingen tot 80 % voor diensten in verband met het opstijgen, het landen en de veiligheid van luchtvaartuigen die vanaf november 2004 door genoemde luchthaven aan met name Air Baltic waren toegekend, waren door de Letse raad voor de mededinging in strijd met de mededingingsregels van de Unie geacht in het kader van een andere procedure dan die van het hoofdgeding. De gedaagden bestreden dat de Litouwse gerechten bevoegd waren om van het geschil kennis te nemen, op grond dat de mededingingsregeling waarop het beroep betrekking had en de gevolgen ervan zich niet in Litouwen maar in Letland hadden voorgedaan, tussen de luchthaven van Riga en het moederbedrijf van Air Baltic. Het Litouwse gerecht dat in eerste aanleg uitspraak had gedaan, had vastgesteld dat de Litouwse gerechten hun bevoegdheid aan verordening nr. 44/2001 ontleenden, aangezien ten eerste de mededingingsbeperkende

70| Arrest Hof van 10 juli 2014, *Dogan* (C-138/13, [EU:C:2014:2066](#)).

71| Arrest Hof van 29 maart 2017, *Tekdemir* (C-652/15, [EU:C:2017:239](#)).

72| Verordening (EG) nr. 44/2001 van de Raad van 22 december 2000 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB 2001, L 12, blz. 1).

gedragingen als gevolg waarvan eiseres schade had geleden, met name het hanteren van afbraakprijzen, de coördinatie van vluchtschema's, onwettige reclame, het stopzetten van rechtstreekse vluchten en de verlegging van passagiersstromen naar de luchthaven van Riga, in Litouwen hadden plaatsgevonden, en ten tweede Air Baltic via haar filiaal in Litouwen werkzaam was.

Het Hof heeft er allereerst aan herinnerd dat artikel 5, punt 3, van verordening nr. 44/2001 degene die schadevergoeding vordert de keuze laat om de zaak aanhangig te maken bij de rechter van de plaats waar de schade is ingetreden of deze van de plaats van de schadeveroorzakende gebeurtenis, en dat een rechter dus rechtmatig kan worden aangezocht op grond van een van deze twee bevoegdheidsgronden. Het heeft in dat verband ook verduidelijkt dat winstderving die met name bestaat in omzetverlies dat zou zijn toe te schrijven aan met de artikelen 101 en 102 VWEU strijdige mededingingsbeperkende gedragingen, voor de toepassing van artikel 5, punt 3, van verordening nr. 44/2001 kan worden aangemerkt als „schade”, zodat er in beginsel een grondslag bestaat voor de bevoegdheid van de rechterlijke instanties van de lidstaat op het grondgebied waarvan het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan. Het Hof heeft daaruit opgemaakt dat in de context van een vordering tot vergoeding van schade die is veroorzaakt door mededingingsbeperkende gedragingen, de „plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan” met name ziet op de plaats waar inkomstderving bestaande in omzetverlies is geleden, dat is de plaats van de markt die door deze gedragingen is beïnvloed en waarop de gelaedeerde stelt dat verlies te hebben geleden. Daarnaast heeft het beslist dat in de context van een vordering tot vergoeding van schade die is veroorzaakt door mededingingsbeperkende gedragingen het begrip „plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan” kan worden opgevat als de plaats waar een met artikel 101 VWEU strijdige mededingingsbeperkende overeenkomst is gesloten, dan wel als de plaats waar afbraakprijzen zijn aangeboden en gehanteerd, wanneer die praktijk een inbreuk vormde op artikel 102 VWEU.

Aangezien Air Baltic via een filiaal werkzaam was in Litouwen, heeft het Hof bovendien verduidelijkt dat een vordering tot vergoeding van schade die zou zijn veroorzaakt door misbruik van een machtspositie, bestaande in het hanteren van afbraakprijzen, onder het begrip „geschil betreffende de exploitatie van een filiaal” in de zin van artikel 5, punt 5, van verordening nr. 44/2001 valt wanneer een filiaal van de onderneming die een machtspositie heeft, daadwerkelijk en in aanzienlijke mate heeft deelgenomen aan dat misbruik. Het is aan de verwijzende rechterlijke instantie om na te gaan of dat het geval is.

In het arrest **Apple Sales International e.a.** (C-595/17, [EU:C:2018:854](#)) van 24 oktober 2018 diende het Hof uitlegging te geven aan *artikel 23 van verordening nr. 44/2001 met betrekking tot een forumkeuzebeding dat was ingeroepen in het kader van een geschil waarin een medecontractant betrokken was geraakt wegens een vermeende verbintenis uit onrechtmatige daad op grond van oneerlijke handelspraktijken en misbruik van een machtspositie in de zin van artikel 102 VWEU*. In het hoofdgeding was het forumkeuzebeding ten gunste van de Ierse gerechten, dat niet uitdrukkelijk verwees naar geschillen inzake aansprakelijkheid wegens een inbreuk op het mededingingsrecht, door de vennootschap Apple Sales International ingeroepen als exceptie van onbevoegdheid van het Franse gerecht waarbij in deze zaak een vordering tot schadevergoeding was ingesteld door een distributeur van deze vennootschap, onder andere wegens misbruik van machtspositie door genoemde vennootschap.

Het Hof heeft er om te beginnen aan herinnerd dat de uitlegging van een forumkeuzebeding om te bepalen tot welke geschillen dat beding zich uitstrekt, een zaak is van de nationale rechter voor wie het beding wordt ingeroepen. Vervolgens heeft het erop gewezen dat een forumkeuzebeding zich alleen uitstrekt tot geschillen die zijn ontstaan in de rechtsbetrekking naar aanleiding waarvan het is overeengekomen. Terwijl het in artikel 101 VWEU bedoelde mededingingsversturende gedrag, te weten een onrechtmatige mededingingsregeling, in beginsel niet direct verband houdt met de contractuele betrekking tussen een deelnemer aan deze mededingingsregeling en een derde, waarvoor die regeling gevolgen heeft, kan het in artikel 102 VWEU bedoelde mededingingsversturende gedrag, te weten het misbruik van een machtspositie, wel tot uiting komen in de contractuele relaties die een onderneming met een machtspositie aangaat en door middel van

de contractuele voorwaarden. Artikel 23 van verordening nr. 44/2001 moet bijgevolg zo worden uitgelegd dat het niet uitgesloten is dat met betrekking tot een vordering tot schadevergoeding die aanhangig is gemaakt door een distributeur tegen zijn leverancier op grond van artikel 102 VWEU, een forumkeuzebeding wordt toegepast dat is opgenomen in de overeenkomst tussen de partijen, louter omdat dit beding niet uitdrukkelijk verwijst naar geschillen inzake aansprakelijkheid wegens een inbreuk op het mededingingsrecht. Tot slot heeft het Hof voor recht verklaard dat de toepassing van een dergelijk forumkeuzebeding in het kader van een dergelijke vordering, niet afhangt van de vaststelling vooraf van een inbreuk op het mededingingsrecht door een nationale of Europese autoriteit, aangezien het al dan niet bestaan van een dergelijke vaststelling vooraf door een mededingingsautoriteit niet behoort tot de overwegingen die moeten prevaleren bij de beslissing om een forumkeuzebeding toe te passen op een vordering tot vergoeding van de schade die zou zijn geleden wegens een inbreuk op de mededingingsregels.

2. Verordening nr. 2201/2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid

Op het gebied van de justitiële samenwerking in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid zijn drie arresten vermeldenswaard: het eerste betreft het begrip omgangsrecht, het tweede een verzoek om de terugkeer van kinderen en het derde het begrip gewone verblijfsplaats van het kind.

In het arrest *Valcheva* (C-335/17, [EU:C:2018:359](#)) van 31 mei 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over *de uitlegging van het begrip „omgangsrecht” in de zin van verordening nr. 2201/2003*⁷³. In deze zaak wilde de verzoekster, de in Bulgarije woonachtige grootmoeder langs moederszijde van een minderjarig kind dat zijn gewone verblijfplaats bij zijn vader in Griekenland had, een omgangsrecht verkrijgen. Omdat zij meende dat het voor haar niet mogelijk was volwaardig contact met haar kleinzoon te onderhouden, heeft zij, na de Griekse autoriteiten tevergeefs om hulp te hebben gevraagd, de Bulgaarse rechter verzocht om een regeling vast te stellen voor de uitoefening van haar recht op omgang met haar kleinkind. Nadat dit beroep was verworpen op grond dat verordening nr. 2201/2003 bepaalt dat de gerechten van de lidstaat van de gewone verblijfplaats van het kind bevoegd zijn, in dit geval de Griekse gerechten, heeft het verwijzende Bulgaarse gerecht zich tot het Hof gewend om te vernemen of deze verordening op het omgangsrecht van grootouders van toepassing is, dit om te bepalen welk gerecht bevoegd is.

Na te hebben vastgesteld dat het begrip „omgangsrecht” in de zin van verordening nr. 2201/2003 autonoom moet worden uitgelegd, heeft het Hof erop gewezen dat de Uniewetgever ervoor heeft gekozen het aantal personen dat ouderlijke verantwoordelijkheid kan uitoefenen of een omgangsrecht kan genieten, niet te beperken. Volgens het Hof ziet het begrip „omgangsrecht” dus niet alleen op het recht van ouders op omgang met hun kind, maar ook op dat van andere personen ten aanzien van wie het van belang is dat dit kind persoonlijke betrekkingen met hen onderhoudt, met name zijn grootouders. Indien het omgangsrecht namelijk niet op al deze personen zou slaan, zouden kwesties op het gebied van dit recht niet alleen kunnen worden beslecht door het overeenkomstig verordening nr. 2201/2003 aangewezen gerecht, maar tevens door andere gerechten die zich bevoegd zouden achten op grond van het internationaal privaatrecht. Dat zou ertoe kunnen leiden dat conflicterende of zelfs onverenigbare beslissingen worden genomen, waardoor de toekenning van het omgangsrecht aan een naaste van het kind afbreuk zou kunnen doen aan het

73| Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad van 27 november 2003 betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1347/2000 (PB 2003, L 338, blz. 1).

omgangsrecht dat is toegekend aan degene die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt. Het Hof is bijgevolg tot het oordeel gekomen dat een verzoek van grootouders om toekenning van een omgangsrecht met betrekking tot hun kleinkinderen, onder artikel 1, lid 1, onder b), van verordening nr. 2201/2003, en dientengevolge binnen de werkingssfeer van die verordening valt. Het Hof heeft tevens verduidelijkt dat het verlenen van een omgangsrecht aan een andere persoon dan de ouders in aanvaring kan komen met de rechten en plichten van de ouders, zodat het, ter vermijding van conflicterende maatregelen alsmede in het belang van het kind, van belang is dat één en hetzelfde gerecht – in beginsel dat van de gewone verblijfplaats van het kind – over de omgangsrechten beslist.

In het arrest **C.E. en N.E.** (C-325/18 PPU en C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), dat op 19 september 2018 is gewezen in het kader van een prejudiciële spoedprocedure, heeft het Hof zich uitgesproken over de problematiek van *de tenuitvoerlegging door een lidstaat van een beslissing van een andere lidstaat waarbij de terugkeer wordt gelast van meerdere kinderen die voorwerp van een gerechtelijke uithuisplaatsing zijn in die laatste lidstaat.*

Het hoofdgeding betrof een geschil tussen een Engelse autoriteit en de ouders van drie minderjarige kinderen, die door hen naar Ierland waren overgebracht. Drie dagen na de aankomst van het gezin in Ierland had een gerecht in het Verenigd Koninkrijk een beschikking tot uithuisplaatsing van de drie kinderen gegeven, waarbij het gezagsrecht werd toegewezen aan eerdergenoemde autoriteit en de terugkeer van de drie kinderen werd bevolen. Na een beslissing van een Iers gerecht, waarbij deze uithuisplaatsingsbeslissing is erkend en de tenuitvoerlegging ervan in Ierland is gelast (hierna: „exequaturbeslissing”), zijn de drie kinderen aan de Engelse autoriteit overgedragen en naar het Verenigd Koninkrijk teruggebracht. Omdat de exequaturbeslissing pas de dag na de tenuitvoerlegging ervan aan de ouders is betekend, hebben de ouders tegen deze beslissing beroep ingesteld en in kort geding verzocht om schorsing van de procedure inzake de adoptie van de kinderen die inmiddels in het Verenigd Koninkrijk was ingeleid. In die context heeft het Ierse gerecht het Hof gevraagd of de beslissing van het Engelse gerecht waarbij de terugkeer van de kinderen is gelast, in Ierland uitvoerbaar kon worden verklaard, ondanks dat de betrokken Engelse autoriteit niet alle in Ierland op grond van het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980⁷⁴ beschikbare rechtsmiddelen had uitgeput alvorens te trachten die beslissing in Ierland te doen erkennen en ten uitvoer te leggen op grond van hoofdstuk III van verordening nr. 2201/2003. Ook heeft het gevraagd of het bevel tot terugkeer van de kinderen ten uitvoer mocht worden gelegd voordat de exequaturbeslissing aan de ouders was betekend en of verordening nr. 2201/2003 zich ertegen verzet dat een gerecht van een lidstaat bewarende maatregelen treft in de vorm van een bevel aan een overheidsinstantie van een andere lidstaat waarbij het deze instantie wordt verboden om bij de gerechten van deze andere lidstaat een procedure voor de adoptie van aldaar verblijvende kinderen in te leiden of voort te zetten.

Het Hof heeft er allereerst op gewezen dat verordening nr. 2201/2003 een aanvulling vormt op het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980 en dat zij niet vereist dat een persoon, een instelling of een autoriteit, wanneer wordt gesteld dat sprake is van internationale ontvoering van een kind, zich op dat verdrag baseert om de onmiddellijke terugkeer van dat kind naar de staat van diens gewone verblijfplaats te vorderen. Degene die de ouderlijke verantwoordelijkheid draagt, kan dus verzoeken om erkenning en tenuitvoerlegging overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk III van verordening nr. 2201/2003 van een beslissing inzake het ouderlijke gezag en de terugkeer van kinderen die is vastgesteld door een bevoegde rechterlijke instantie in de zin van hoofdstuk II, afdeling 2, van deze verordening, zelfs indien geen verzoek tot terugkeer op basis van het Verdrag van 's-Gravenhage van 1980 is ingediend. Het Hof was van oordeel dat de beslissing tot uithuisplaatsing

74| Verdrag betreffende de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen, op 25 oktober 1980 gesloten te 's-Gravenhage.

en terugkeer waarvoor om een verklaring van uitvoerbaarheid was verzocht bij het Ierse gerecht, binnen de materiële werkingssfeer van genoemde verordening viel, aangezien het terugkeerbevel volgde op de beslissing inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid en daarmee onlosmakelijk was verbonden.

Vervolgens heeft het Hof ten aanzien van de omstandigheid dat het bevel tot terugkeer van de kinderen ten uitvoer was gelegd voordat de exequaturbeslissing aan de ouders was betekend, opgemerkt dat met het vereiste van betekening van die beslissing kan worden verzekerd dat de partij tegen wie de tenuitvoerlegging wordt gevorderd, een doeltreffend rechtsmiddel heeft. Bijgevolg is de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij de uithuisplaatsing en de terugkeer van kinderen wordt bevolen en die in de aangezochte lidstaat uitvoerbaar is verklaard voordat de verklaring van uitvoerbaarheid van deze beslissing aan de betrokken ouders is betekend, volgens het Hof in strijd met artikel 33, lid 1, van verordening nr. 2201/2003, gelezen in het licht van artikel 47 van het Handvest.

Ten aanzien van het verzoek om bewarende maatregelen dat in de context van de in het Verenigd Koninkrijk aanhangige adoptieprocedure was geformuleerd en dat ertoe strekte het de daartoe bevoegde instantie te verbieden om een adoptieprocedure in te leiden of voort te zetten, heeft het Hof tot slot geoordeeld dat verordening nr. 2201/2003 zich daar niet tegen verzette. Een gerechtelijke adoptieprocedure heeft immers een ander voorwerp en andere gevolgen dan de procedure op basis van die verordening betreffende de terugkeer van de kinderen en strekkende tot bescherming van het recht van de betrokken ouders om een rechtsmiddel aan te wenden. Voorts hebben de gevorderde bewarende maatregelen niet tot doel of gevolg dat het de wederpartij wordt belet zich tot een Engels gerecht te wenden over hetzelfde onderwerp als dat van het bij het Ierse gerecht aanhangige geding. Een dergelijk bevel kan dus niet een of andere vorm van een door de rechtspraak van het Hof verboden anti-suit injunction zijn.⁷⁵

In het arrest **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), dat op 17 oktober 2018 is gewezen in het kader van een prejudiciële spoedprocedure, diende het Hof uitlegging te geven aan *het begrip gewone verblijfplaats van een kind in de zin van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 2201/2003, om te bepalen of de fysieke aanwezigheid van het kind in een lidstaat een essentieel element is voor de bepaling van de bevoegdheid van het aangezochte gerecht*. Het hoofdgeding betrof een geschil tussen de Bengalese moeder en de Britse vader van een kind van jonge leeftijd dat in Bangladesh is geboren en daar sinds zijn geboorte woont, over verzoeken van de moeder om een bevel dat het kind onder beschermend toezicht van een Brits gerecht wordt geplaatst en dat zij met het kind naar het Verenigd Koninkrijk terugkeert zodat zij aan de procedure voor dat gerecht kunnen deelnemen.

Omdat het zich in de eerste plaats diende uit te spreken over zijn bevoegdheid en de territoriale werkingssfeer van verordening nr. 2201/2003, heeft het Hof vastgesteld dat de algemene bevoegdheidsregel in artikel 8, lid 1, van deze verordening kan worden toegepast op gedingen waarbij verhoudingen tussen gerechten van een lidstaat en die van een derde land betrokken zijn en niet uitsluitend gedingen waarbij verhoudingen tussen gerechten van meerdere lidstaten betrokken zijn.

In de tweede plaats heeft het Hof ten aanzien van het begrip gewone verblijfplaats van het kind geoordeeld dat noch op grond van het ontbreken van een gewone verblijfplaats van het kind omdat dit kind niet fysiek aanwezig is geweest in een lidstaat, noch op grond van het bestaan van gerechten in een lidstaat die beter in staat zijn om zaken betreffende dat kind te behandelen hoewel het nooit in die staat heeft verbleven, mag worden vastgesteld dat het kind zijn gewone verblijfplaats heeft in een staat waarin het nooit aanwezig is geweest. Het Hof heeft daaruit opgemaakt dat artikel 8, lid 1, van verordening nr. 2201/2003 in die zin moet worden uitgelegd dat een kind fysiek aanwezig moet zijn geweest in een lidstaat opdat het kan worden geacht zijn gewone verblijfplaats in de zin van deze bepaling in deze lidstaat te hebben. Omstandigheden als

75| Arresten van 27 april 2004, **Turner** (C-159/02, [EU:C:2004:228](#)), en 10 februari 2009, **Allianz en Generali Assicurazioni Generali** (C-185/07, [EU:C:2009:69](#)).

onrechtmatig gedrag van een van de ouders ten opzichte van de andere ouder, met als gevolg dat het kind in een derde land is geboren en daar sinds zijn geboorte woont, of schending van de grondrechten van de moeder of van het kind, zijn in dit opzicht niet van invloed.

3. Verordening nr. 650/2012 betreffende de instelling van een Europese erfrechtverklaring

Het arrest *Mahnkopf* (C-558/16, [EU:C:2018:138](#)) van 1 maart 2018 heeft betrekking op de werkingssfeer van verordeningen nr. 650/2012⁷⁶ en nr. 2016/1103⁷⁷.

Het hoofdgeding betrof de weigering van een Duits gerecht om – met het oog op de verkoop van een onroerende zaak in Zweden – een Europese erfrechtverklaring op te stellen waarin de echtgenote van de overledene en diens zoon overeenkomstig de in het Duitse recht voorziene erfopvolging bij versterf elk voor de helft als erfgenaam werden aangewezen. Dit gerecht, dat een nationale erfrechtverklaring had afgegeven volgens welke de overlevende echtgenote en de zoon de goederen van de overledene ieder voor de helft erfden, heeft het verzoek om een Europese erfrechtverklaring afgewezen op grond dat het deel dat aan de echtgenote van de overledene was toegewezen, voor een kwart van de nalatenschap van laatstgenoemde op een regeling bij versterf berustte en voor een ander kwart van deze nalatenschap op de regeling van het huwelijksvermogensstelsel ingevolge § 1371, lid 1, van het Duitse burgerlijk wetboek. Volgens dit gerecht kon de regel op grond waarvan dit laatste kwart was toegewezen, die verband houdt met het huwelijksvermogensstelsel en niet met de erfopvolging, niet binnen de werkingssfeer van verordening nr. 650/2012 vallen. Nadat de echtgenote tegen deze beslissing was opgekomen bij de verwijzende rechterlijke instantie, heeft deze zich tot het Hof gewend met meerdere prejudiciële vragen over de uitlegging van deze verordening.

De verwijzende rechterlijke instantie heeft het Hof onder meer gevraagd of artikel 1, lid 1, van verordening nr. 650/2012 zo moest worden uitgelegd dat een nationale bepaling die bij het overlijden van een van de echtgenoten voorziet in een forfaitaire verrekening van de vermogensaanwas door een verhoging van het erfdeel van de langstlevende echtgenoot, binnen de werkingssfeer van die verordening valt, ondanks dat in artikel 1, lid 2, van verordening nr. 650/2012, dat op de erfopvolging in de nalatenschappen van overleden personen van toepassing is, een limitatieve opsomming is gegeven van de materies die van de werkingssfeer ervan zijn uitgesloten, waaronder in punt d), „kwesties die verband houden met het huwelijksvermogensrecht”.

Het Hof heeft geoordeeld dat § 1371, lid 1, van het Duitse burgerlijk wetboek hoofdzakelijk ziet op de erfopvolging van de overleden echtgenoot en niet op het huwelijksvermogensstelsel, en daar bijgevolg de conclusie aan verbonden dat deze regel van nationaal recht dus betrekking heeft op de erfopvolging in de zin van verordening nr. 650/2012. Het Hof heeft vastgesteld dat deze uitlegging niet wordt weersproken door verordening 2016/1103, die de „erfopvolging van een overleden echtgenoot” uitdrukkelijk van haar werkingssfeer uitsluit. Tot slot heeft het Hof erop gewezen dat de kwalificatie als erfdeel van het deel dat krachtens de regel in kwestie aan de langstlevende echtgenoot toekomt, de mogelijkheid biedt om alle informatie over dat deel in de Europese erfrechtverklaring op te nemen, en dat in het tegenovergestelde geval de verwezenlijking van de doelstellingen van de Europese erfrechtverklaring aanzienlijk zou worden belemmerd.

76] Verordening (EU) nr. 650/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen en de aanvaarding en de tenuitvoerlegging van authentieke akten op het gebied van erfopvolging, alsmede betreffende de instelling van een Europese erfrechtverklaring (PB 2012, L 201, blz. 107).

77] Verordening (EU) 2016/1103 van de Raad van 24 juni 2016 tot uitvoering van de nauwere samenwerking op het gebied van de bevoegdheid, het toepasselijke recht en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van huwelijksvermogensstelsels (PB 2016, L 183, blz. 1).

X. Justitiële samenwerking in strafzaken

1. Europees aanhoudingsbevel

Voor het jaar 2018 kan worden gewezen op vijf arresten betreffende het Europees aanhoudingsbevel.⁷⁸ Zij hebben betrekking op de redenen die een weigering om gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel kunnen rechtvaardigen. De twee laatste hieronder besproken arresten hebben meer bepaald betrekking op de vaststelling van structurele gebreken van het gerechtelijk apparaat van de staat die het aanhoudingsbevel uitvaardigt.

Het arrest *Piotrowski* (C-367/16, [EU:C:2018:27](#)), gewezen op 23 januari 2018 door de Grote kamer van het Hof, heeft betrekking op de uitlegging van artikel 3, punt 3, van kaderbesluit 2002/584⁷⁹, dat bepaalt dat *de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel dat is uitgevaardigd tegen een persoon die op grond van zijn leeftijd niet strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden gesteld voor de aan dat bevel ten grondslag liggende feiten, moet worden geweigerd*.

Het hoofdgeding betref een procedure in verband met de tenuitvoerlegging in België van een Europees aanhoudingsbevel dat door een Poolse rechterlijke instantie was uitgevaardigd met het oog op de uitvoering in Polen van twee vrijheidsstraffen die bij twee vonnissen waren opgelegd aan een Pools staatsburger. De met het verzoek om tenuitvoerlegging belaste Belgische rechter had de betrokkene in hechtenis geplaatst met het oog op diens overlevering aan Polen voor de tenuitvoerlegging van het eerste vonnis. Hij meende evenwel dat het Europees aanhoudingsbevel niet ten uitvoer kon worden gelegd voor zover het betrekking had op het tweede vonnis, omdat de betrokkene ten tijde van de hem ten laste gelegde feiten 17 jaar was en een door het Belgische recht voorgeschreven beoordeling in concreto had uitgewezen dat niet was voldaan aan de in België geldende voorwaarden voor de vervolging van een minderjarige die ten tijde van de feiten de leeftijd van 16 jaar had bereikt.

In zijn arrest heeft het Hof in de eerste plaats opgemerkt dat de grond tot weigering van de tenuitvoerlegging die wordt genoemd in artikel 3, punt 3, van kaderbesluit 2002/584 niet ziet op minderjarigen in het algemeen, maar alleen op minderjarigen die niet de leeftijd hebben die volgens het recht van de uitvoerende lidstaat is vereist om strafrechtelijk verantwoordelijk te worden gesteld voor de feiten die aan het tegen hen uitgevaardigde bevel ten grondslag liggen. Hieruit volgt dat deze bepaling, gelet op de bewoordingen ervan, de uitvoerende rechterlijke autoriteiten in beginsel niet toestaat de overlevering te weigeren van minderjarigen die de minimumleeftijd hebben bereikt vanaf welke zij volgens het recht van de uitvoerende lidstaat strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de feiten die ten grondslag liggen aan het tegen hen uitgevaardigde aanhoudingsbevel.

Het Hof heeft echter geoordeeld dat, bij gebreke van enige uitdrukkelijke aanwijzing in die zin, genoemde bepaling de uitvoerende rechterlijke autoriteit niet toestaat om de overlevering van een minderjarige tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, te weigeren *op grond van een toetsing van de bijzondere*

78| Met betrekking tot dit onderwerp dient ook te worden gewezen op het arrest *RO* (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)) van 19 september 2018, besproken in deel I, „Uittreding van een lidstaat uit de Europese Unie”.

79| Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB 2002, L 190, blz. 1), zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB 2009, L 81, blz. 24).

situatie van deze persoon en van de feiten die aan het tegen hem uitgevaardigde aanhoudingsbevel ten grondslag liggen. Een dergelijk nieuw onderzoek ten gronde van de analyse die reeds is verricht in het kader van de in de uitvaardigende lidstaat genomen rechterlijke beslissing zou immers inbreuk maken op en elk nuttig effect ontnemen aan het beginsel van wederzijdse erkenning, dat impliceert dat er een wederzijds vertrouwen bestaat dat in alle lidstaten de toepassing van het in de andere lidstaten geldende strafrecht ook dan wordt aanvaard wanneer de toepassing van het eigen nationale strafrecht tot een andere oplossing zou leiden. Een dergelijke mogelijkheid zou overigens ook onverenigbaar zijn met het door kaderbesluit 2002/584 nagestreefde doel, de justitiële samenwerking te vergemakkelijken en te bespoedigen. Bijgevolg dient de uitvoerende rechterlijke autoriteit, uit hoofde van artikel 3, punt 3, van dat kaderbesluit, voor haar beslissing over de overlevering van een minderjarige tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd uitsluitend na te gaan of de betrokkene de minimumleeftijd heeft bereikt om in de uitvoerende lidstaat strafrechtelijk verantwoordelijk te worden gesteld voor de feiten die ten grondslag liggen aan dat aanhoudingsbevel.

Het arrest **Sut** (C-514/17 [EU:C:2018:1016](#)) van 13 december 2018 heeft betrekking op de *facultatieve gronden voor het weigeren van de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel*. Het hoofdgeding betrof een Roemeens staatsburger die in Roemenië was veroordeeld tot een vrijheidsstraf voor diverse verkeersovertredingen en voor het veroorzaken van een ongeval. Nadat de betrokkene het Roemeense grondgebied had verlaten, hadden de Roemeense autoriteiten een Europees aanhoudingsbevel tegen hem uitgevaardigd, met het oog op zijn overlevering voor de tenuitvoerlegging van het vonnis. Aangezien hij zich in België had gevestigd, waar hij met zijn vrouw woont, had de Belgische rechter in eerste aanleg de tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel gelast. De betrokkene, die had gevraagd om de straf in België te mogen ondergaan, heeft hoger beroep ingesteld tegen die beslissing, waarbij hij zich beriep op de nationale bepaling waarbij artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, dat bepaalt dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel kan weigeren wanneer die lidstaat zich ertoe verbindt de straf overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen, in Belgisch recht is omgezet. De verwijzende rechter had in dit verband echter vastgesteld dat de in het betrokken Europees aanhoudingsbevel bedoelde strafbare feiten in België slechts met een geldboete worden bestraft en dat het Belgisch recht niet toestaat om een vrijheidsstraf om te zetten in een geldboete. Gelet op de rechtspraak van het Hof die de uitvoerende rechterlijke autoriteit toestaat bijzonder gewicht toe te kennen aan de mogelijkheid om de kansen op sociale re-integratie van de gezochte persoon te verhogen wanneer deze de straf waartoe hij is veroordeeld, heeft uitgezeten, heeft de verwijzende rechter evenwel besloten het Hof de vraag voor te leggen of, in een geval als het onderhavige, de uitvoerende rechterlijke autoriteit, uit overwegingen in verband met de sociale re-integratie van de betrokkene en diens familiale, sociale of economische banden met België, kon weigeren dit aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen.

Het Hof heeft er in de eerste plaats aan herinnerd dat voor toepassing van de grond tot facultatieve weigering waarin artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 voorziet aan twee voorwaarden moet zijn voldaan, te weten ten eerste dat de gezochte persoon verblijft in of onderdaan of ingezetene is van de uitvoerende lidstaat en ten tweede dat deze staat zich ertoe verbindt die straf of die maatregel overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen. Wat die tweede voorwaarde betreft, heeft het Hof opgemerkt dat die bepaling geen enkel element bevatte op basis waarvan deze voorwaarde aldus kon worden uitgelegd dat zij er automatisch aan in de weg staat dat de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat kan weigeren een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen wanneer het recht van deze lidstaat het strafbare feit dat aan dat bevel ten grondslag ligt, enkel met een geldboete bestraft. Blijkens de bewoordingen van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 vereist deze bepaling immers eenvoudigweg dat de uitvoerende lidstaat zich ertoe verbindt de in het Europees aanhoudingsbevel voorziene vrijheidsstraf overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen. In dit verband heeft het Hof benadrukt dat de Uniewetgever met de vaststelling van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 de lidstaten weliswaar in staat heeft willen stellen, teneinde de sociale re-integratie van de gezochte persoon te vergemakkelijken, de tenuitvoerlegging

van het Europees aanhoudingsbevel te weigeren, maar er daarbij voor heeft gezorgd van de uitvoerende staat te verlangen dat die zich ertoe verbindt om de aan de gezochte persoon opgelegde vrijheidsstraf daadwerkelijk ten uitvoer te leggen, teneinde het risico van straffeloosheid van deze persoon te vermijden.

Het Hof heeft derhalve geoordeeld dat artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat wanneer de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd voor de uitvoering van een vrijheidsstraf, ingezetene is van de uitvoerende lidstaat en daar familiale, sociale en beroepsmatige banden heeft, de uitvoerende rechterlijke autoriteit, uit overwegingen in verband met de sociale re-integratie van die persoon, kan weigeren dit bevel ten uitvoer te leggen, terwijl het strafbare feit dat aan dat bevel ten grondslag ligt volgens het recht van de uitvoerende lidstaat slechts met een geldboete wordt bestraft, wanneer overeenkomstig dit nationale recht deze omstandigheid er niet aan in de weg staat dat de aan de gezochte persoon opgelegde vrijheidsstraf daadwerkelijk wordt uitgevoerd in deze lidstaat.

De arresten ***Minister for Justice and Equality (Gebreken van het gerechtelijk apparaat)*** en ***Generalstaatsanwaltschaft (Detentieomstandigheden in Hongarije)***, uitgesproken op 25 juli 2018 in het kader van twee prejudiciële spoedprocedures, specificeren de rechtspraak in de zaken *Aranyosi* en *Căldăraru*⁸⁰.

In het arrest ***Minister for Justice and Equality (Gebreken van het gerechtelijk apparaat)*** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)) heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de mogelijkheid voor een uitvoerende autoriteit om geen gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel, wanneer er een reëel gevaar bestaat dat het recht op toegang tot een onafhankelijke rechter wordt geschonden als gevolg van structurele of fundamentele gebreken wat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht van de uitvaardigende lidstaat betreft*. Een Ierse uitvoerende autoriteit die een verzoek om tenuitvoerlegging van een door een Poolse rechterlijke instantie uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel behandelde, vroeg zich af wat de gevolgen voor de uitvoering van dat verzoek waren van de kort daarvoor door de Poolse regering aangebrachte wijzigingen van het gerechtelijk apparaat, die de Commissie ertoe hadden gebracht om op 20 december 2017 een met redenen omkleed voorstel vast te stellen waarin de Raad werd verzocht om op basis van artikel 7, lid 1, VEU het bestaan te constateren van een duidelijk gevaar voor ernstige schending van de rechtsstaat door Polen.

In dit arrest heeft het Hof in de eerste plaats eraan herinnerd dat de weigering om een Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer te leggen een uitzondering vormt op het beginsel van wederzijdse erkenning dat de basis vormt van het systeem van het Europees aanhoudingsbevel. In die context kunnen de beginselen van wederzijdse erkenning en wederzijds vertrouwen tussen lidstaten alleen „in uitzonderlijke omstandigheden” worden beperkt. Het Hof heeft er in dit verband aan herinnerd dat het reeds had erkend⁸¹ dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit de bij kaderbesluit 2002/584 ingestelde overleveringsprocedure onder bepaalde voorwaarden kan beëindigen, wanneer een overlevering ertoe kan leiden dat de gezochte persoon onmenselijk of vernederend wordt behandeld in de zin van artikel 4 van het Handvest. Volgens het Hof bestaat een dergelijke mogelijkheid echter ook bij een reëel gevaar van schending van het grondrecht van de betrokkene op een onafhankelijk gerecht en, bij uitbreiding, van zijn grondrecht op een eerlijk proces, zoals neergelegd in artikel 47, tweede alinea, van het Handvest. Het heeft op dit punt benadrukt dat het vereiste van onafhankelijkheid van de rechters behoort tot de kern van het grondrecht op een eerlijk proces, dat als

80| Arrest van het Hof van 5 april 2016, ***Aranyosi en Căldăraru*** (C-404/15 en C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)), gewezen in antwoord op een verzoek om een prejudiciële beslissing van dezelfde Duitse rechtbank.

81| Arrest van het Hof van 5 april 2016, ***Aranyosi en Căldăraru*** (C-404/15 en C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

waarborg dat alle door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten worden beschermd en de in artikel 2 VEU verankerde waarden die de lidstaten gemeen hebben, met name, in dit verband, de waarde van de rechtsstaat, worden behouden – van het grootste belang is.

Wanneer de persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, zich tegen zijn overlevering aan de uitvaardigende rechterlijke autoriteit verzet met het argument dat sprake is van structurele of op zijn minst fundamentele gebreken die volgens hem een nadelig effect op de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de uitvaardigende lidstaat kunnen hebben en dus zijn grondrecht op een eerlijk proces in de kern kunnen aantasten, is de uitvoerende rechterlijke autoriteit derhalve eerst gehouden te beoordelen of hij een reëel gevaar loopt dat dit grondrecht zal worden geschonden. Het bestaan van een dergelijk gevaar moet worden beoordeeld op basis van objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en naar behoren bijgewerkte gegevens over het functioneren van het gerechtelijk apparaat in de uitvaardigende lidstaat. De inlichtingen in een met redenen omkleed voorstel dat de Commissie op grond van artikel 7, lid 1, VEU aan de Raad heeft doen toekomen, zijn voor die verificatie bijzonder relevante gegevens. Pas wanneer de Europese Raad onder de voorwaarden in artikel 7, lid 2, VEU bij besluit heeft geconstateerd dat in de uitvaardigende lidstaat sprake is van ernstige en voortdurende schending van de in artikel 2 VEU neergelegde beginselen, zoals die welke inherent zijn aan de rechtsstaat, en de Raad daarna de toepassing van kaderbesluit 2002/584 ten aanzien van die lidstaat heeft opgeschort, is de uitvoerende rechterlijke autoriteit gehouden om de tenuitvoerlegging van elk door die lidstaat uitgevaardigd Europees aanhoudingsbevel automatisch te weigeren, zonder enige concrete beoordeling te verrichten van het reële gevaar dat de betrokkene loopt dat zijn grondrecht op een eerlijk proces in de kern wordt aangetast. Indien de uitvoerende rechterlijke autoriteit vaststelt dat er in de uitvaardigende lidstaat een reëel gevaar dreigt dat het grondrecht op een eerlijk proces in de kern wordt aangetast wegens structurele of fundamentele gebreken wat de rechterlijke macht van die lidstaat betreft, die de onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties van die staat in gevaar brengen, moet die autoriteit vervolgens concreet en nauwkeurig beoordelen of er in de omstandigheden van het specifieke geval zwaarwegende en op feiten berustende gronden zijn om aan te nemen dat de gezochte persoon dit gevaar na zijn overlevering aan de uitvaardigende lidstaat zal lopen. Het Hof heeft gepreciseerd dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit bij de uitvaardigende rechterlijke autoriteit alle aanvullende gegevens moet opvragen die zij voor de beoordeling van het bestaan van een dergelijk gevaar noodzakelijk acht.

Het arrest ***Generalstaatsanwaltschaft (Detentieomstandigheden in Hongarije)*** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), uitgesproken door de Eerste kamer volgens de prejudiciële spoedprocedure, behandelt eveneens de *mogelijkheid voor een uitvoerende autoriteit om geen gevolg te geven aan een Europees aanhoudingsbevel, wanneer er een gevaar bestaat dat het grondrecht van de betrokkene om niet onmenselijk of vernederend te worden behandeld, wordt geschonden als gevolg van structurele of fundamentele gebreken van de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat*. Een in Duitsland wonende Hongaars onderdaan was in Hongarije vervolgd en bij verstek veroordeeld tot een vrijheidsstraf. Een gerecht in eerste aanleg had een Europees aanhoudingsbevel tegen hem uitgevaardigd met het oog op de uitvoering van die straf in Hongarije. De Duitse uitvoerende rechterlijke autoriteit, die beschikte over gegevens die het bestaan aantoonde van structurele of fundamentele gebreken van de detentieomstandigheden in Hongarije, had het nodig geacht om, voor het antwoord op de vraag of de betrokkene aan de Hongaarse autoriteiten kon worden overgeleverd, aanvullende informatie bij Hongarije te verzamelen over de omstandigheden waaronder deze daar zou kunnen worden gedetineerd. Zij vroeg zich meer bepaald af wat de omvang was van het onderzoek dat zij diende te verrichten in het licht van kaderbesluit 2002/584 en de rechtspraak van het EHRM.

Net als in het eerder genoemde arrest *Minister for Justice and Equality (Gebreken van het gerechtelijk apparaat)* heeft het Hof er in dit arrest aan herinnerd dat het beginsel van wederzijdse erkenning de „hoeksteen” vormt van de justitiële samenwerking in strafzaken en dat de weigering van tenuitvoerlegging de uitzondering blijft. Zelfs indien de uitvaardigende lidstaat voorziet in de nodige rechtsmiddelen waarmee de rechtmatigheid van de detentieomstandigheden aan de grondrechten kan worden getoetst, blijven de uitvoerende rechterlijke

autoriteiten evenwel verplicht de situatie van elke betrokkene individueel te onderzoeken om te verzekeren dat hun beslissing over de overlevering van deze persoon hem niet zal blootstellen aan een reëel gevaar om te worden onderworpen aan een onmenselijke of vernederende behandeling wegens die omstandigheden.

Over de omvang van het onderzoek van de detentieomstandigheden in de uitvoerende lidstaat heeft het Hof geoordeeld dat de uitvoerende rechterlijke autoriteiten enkel verplicht zijn de detentieomstandigheden te onderzoeken in de penitentiaire inrichtingen waar, volgens de informatie waarover zij beschikken, deze persoon waarschijnlijk zal worden gedetineerd, mede op tijdelijke of voorlopige basis. Gelet op het wederzijdse vertrouwen dat tussen de rechterlijke autoriteiten van de lidstaten moet bestaan en waarop het systeem van het Europees aanhoudingsbevel berust, kunnen de uitvoerende rechterlijke autoriteiten bovendien rekening houden met informatie die is verstrekt door andere autoriteiten van de uitvoerende lidstaat dan de uitvoerende rechterlijke autoriteit, zoals in het bijzonder de garantie dat de betrokkene niet zal worden onderworpen aan een onmenselijke of vernederende behandeling. In de onderhavige zaak heeft het Hof geoordeeld dat de overlevering van de betrokkene aan de Hongaarse autoriteiten toegestaan leek met inachtneming van zijn grondrecht om niet te worden onderworpen aan een onmenselijke of vernederende behandeling, hetgeen echter door de Duitse rechterlijke autoriteit moest worden nagegaan.

2. Gemeenschappelijke regels inzake strafvordering

In zijn arrest *Kolev e.a.* (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)) van 5 juni 2018 is de Grote kamer van het Hof niet alleen in de gelegenheid geweest te oordelen over *de omvang van de verplichtingen voor de lidstaten die voortvloeien uit artikel 325 VWEU, dat is gewijd aan de bestrijding van fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, maar ook over de in met name richtlijn 2012/13⁸² neergelegde rechten van personen tegen wie strafvervolging is ingesteld.*

De verzoekers in het hoofdgeding maakten deel uit van een groep van acht douanebeambten die in mei 2012 in Bulgarije waren beschuldigd van corruptie. Zij waren onmiddellijk na hun aanhouding in staat van beschuldiging gesteld en die beschuldigingen zijn later, in de loop van 2013, nader verduidelijkt. Aangezien de verwijzende rechter had vastgesteld dat er sprake was van onregelmatigheden in de akten van beschuldiging, was de zaak terugverwezen naar de bevoegde openbare aanklager van het gespecialiseerde parket met de opdracht nieuwe beschuldigingen op te stellen. Omdat de termijnen voor het onderzoek herhaaldelijk waren verlengd, had de verwijzende rechter tevens een termijn vastgesteld waarbinnen de openbare aanklager die nieuwe beschuldigingen moest opstellen. Aangezien daarbij echter wezenlijke vormvoorschriften waren geschonden, met name doordat die nieuwe beschuldigingen niet aan de verzoekers ter kennis waren gebracht en de openbare aanklager dat verzuim niet binnen de gestelde termijn had hersteld, had de verwijzende rechter de zaak uiteindelijk op 22 mei 2015 geseponeerd. Nadat de openbare aanklager en een van de verzoekers hoger beroep hadden ingesteld, had de daartoe aangezochte rechter geoordeeld dat de verwijzende rechter overeenkomstig het Bulgaarse wetboek van strafvordering de betrokken procedure inzake douanedelicten had moeten beëindigen wegens het verstrijken van de toepasselijke verjaringstermijnen.

In die context heeft de verwijzende rechter twijfels geuit over de verenigbaarheid van de nationale regeling met het Unierecht en het Hof gevraagd om, indien een dergelijke onverenigbaarheid werd vastgesteld, aan te geven welke maatregelen hij diende te nemen om de volle werking van het Unierecht te waarborgen en bovenal om de rechten van de verdediging en het recht op een eerlijk proces van de betrokkenen te verzekeren.

82| Richtlijn 2012/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het recht op informatie in strafprocedures (PB 2012, L 142, blz. 1).

Het Hof heeft eraan herinnerd dat artikel 325, lid 1, VWEU de lidstaten voorschrijft ervoor te zorgen dat op inbreuken op de douanewetgeving van de Unie doeltreffende en afschrikkende sancties worden toegepast. Deze bepaling legt de lidstaten nauwkeurige resultaatsverplichtingen op waaraan geen voorwaarde met betrekking tot de toepassing van de daarin vervatte regels is verbonden. Het staat bijgevolg aan de nationale rechter om volle werking te verlenen aan die verplichtingen door de nationale regeling zo veel als mogelijk uit te leggen in het licht van artikel 325, lid 1, VWEU of door, zo nodig, die regeling buiten toepassing te laten. Indien er meerdere maatregelen kunnen worden vastgesteld om de betrokken verplichtingen ten uitvoer te leggen, met name het buiten toepassing laten van alle voorschriften of het verlengen van de door het nationale wetboek van strafvordering gestelde termijnen, staat het aan de nationale rechter om te bepalen welke van die maatregelen hij moet toepassen.

Deze rechter moet er in dit kader echter voor zorgen dat de fundamentele rechten die de beklaagden in het hoofdgeding aan het Handvest ontnemen, worden geëerbiedigd, met name de rechten van de verdediging en het recht van de beklaagden op de behandeling van hun zaak binnen een redelijke termijn. De verplichting om een doeltreffende inning van de eigen middelen van de Unie te waarborgen, mag immers niet indruisen tegen de naleving van die rechten. Wat met name het recht van de beklaagde en zijn advocaat betreft om in kennis te worden gesteld van de beschuldiging en toegang te krijgen tot de stukken van het dossier, heeft het Hof voor recht verklaard dat artikel 6, lid 3, van richtlijn 2012/13 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet ertegen verzet dat gedetailleerde informatie over de beschuldiging aan de verdediging wordt verstrekt nadat de rechter is verzocht een beslissing te nemen over de gegrondheid van de beschuldiging, doch voordat deze met het onderzoek ten gronde van de beschuldiging aanvangt en de debatten voor hem worden geopend, of nadat die debatten zijn geopend doch vóór de beraadslaging, in het geval dat de verstrekte informatie achteraf is gewijzigd, mits de rechter alle nodige maatregelen neemt om te waarborgen dat de rechten van de verdediging worden geëerbiedigd en de procedure eerlijk verloopt. Volgens artikel 7, lid 3, van die richtlijn moet de nationale rechter er immers voor zorgen dat de verdediging daadwerkelijk toegang krijgt tot de stukken van het dossier, welke toegang, in voorkomend geval, kan worden verleend in het hiervoor genoemde stadium.

In het arrest *Milev* (C-310/18 PPU, [EU:C:2018:732](#)), gewezen op 19 september 2018 in het kader van een prejudiciële spoedprocedure, heeft het Hof uitspraak gedaan over *de uitlegging, in de context van de toetsing van de rechtmatigheid van de handhaving van een maatregel van voorlopige hechtenis, van artikel 3 en artikel 4, lid 1, van richtlijn 2002/343*⁸³, die betrekking heeft op het vermoeden van onschuld.

Het hoofdgeding betrefte de toetsing van de rechtmatigheid van de voorlopige hechtenis van een Bulgaars staatsburger in het kader van een strafrechtelijke procedure wegens diefstal met geweld. De betrokkene was aangehouden om te verschijnen voor de rechter die over zijn voorlopige hechtenis diende te beslissen. Op basis van een geloofwaardig geachte getuigenverklaring was het verzoek van de openbare aanklager om de voorlopige hechtenis van de betrokkene te handhaven in eerste aanleg toegewezen en vervolgens in hoger beroep bevestigd, zonder dat, in beide gevallen, ander bewijsmateriaal in aanmerking was genomen. De verwijzende rechter, bij wie een verzoek aanhangig was om de rechtmatigheid van de maatregel van voorlopige hechtenis opnieuw te onderzoeken, heeft besloten het Hof te raadplegen over de daartoe relevante normen. Hij heeft in dit verband aangegeven dat, in het licht van een nieuwe nationale rechtspraak, de nationale rechterlijke instanties gehouden waren om in het kader van de toetsing van de rechtmatigheid van een voorlopige hechtenis te onderzoeken of er sprake was van een „redelijke verdenking”, na enkel „op het eerste gezicht” en niet in detail kennis te hebben genomen van het bewijsmateriaal.

83| Richtlijn (EU) 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn (PB 2016, L 65, blz. 1).

Het Hof heeft eraan herinnerd dat artikel 3 van richtlijn 2016/343 bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat verdachten en beklaagden voor onschuldig worden gehouden totdat hun schuld in rechte is komen vast te staan en dat artikel 4, lid 1, van die richtlijn in dit verband bepaalt dat de lidstaten de nodige maatregelen dienen te nemen om ervoor te zorgen dat onder meer in andere rechterlijke beslissingen dan die welke betrekking hebben op de vaststelling van schuld, een verdachte of een beklaagde niet als schuldig wordt aangeduid zolang zijn schuld niet in rechte is komen vast te staan, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan voorlopige beslissingen van procedurele aard die zijn genomen door rechterlijke instanties en die zijn gebaseerd op verdenkingen of belastend bewijsmateriaal.

Het Hof heeft dan ook geoordeeld dat artikel 3 en artikel 4, lid 1, van richtlijn 2016/343 aldus moeten worden uitgelegd dat zij niet in de weg staan aan de vaststelling van voorlopige beslissingen van procedurele aard die gebaseerd zijn op verdenkingen of belastend bewijsmateriaal, zoals een beslissing van een rechterlijke instantie om een maatregel van voorlopige hechtenis te handhaven, op voorwaarde dat de gedetineerde in die beslissingen niet als schuldig wordt aangeduid.

XI. Vervoer

In het arrest *Krüsemann e.a.* (C-195/17, C-197/17, C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17, C-286/17 en C-290/17, C-292/17, [EU:C:2018:258](#)) van 17 april 2018 heeft het Hof voor recht verklaard dat een „wilde staking” van het vliegend personeel van een luchtvaartmaatschappij na de onverwachte aankondiging van een herstructurering van die maatschappij geen „buitengewone omstandigheid” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004⁸⁴ is, op basis waarvan die maatschappij zich kan bevrijden van haar compensatieplicht in geval van annulering of langdurige vertraging van vluchten. In de onderhavige zaak was een groot aantal bij luchtvaartmaatschappij TUIfly geboekte vluchten vertraagd of geannuleerd doordat een aantal leden van het vliegend personeel van die maatschappij zich plotseling ziek had gemeld nadat de directie van die maatschappij herstructureringsplannen had bekendgemaakt.

Het Hof heeft er in de eerste plaats aan herinnerd dat als „buitengewone omstandigheden” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004 kunnen worden aangemerkt gebeurtenissen die vanwege hun aard of oorsprong niet inherent zijn aan de normale uitoefening van het bedrijf van de betrokken luchtvaartmaatschappij en waarop laatstgenoemde geen daadwerkelijke invloed kan uitoefenen. In die context heeft het Hof geoordeeld dat een onverwachte gebeurtenis niet noodzakelijkerwijs als „buitengewone omstandigheid” moet worden aangemerkt, maar dat kan worden geoordeeld dat een dergelijke gebeurtenis inherent is aan de normale uitoefening van het bedrijf van de betrokken luchtvaartmaatschappij. Aangezien herstructureringen en reorganisaties van ondernemingen onderdeel zijn van een normale bedrijfsvoering en het dus gewoon is dat luchtvaartmaatschappijen in de uitoefening van hun bedrijf kunnen worden geconfronteerd met onenigheid of zelfs conflicten met de leden van hun personeel of een deel van dat personeel, is het Hof tot de conclusie gekomen dat de risico’s die voortvloeien uit de sociale gevolgen die met dergelijke maatregelen gepaard gaan, moeten worden geacht inherent te zijn aan de normale uitoefening van het bedrijf van de betrokken luchtvaartmaatschappij. Bijgevolg kan een „wilde staking” niet worden aangemerkt als „buitengewone omstandigheid” in de zin van artikel 5, lid 3, van verordening nr. 261/2004.

⁸⁴ Verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91 (PB 2004, L 46, blz. 1).

Het arrest **Commissie/Polen** (C-530/16, [EU:C:2018:430](#)) van 13 juni 2018 betreft *het begrip onafhankelijkheid van het orgaan dat is belast met het onderzoek van spoorwegongevallen, in de zin van artikel 21, lid 1, van richtlijn 2004/49*⁸⁵. Het Hof heeft met name moeten onderzoeken of het door de Republiek Polen ingestelde orgaan, dat is ondergebracht bij het ministerie van Vervoer, onafhankelijk is van de infrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming in een situatie waarin de minister van Vervoer zeggenschap heeft over die infrastructuurbeheerder en die spoorwegonderneming.

Na te hebben opgemerkt dat onafhankelijkheid normaliter een status betekent die waarborgt dat de betrokken instantie volledig vrij, zonder enige instructie of druk, kan handelen ten opzichte van de instanties ten aanzien waarvan zijn onafhankelijkheid moet worden gewaarborgd, heeft het Hof in de eerste plaats, met betrekking tot de onafhankelijkheid van het onderzoeksorgaan wat de wettelijke structuur ervan betreft, geoordeeld dat hoewel dit orgaan deel uitmaakt van het ministerie van Vervoer en geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft, dit niet wegneemt dat dit als zodanig niet aantoont dat dit orgaan, wat zijn wettelijke structuur betreft, niet onafhankelijk is van de infrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming, die zelf rechtspersoonlijkheid, los van die van het ministerie, hebben. Het Hof heeft voorts opgemerkt dat richtlijn 2004/49 niet als zodanig verbiedt dat het onderzoeksorgaan deel uitmaakt van het ministerie van Vervoer.

Met betrekking tot de onafhankelijkheid van het onderzoeksorgaan wat de organisatie ervan betreft, heeft het Hof vervolgens geoordeeld dat artikel 21, lid 1, van richtlijn 2002/49, voor zover daarin wordt vereist dat dit orgaan organisatorisch onafhankelijk is van met name infrastructuurbeheerders en spoorwegondernemingen, zich ertegen verzet dat de autoriteit die zeggenschap heeft over een infrastructuurbeheerder en een spoorwegonderneming alle leden van het onderzoeksorgaan kan benoemen en ontslaan, wanneer deze bevoegdheid niet strikt bij wet is geregeld, in die zin dat deze autoriteit beslissingen moet nemen op basis van objectieve criteria die duidelijk en limitatief zijn omschreven en verifieerbaar zijn. Meer in het bijzonder kan in dergelijke omstandigheden de ruime vrijheid van benoeming en ontslag waarover de minister van Vervoer beschikt, als zodanig afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van de leden van het onderzoeksorgaan wanneer de belangen van de spoorweginfrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming waarover de minister zeggenschap heeft, in het geding zijn.

Met betrekking tot de onafhankelijkheid van het onderzoeksorgaan wat de besluiten ervan betreft, heeft het Hof tot slot geoordeeld dat, omdat de bekendmaking van de besluiten van de onderzoeksautoriteit een van de essentiële doelstellingen van de procedure voor het onderzoeken van spoorwegongevallen en incidenten is, het derhalve niet verenigbaar is met de van het onderzoeksorgaan verlangde onafhankelijkheid van de besluitvorming ten aanzien van de spoorweginfrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming, dat een autoriteit die zeggenschap heeft over deze twee instanties de officiële bekendmaking kan verhinderen van verslagen waarin in voorkomend geval wordt gewezen op de verantwoordelijkheid van de spoorweginfrastructuurbeheerder en de spoorwegonderneming voor het betrokken spoorwegongeval of incident.

85| Richtlijn 2004/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake de veiligheid op de communautaire spoorwegen en tot wijziging van richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen, en van richtlijn 2001/14/EG inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheids certificering (Spoorwegveiligheidsrichtlijn) (PB 2004, L 164, blz. 44, met rectificatie in PB 2004, L 220, blz. 16).

XII. Mededinging

1. Artikel 101 VWEU

Op het gebied van mededingingsregelingen moet worden gewezen op het arrest van 23 januari 2018, **F. Hoffmann-La Roche e.a.** (C-179/16, [EU:C:2018:25](#)), waarin de Grote kamer van het Hof heeft geoordeeld dat de verspreiding, door twee farmaceutische bedrijven die twee concurrerende geneesmiddelen in de handel brengen, van informatie die ongerustheid opwekt over de veiligheid van het gebruik van een van deze geneesmiddelen voor indicaties die niet door de vergunning voor het in de handel brengen (hierna: „VHB”) ervan worden gedekt, teneinde een verschuiving van de vraag naar het andere geneesmiddel teweeg te brengen, een mededingingsbeperking „naar strekking” kan vormen.

De twee betrokken geneesmiddelen, Lucentis en Avastin, worden geproduceerd door het bedrijf Genentech en zijn in de Unie toegelaten door de Commissie en het Europees Geneesmiddelenbureau (hierna: „EMA”). Lucentis is toegelaten voor de behandeling van oogziekten, en de commerciële exploitatie ervan is door middel van een licentieovereenkomst toevertrouwd aan de groep Novartis. Avastin, dat uitsluitend is toegelaten voor de behandeling van tumoren, wordt ook voorgeschreven voor de behandeling van oogziekten die niet worden gedekt door de VHB ervan. Roche, de moedermaatschappij van Genentech, brengt Avastin in de handel. Omdat Roche en Novartis informatie hadden verspreid over de bijwerkingen van het gebruik van Avastin voor de behandeling van niet door de VHB gedekte ziekten, heeft de Italiaanse mededingingsautoriteit deze ondernemingen geldboeten opgelegd, op grond dat zij een met artikel 101 VWEU strijdige mededingingsregeling waren aangegaan door de perceptie van de risico's van het gebruik van Avastin in de oogheelkunde te manipuleren. Roche en Novartis hebben de opgelegde geldboeten aangevochten en hoger beroep ingesteld bij de hoogste bestuursrechter van Italië, die het Hof heeft verzocht om uitlegging van de ter zake toepasselijke mededingingsregels.

Het Hof heeft in de eerste plaats opgemerkt dat, gelet op de specifieke aard van de mededinging in de farmaceutische sector, een nationale mededingingsautoriteit ten behoeve van de toepassing van artikel 101 VWEU, naast de geneesmiddelen die voor de behandeling van de betrokken aandoeningen zijn toegelaten, een ander geneesmiddel waarvan de VHB zich niet uitstrekt tot die behandeling maar dat daarvoor wordt gebruikt en dat dus concreet substitueerbaar is met eerstgenoemde geneesmiddelen, tot de relevante markt mag rekenen. Hoewel geneesmiddelen die illegaal worden vervaardigd of verkocht niet als substitueerbaar met legaal vervaardigde en verkochte producten kunnen worden beschouwd, is het op grond van de regelgeving van de Unie inzake farmaceutische producten immers niet verboden om een geneesmiddel buiten de voorwaarden van de VHB ervan voor te schrijven of om het met het oog op een dergelijk gebruik om te pakken, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Vervolgens heeft het Hof uitgesloten dat de door de Italiaanse mededingingsautoriteit bedoelde beperkingen van de mededinging buiten de toepassing van artikel 101, lid 1, VWEU kunnen vallen, op grond dat zij ondergeschikt zouden zijn aan de licentieovereenkomst die in verband met de commerciële exploitatie van het geneesmiddel Lucentis is gesloten. In dit verband heeft het Hof benadrukt dat de bedoelde verspreiding van informatie niet strekte tot beperking van de commerciële autonomie van de partijen bij de licentieovereenkomst, maar van het gedrag van derden – met name artsen –, om het voorschrijven van Avastin in de oogheelkunde te beperken ten gunste van Lucentis. Gelet hierop konden die praktijken niet als ondergeschikt aan en objectief noodzakelijk voor de uitvoering van de licentieovereenkomst worden beschouwd.

Wat de vraag betreft of de door de Italiaanse mededingingsautoriteit bedoelde verspreiding van informatie een mededingingsbeperking „naar strekking” kan vormen, heeft het Hof eraan herinnerd dat het begrip mededingingsbeperking „naar strekking” restrictief moet worden uitgelegd en uitsluitend kan worden toegepast op bepaalde soorten van coördinatie tussen ondernemingen, die de mededinging in die mate nadelig beïnvloeden dat de effecten ervan niet hoeven te worden onderzocht. Het Hof is derhalve, onder verwijzing naar het wettelijke kader dat wordt gevormd door richtlijn 2001/83⁸⁶ en verordening nr. 726/2004⁸⁷, tot de conclusie gekomen dat een mededingingsregeling tussen twee ondernemingen die twee concurrerende geneesmiddelen in de handel brengen, die betrekking heeft op de verspreiding bij het EMA, bij de beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg en bij het grote publiek van misleidende informatie over de bijwerkingen van het gebruik van een van deze geneesmiddelen voor indicaties die niet door de VHB ervan worden gedekt, in een context van wetenschappelijke onzekerheid, teneinde de concurrentiedruk van dat gebruik op een ander geneesmiddel te doen afnemen, moet worden geacht de mededinging in die mate nadelig te beïnvloeden dat de gevolgen ervan niet meer hoeven te worden onderzocht en bijgevolg een mededingingsbeperking „naar strekking” vormt in de zin van artikel 101, lid 1, VWEU. Een dergelijke mededelingsregeling kan volgens het Hof niet in aanmerking komen voor de vrijstelling van lid 3 van artikel 101 VWEU, aangezien het verspreiden van misleidende informatie over een geneesmiddel niet kan worden beschouwd als „onmisbare” beperking in de zin van die bepaling.

2. Concentraties

In het arrest *Ernst & Young* (C-633/16, [EU:C:2018:371](#)) van 31 mei 2018 heeft de Vijfde kamer van het Hof uitspraak gedaan over *de reikwijdte van het verbod van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 139/2004*⁸⁸ om een concentratie tot stand te brengen voordat deze is aangemeld en verenigbaar is verklaard met de gemeenschappelijke markt.

Het hoofdgeding had betrekking op de totstandkoming van een concentratieovereenkomst die een aantal auditondernemingen op 18 november 2013 hadden gesloten, en meer in het bijzonder op het feit dat een van de partijen bij de concentratieovereenkomst op de dag van de sluiting ervan een samenwerkingsovereenkomst had beëindigd die zij in 2010 had gesloten met een internationaal netwerk van zelfstandige auditondernemingen. Na de concentratie te hebben goedgekeurd, had de Deense mededingingsraad vastgesteld dat door de beëindiging van de samenwerkingsovereenkomst inbreuk was gemaakt op het in de Deense mededingingswet opgenomen verbod om een concentratie tot stand te brengen voordat deze is goedgekeurd. De verwijzende rechter, bij wie een beroep tot nietigverklaring van dat besluit aanhangig was, heeft besloten het Hof te vragen of de opzegging van een samenwerkingsovereenkomst, in omstandigheden als die van de onderhavige zaak, geacht kon worden tot de totstandbrenging van een concentratie te leiden in de zin van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 139/2004.

86| Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 november 2001 tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB 2001, L 311, blz. 67), zoals gewijzigd.

87| Verordening (EG) nr. 726/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 tot vaststelling van communautaire procedures voor het verlenen van vergunningen en het toezicht op geneesmiddelen voor menselijk en diergeneeskundig gebruik en tot oprichting van een Europees Geneesmiddelenbureau (PB 2004, L 136, blz. 1), zoals gewijzigd.

88| Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen (de „EG-concentratieverordening”) (PB 2004, L 24, blz. 1).

Het Hof heeft in de eerste plaats bevestigd dat het bevoegd was om uitspraak te doen op dit verzoek om een prejudiciële beslissing, ook al was het Unierecht inzake concentraties niet van toepassing in het hoofdgeding en bevatte de Deense mededingingswet geen rechtstreekse verwijzing naar de overeenkomstige bepalingen van verordening nr. 139/2004 en evenmin een getrouwe weergave van de inhoud daarvan. Die bevoegdheid wordt volgens het Hof verklaard uit zowel de bedoeling van de Deense wetgever om het nationale mededingingsrecht inzake concentratiecontrole in overeenstemming te brengen met dat van de Unie als de toelichting van de verwijzende rechter, volgens wie het nationale recht moest worden uitgelegd in het licht van met name de rechtspraak van het Hof.

Wat de uitlegging van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 139/2004 betreft, heeft het Hof vervolgens opgemerkt dat hierin louter is bepaald dat een concentratie niet tot stand mag worden gebracht zolang zij niet is aangemeld en met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is verklaard. Aangezien uit de bewoordingen alleen van dit artikel de strekking van dat verbod niet nader kan worden bepaald, heeft het Hof een uitlegging gegeven aan de hand van het doel en de algemene opzet van die bepaling. Het Hof heeft derhalve opgemerkt dat, om te zorgen voor een doelmatige toetsing van concentraties wat hun effect op de mededingingsstructuur in de Unie betreft, artikel 7, lid 1, van verordening nr. 139/2004 het daarin vastgestelde verbod enkel oplegt met betrekking tot concentraties zoals gedefinieerd in artikel 3 van dezelfde verordening, waarvan de totstandbrenging wordt gekenmerkt door transacties die bijdragen aan een blijvende wijziging in de zeggenschap in de doelonderneming. Het Hof heeft bijgevolg geoordeeld dat de beëindiging van een samenwerkingsovereenkomst, in omstandigheden als die van de onderhavige zaak, in beginsel niet kon worden geacht de totstandbrenging van een concentratie in de zin van voornoemd artikel 7, lid 1, tot gevolg te hebben, en dit ongeacht de vraag of deze beëindiging markteffecten had teweeggebracht.

3. Staatssteun

In het arrest **Commissie/FIH Holding en FIH Erhvervsbank** (C-579/16 P, [EU:C:2018:159](#)) van 6 maart 2018, waarbij het bestreden arrest van het Gerecht⁸⁹ is vernietigd, heeft de Grote kamer van het Hof uitspraak gedaan over het begrip *selectief voordeel op het gebied van staatssteun, en meer in het bijzonder over de toepassing van het beginsel van de particuliere marktdeelnemer in een markteconomie*.

Bij het bestreden arrest had het Gerecht een besluit van de Commissie waarin bepaalde door Denemarken ten behoeve van een bankgroep genomen maatregelen als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU waren aangemerkt, nietig verklaard wegens onjuiste toepassing van het beginsel van de particuliere marktdeelnemer. In dit verband wierp de hogere voorziening de vraag op of de Commissie rekening had moeten houden met de financiële risico's die de Deense Staat zonder de toegekende maatregelen zou hebben gelopen, ook al vloeiden die risico's voort uit een eerdere aan dezelfde bankgroep verleende staatssteun.

Het Hof heeft er in de eerste plaats aan herinnerd dat, gelet op het doel van artikel 107, lid 1, VWEU, het begrip „steunmaatregel” in de zin van deze bepaling geen betrekking kan hebben op een ten behoeve van een onderneming genomen maatregel die met staatsmiddelen is bekostigd, wanneer die onderneming onder normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden hetzelfde voordeel had kunnen genieten. De beoordeling van de voorwaarden waaronder een dergelijk voordeel is verstrekt, gebeurt dus in beginsel aan de hand van het beginsel van de particuliere marktdeelnemer.

Vervolgens heeft het Hof zich gewijd aan de vraag of de Commissie rekening had moeten houden met het risico van financiële verliezen dat de Deense Staat door de eerder aan dezelfde groep verleende steun liep.

89| Arrest van het Gerecht van 15 september 2016 (T-386/14, [EU:T:2016:474](#)).

In dit verband heeft het Hof eraan herinnerd dat, ter beoordeling van de vraag of dezelfde maatregel onder normale marktomstandigheden zou zijn genomen door een particuliere marktdeelnemer die zich in een situatie bevindt die zo dicht mogelijk die van de staat benadert, alleen rekening dient te worden gehouden met de voordelen en verplichtingen die de staat heeft in zijn hoedanigheid van particuliere marktdeelnemer, en niet met die welke voortvloeien uit zijn hoedanigheid van overheid. Aangezien de Deense Staat echter de eerdere steun aan de bankgroep had verleend onder uitoefening van zijn overheidsprerogatieven, hingen de daaruit voortvloeiende risico's ook samen met zijn overheidsrol en waren die dus geen aspect dat een particuliere marktdeelnemer onder normale marktomstandigheden zou hebben meegenomen in zijn economische berekeningen. Dergelijke risico's kunnen derhalve niet in aanmerking worden genomen bij de toepassing van het beginsel van de particuliere marktdeelnemer op de latere door dezelfde lidstaat ten behoeve van dezelfde bankgroep genomen maatregelen. Het Hof heeft het bestreden arrest dan ook vernietigd.

In het arrest **A-Brauerei** (C-374/17, [EU:C:2018:1024](#)) van 19 december 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich moeten uitspreken over het *selectieve karakter van een belastingvoordeel met het oog op de kwalificatie ervan als staatssteun*. Het hoofdgeding betrof een geschil tussen een Duitse belastingdienst en een handelsvennootschap over zijn weigering om die vennootschap een vrijstelling te verlenen van de belasting op de verwerving van onroerend goed, waarvan vennootschappen krachtens het Duitse belastingrecht gebruik kunnen maken in het kader van omzettingen waarbij alleen vennootschappen zijn betrokken van één en hetzelfde concern, die met elkaar zijn verbonden door een deelneming van ten minste 95 % gedurende een ononderbroken periode van minimaal vijf jaar vóór en vijf jaar na die omzetting. In die context heeft de verwijzende rechter het Hof gevraagd of een dergelijke belastingvrijstelling een door artikel 107, lid 1, VWEU verboden staatssteun vormde, en meer in het bijzonder of het daardoor verleende belastingvoordeel voldeed aan de selectiviteitsvoorwaarde.

Het Hof heeft opgemerkt dat de betrokken belastingvrijstelling van dien aard was dat alleen concerns die in een bepaalde deelnemingsverhouding met elkaar verbonden waren bij de uitvoering van omzettingen werden bevoordeeld, terwijl vennootschappen die geen deel uitmaakten van dergelijke concerns van dat voordeel waren uitgesloten, zelfs al voerden zij dezelfde omzettingen als die concerns uit. Het heeft bijgevolg eerst het argument afgewezen dat die vrijstelling een algemene maatregel vormde die niet selectief van aard was. Omdat de verschillende concerns zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevonden, gelet op het doel van de betrokken belastingregeling, heeft het Hof vervolgens opgemerkt dat die vrijstelling *a priori* selectief was.

Het Hof heeft er evenwel aan herinnerd dat *a priori* selectieve fiscale maatregelen door de betrokken lidstaat kunnen worden gerechtvaardigd indien deze aantoonbaar voortvloeien uit de aard of de opzet van het stelsel waarvan zij een onderdeel vormen. De betrokken belastingvrijstelling had in feite tot doel een dubbele belasting op de verwerving van onroerend goed te voorkomen in het geval van een omzetting waarbij vennootschappen betrokken waren die met elkaar verbonden waren door een deelneming van meer dan 95 %, terwijl een dergelijke dubbele belasting op grond van de algemene belastingregeling in andere gevallen was uitgesloten. Het Hof heeft hieruit afgeleid dat het *a priori* selectieve belastingvoordeel werd gerechtvaardigd door een doelstelling in verband met het degelijk functioneren van het toepasselijke algemene belastingstelsel. Aangezien de eis inzake de minimumperiode voor het aanhouden van deelnemingen, die was opgelegd als voorwaarde voor de toepassing van genoemd voordeel, bovendien gerechtvaardigd leek door de wil om misbruik te voorkomen, door te vermijden dat deelnemingsverbanden van meer dan 95 % voor een korte periode werden opgezet uitsluitend om in aanmerking te komen voor de betrokken belastingvrijstelling, heeft het Hof geoordeeld dat het betrokken belastingvoordeel niet voldeed aan de selectiviteitsvoorwaarde van artikel 107, lid 1, VWEU.

In het arrest *Carrefour Hypermarchés e.a.* (C-510/16, [EU:C:2018:751](#)) van 20 september 2018 heeft de Vierde kamer van het Hof de draagwijdte van het begrip „wijziging van bestaande steun” in de zin van artikel 1, onder c), van verordening nr. 659/1999⁹⁰ verduidelijkt. Het aan de prejudiciële verwijzing ten grondslag liggende geding was aangespannen in de context van een aanzienlijke verhoging, in vergelijking met de door de lidstaat aangemelde ramingen, van de opbrengst van belastingen waarmee een aantal goedgekeurde steunregelingen werd gefinancierd.

De drie belastingen die aan de orde waren in het hoofdgeding, waren bestemd voor de door Frankrijk ingevoerde steunregeling voor de film en audiovisuele sector. Bij beschikkingen vastgesteld in 2006⁹¹ en 2007⁹² had de Commissie die regeling verenigbaar met de interne markt verklaard. Verzoeksters in de hoofdgedingen hadden verzocht om teruggaaf van door hen betaalde belastingen op de verkoop en verhuur van videofilms, die volgens hen in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU waren geheven, aangezien Frankrijk de toename van de totale opbrengst van de drie belastingen tussen 2007 en 2011, die de in artikel 4, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 794/2004⁹³ opgenomen drempel van 20 % van de oorspronkelijke voorziene middelen zou hebben overschreden, niet bij de Commissie had aangemeld.

Het Hof heeft in de eerste plaats opgemerkt dat het aan de verwijzende rechter stond om na te gaan of de drie belastingen, in de betrokken periode, integrerend onderdeel uitmaakten van de litigieuze steunregelingen. Ervan uitgaande dat dit het geval was, heeft het Hof er vervolgens aan herinnerd dat artikel 4, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 794/2004 het begrip „wijziging in bestaande steun” in de zin van artikel 1, onder c), van verordening nr. 659/1999 ruim definieert en dat die definitie niet kan worden beperkt tot alleen juridische wijzigingen van steunregelingen. De tweede volzin van hetzelfde lid vermeldt echter dat een verhoging van de oorspronkelijk voor een bestaande steunregeling voorziene middelen met maximaal 20 % niet als een wijziging van bestaande steun wordt beschouwd. In die context heeft het Hof geoordeeld dat het begrip „voor een steunregeling voorziene middelen” niet zo kan worden opgevat dat het beperkt is tot de daadwerkelijk toegekende steunbedragen, aangezien die bedragen pas bekend zijn nadat de steunregeling in kwestie ten uitvoer is gebracht. Afgaand op de preventieve aard van het toezicht dat bij artikel 108, lid 3, VWEU is ingevoerd, moet dit begrip juist zo worden uitgelegd dat het op het budget ziet, dat wil zeggen de bedragen waarover het met de toekenning van de betrokken steun belaste orgaan beschikt om die steun toe te kennen. In het geval dat een steunregeling wordt gefinancierd uit daarvoor bestemde belastingen, is dit de opbrengst van die belastingen, die aan het met de uitvoering van de betrokken regeling belaste orgaan ter beschikking wordt gesteld en dus het „budget” van genoemde regeling vormt.

90] Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1).

91] Beschikking C(2006) 832 definitief van de Commissie van 22 maart 2006 (steunmaatregelen NN 84/2004 en N 95/2004 – Frankrijk, Steunregelingen voor de film en audiovisuele sector).

92] Beschikking C(2007) 3230 definitief van de Commissie van 10 juli 2007 (steunmaatregel N 192/2007 – Frankrijk, Wijziging van steunregeling NN 84/2004 – Ondersteuning van de filmsector en de sector van audiovisuele productie in Frankrijk – Modernisering van de bijdrageregeling voor de televisieomroepsector ter ondersteuning van de film en audiovisuele sector).

93] Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van verordening nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB L 2004, L 140, blz. 1).

In de onderhavige zaak heeft het Hof voor recht verklaard dat een toename van de opbrengst van belastingen ter financiering van meerdere steunregelingen die aan de hand van de bij de Commissie aangemelde ramingen zijn goedgekeurd, een „wijziging in bestaande steun” vormt, tenzij die toename niet meer beloopt dan de hierboven genoemde drempel van 20 %. Aangezien de toename van de totale opbrengst van de belastingen die in werkelijkheid in de betrokken periode was waargenomen, duidelijk verder was gegaan dan de aan de Commissie verstrekte raming, had die toename tijdig bij de Commissie moeten worden aangemeld, te weten zodra de Franse autoriteiten redelijkerwijs konden voorzien dat die drempel van 20 % zou worden overschreden.

Tot slot heeft het Hof, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, geoordeeld dat alleen het in reserve geplaatste deel van de inkomsten van het met de uitvoering van de bestreden regelingen belaste orgaan, zonder een nieuwe bestemming van het betrokken bedrag voor andere doeleinden dan de toekenning van steun, alsook de naar de algemene staatsbegroting teruggevloeide middelen in de betrokken periode, niet konden afdoen aan het feit dat sprake was van een verhoging van de voor die steunregelingen voorziene middelen die voornoemde drempel heeft overschreden in vergelijking met de goedgekeurde middelen.

In het arrest van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie* (C-622/16 P, C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), heeft de Grote kamer van het Hof onder meer verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van het onderzoek dat de Commissie moet verrichten om vast te stellen dat het volstrekt onmogelijk is om onrechtmatige staatssteun terug te vorderen.⁹⁴

In deze zaak had de Commissie, na de vrijstelling van een gemeentelijke onroerendezaakbelasting die Italië had verleend aan niet-commerciële organisaties die in hun gebouwen bepaalde activiteiten uitoefenden als onrechtmatige staatssteun te hebben aangemerkt, besloten geen terugvordering van die steun te gelasten omdat dit volstrekt onmogelijk zou zijn.⁹⁵ De Commissie had zich voorts op het standpunt gesteld dat de in de nieuwe Italiaanse regeling opgenomen vrijstelling van de eengemaakte gemeentelijke belasting geen staatssteun vormde. Scuola Elementare Maria Montessori, een particuliere onderwijsinstelling, en Pietro Ferracci, eigenaar van een „bed and breakfast”, hadden bij het Gerecht beroepen tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie ingediend, stellende dat dit besluit hen in een nadelige concurrentiepositie had gebracht ten opzichte van de kerkelijke of religieuze organisaties die zich in hun onmiddellijke nabijheid bevonden en soortgelijke activiteiten uitoefenden als zijzelf en die wel van de belastingvrijstellingen in kwestie gebruik konden maken. Omdat het Gerecht hun beroepen ontvankelijk maar ongegrond had verklaard⁹⁶, hadden zowel de verzoekers als de Commissie hogere voorzieningen tegen de arresten van het Gerecht ingesteld.

Wat het besluit van de Commissie betreft om geen terugvordering van de steun te gelasten, heeft het Hof eraan herinnerd dat de vaststelling van een bevel tot terugvordering van onrechtmatige steun het logische en normale gevolg is van een vaststelling dat de steun onrechtmatig is. Het is juist dat de Commissie volgens artikel 14, lid 1, tweede volzin, van verordening nr. 659/1999 geen terugvordering van de steun kan verlangen

94| In dit arrest heeft het Hof ook de ontvankelijkheid, in het licht van artikel 263, vierde alinea, derde zinsdeel, VWEU, onderzocht van beroepen tot nietigverklaring ingesteld door concurrenten van begunstigden van een staatssteunregeling tegen een besluit van de Commissie waarin werd verklaard dat de betrokken nationale regeling geen staatssteun vormde en dat de krachtens een onrechtmatige regeling verleende steun niet kon worden teruggevorderd. Zie in dit verband deel IV, „Contentieuze rechtspraak van de Unie”, paragraaf 2 „Beroep tot nietigverklaring”.

95| Besluit 2013/284/EU van de Commissie van 19 december 2012 betreffende steunmaatregel S.A. 20829 [C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)]. Regeling betreffende de door Italië ten uitvoer gelegde vrijstelling van de onroerendezaakbelasting ICI voor bij niet-commerciële organisaties ten behoeve van specifieke doeleinden in gebruik zijnde onroerende zaken (PB 2013, L 166, blz. 24).

96| Arresten van het Gerecht van 15 september 2016, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie* (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)) en *Ferracci/Commissie* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Unierecht, zoals het beginsel dat „niemand rechtens tot het onmogelijke is gehouden”. Het Hof heeft evenwel benadrukt dat de terugvordering van onrechtmatige steun slechts kan worden geacht objectief en volstrekt onmogelijk te zijn wanneer de Commissie na een zorgvuldig onderzoek vaststelt dat aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan, namelijk dat de door de betrokken lidstaat aangevoerde moeilijkheden daadwerkelijk bestaan en voorts dat er geen alternatieve terugvorderingsmethode bestaat.

In de onderhavige zaak heeft het Hof vastgesteld dat de Commissie niet kon concluderen dat het volstrekt onmogelijk was om de onrechtmatige steun in kwestie terug te vorderen door enkel te stellen dat het onmogelijk was om de noodzakelijke informatie te verkrijgen uit de Italiaanse kadastrale en fiscale databanken. De Commissie had immers moeten onderzoeken of er alternatieve methoden voor de terugvordering, al was het maar gedeeltelijk, van die steun bestonden. Aan het einde van zijn analyse heeft het Hof derhalve geoordeeld dat de Commissie de volstreekte onmogelijkheid om die steun terug te vorderen niet had aangetoond en het arrest van het Gerecht vernietigd, voor zover dit het besluit van de Commissie om geen terugvordering van de in het onderhavige geval verleende onrechtmatige steun te gelasten, had bevestigd, alsook het bestreden besluit van de Commissie nietig verklaard, voor zover deze had nagelaten de terugvordering van die onrechtmatige steun te gelasten.

XIII. Fiscale bepalingen

Op belastinggebied zijn de arresten **Scialdone** (C-574/15) en **Kolev e.a.** (C-612/15)⁹⁷ vermeldenswaard, met name in het licht van artikel 325 VWEU, dat betrekking heeft op fraudebestrijding.

In zijn arrest **Scialdone** (C-574/15, [EU:C:2018:295](#)) van 2 mei 2018 heeft de Grote kamer van het Hof uitspraak gedaan over *de verenigbaarheid met richtlijn 2006/112⁹⁸, artikel 4, lid 3, VEU en artikel 325, lid 1, VWEU van een nationale regeling die het verzuim om de op grond van de jaarlijkse aangifte voor een bepaald belastingjaar verschuldigde btw af te dragen, strafbaar stelt wanneer een strafbaarheidsdrempel wordt overschreden die hoger is dan die welke van toepassing is op het verzuim om bronbelasting af te dragen in het kader van de inkomstenbelasting.*

In het hoofdgeding was een strafzaak aangespannen tegen de verzoeker, als enige bestuurder van een btw-plichtige vennootschap, omdat hij had verzuimd binnen de gestelde termijn btw af te dragen. Ten tijde van dit verzuim bepaalde het Italiaanse recht dat een dergelijk verzuim met een vrijheidsstraf werd bestraft wanneer het verschuldigde bedrag, zowel voor de btw als voor de inkomstenbelasting, hoger was dan 50 000 EUR. Nadat de feiten van het hoofdgeding hadden plaatsgevonden, had de Italiaanse wetgever de drempel van 50 000 EUR echter verhoogd naar 250 000 EUR voor de btw en 150 000 EUR voor de bronbelasting in het kader van de inkomstenbelasting. De verwijzende rechter was van oordeel dat deze wijziging, als gunstiger regeling dan de eraan voorafgaande, met terugwerkende kracht van toepassing moest zijn en dat de betrokken feiten niet langer strafbaar waren. Omdat hij vaststelde dat de drempel voor het verzuim om bronbelasting af te dragen in het kader van de inkomstenbelasting verschilde van die voor het verzuim om btw af te dragen, heeft deze rechter het Hof gevraagd of dit verschil in drempels verenigbaar was met het Unierecht, omdat hierdoor de nationale financiële belangen beter werden beschermd dan die van de Unie.

⁹⁷ Dit arrest wordt besproken in deel X.2, „Gemeenschappelijke regels inzake strafvordering”.

⁹⁸ 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).

Aangezien de lidstaten verplicht zijn de volledige inning van de btw te waarborgen en de financiële belangen van de Unie onder meer de btw-ontvangsten omvatten, heeft het Hof gepreciseerd dat de sancties die de lidstaten vaststellen om tegen te gaan dat de geharmoniseerde regels op het gebied van btw worden geschonden, weliswaar onder hun procedurele en institutionele autonomie vallen, maar dat deze autonomie wordt beperkt door ten eerste het gelijkwaardigheidsbeginsel, dat gebiedt dat die sancties vergelijkbaar zijn met die welke gelden voor soortgelijke, even ernstige overtredingen van het nationale recht waardoor de nationale financiële belangen worden aangetast, en ten tweede het doeltreffendheidsbeginsel, dat vereist dat die sancties doeltreffend en afschrikkend zijn.

Wat in de eerste plaats het doeltreffendheidsbeginsel betreft, heeft het Hof geoordeeld dat hoewel een verzuim om btw af te dragen geen „fraude” in de zin van artikel 325 VWEU is, aangezien de belastingplichtige zijn aangifteverplichtingen inzake btw naar behoren is nagekomen, het niettemin een „onwettige activiteit” in de zin van hetzelfde artikel is, die vraagt om toepassing van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties. In het onderhavige geval heeft het Hof, gelet op de zwaarte van de in de betrokken nationale regeling opgenomen geldboeten en de toepassing van vertragingsrenten, geoordeeld dat dergelijke geldboeten de belastingplichtigen de neiging ontnemen om de betaling van btw uit te stellen of te verzuimen en dus afschrikkend zijn. Voorts zetten deze geldboeten de in gebreke blijvende belastingplichtigen ertoe aan de verschuldigde belasting zo snel mogelijk te betalen en kunnen zij derhalve in beginsel doeltreffend worden geacht. Aan die conclusie wordt bovendien niet afgedaan door de omstandigheid dat de belastingplichtige een rechtspersoon is en dat diezelfde sancties worden opgelegd aan deze rechtspersoon en niet aan de bestuurders ervan. De strafbaarheidsdrempel van 250 000 EUR voor het verzuim om btw af te dragen is bijgevolg niet onverenigbaar met het doeltreffendheidsbeginsel geacht.

Wat in de tweede plaats het gelijkwaardigheidsbeginsel betreft, heeft het Hof geoordeeld dat hoewel zowel het verzuim om btw af te dragen als het verzuim om bronbelasting af te dragen in het kader van de inkomstenbelasting als kenmerk heeft dat niet is voldaan aan de verplichting om de aangegeven belasting binnen de bij de wet gestelde termijn te betalen, en de Italiaanse wetgever met de strafbaarstelling van deze gedragingen hetzelfde doel nastreefde, te weten garanderen dat de Italiaanse schatkist de belasting tijdig ontvangt en dat aldus de integriteit van de belastingopbrengsten wordt gehandhaafd, deze inbreuken van elkaar verschillen met betrekking tot zowel de bestanddelen ervan als de moeilijkheden om deze te ontdekken, zodat deze inbreuken niet kunnen worden geacht qua aard vergelijkbaar en even ernstig te zijn. Het gelijkwaardigheidsbeginsel verzet zich dus niet tegen een verschil zoals het verschil tussen de betrokken strafbaarheidsdrempels. Het Hof heeft derhalve voor recht verklaard dat richtlijn 2006/112, gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, en artikel 325, lid 1, VWEU, aldus moet worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen een nationale regeling waarbij wordt bepaald dat het verzuim om de btw af te dragen die is verschuldigd op grond van de aangifte voor een bepaald belastingjaar, alleen een strafbaar feit is wanneer het bedrag van de onbetaalde btw een strafbaarheidsdrempel van 250 000 EUR overschrijdt, terwijl een strafbaarheidsdrempel van 150 000 EUR is vastgesteld voor de inbreuk die bestaat in het verzuim om bronbelasting af te dragen in het kader van de inkomstenbelasting.

XIV. Onderlinge aanpassing van de wetgevingen

1. Auteursrecht

In het arrest **Renckhoff** (C-161/17, [EU:C:2018:634](#)) van 7 augustus 2018 diende het Hof het begrip „mededeling aan het publiek” in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2001/29⁹⁹ te onderzoeken. Het hoofdgeding betrof een geschil tussen de deelstaat Nordrhein-Westfalen (Duitsland) en een fotograaf over het gebruik dat een leerling van een school in het rechtsgebied van die deelstaat zonder toestemming van deze fotograaf had gemaakt van een door hem genomen en op een website vrij beschikbare foto, om een werkstuk te illustreren dat door deze school op een andere website is gepubliceerd.

Het Hof heeft verduidelijkt dat het plaatsen op een website van een eerder op een andere website gepubliceerde foto, nadat deze eerst was gekopieerd naar een privéserver, moet worden aangemerkt als „beschikbaarstelling” en dientengevolge als „handeling bestaande in een mededeling” in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2001/29. Een dergelijke plaatsing maakt het bezoekers van de website waarop de foto is geplaatst, immers mogelijk om op deze website toegang te verkrijgen tot die foto.

In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat het plaatsen van een auteursrechtelijk beschermd werk op een andere website dan die waarop de eerste mededeling met toestemming van de houder van het auteursrecht heeft plaatsgevonden, moet worden aangemerkt als terbeschikkingstelling van een dergelijk werk aan een nieuw publiek. Het publiek dat door de houder van het auteursrecht in aanmerking werd genomen toen hij toestemming verleende voor de mededeling van zijn werk op de website waarop dit oorspronkelijk werd gepubliceerd, bestaat immers enkel uit de gebruikers van die website, en niet uit de gebruikers van de website waarop het werk uiteindelijk zonder toestemming van voornoemde houder werd gepubliceerd of andere internet-gebruikers.

Het Hof heeft voorts opgemerkt dat een dergelijke plaatsing op een website moet worden onderscheiden van de beschikbaarstelling van beschermde werken via een aanklikbare link die doorverwijst naar een andere website dan die waarop de oorspronkelijke mededeling heeft plaatsgevonden.¹⁰⁰ Anders dan bij hyperlinks die bijdragen tot de goede werking van het internet, draagt de plaatsing op een website, zonder toestemming van de houder van het auteursrecht, van een werk dat eerder met de toestemming van die houder op een andere website is gepubliceerd, niet in dezelfde mate bij tot een dergelijke doelstelling.

Gelet hierop heeft het Hof voor recht verklaard dat het begrip „mededeling aan het publiek” in de zin van artikel 3, lid 1, van richtlijn 2001/29 het plaatsen op een website omvat van een foto die eerder zonder beperkingen om het downloaden ervan te beletten en met de toestemming van de houder van het auteursrecht op een andere website is gepubliceerd.

99| Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (PB 2001, L 167, blz. 10).

100| Zie in dit verband het arrest van het Hof van 13 februari 2014, **Svensson e.a.** (C-466/12, [EU:C:2014:76](#)).

Bij het arrest **Levola Hengelo** (C-310/17, [EU:C:2018:899](#)) van 13 november 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over de vraag of *de smaak van een voedingsmiddel auteursrechtelijke bescherming kan genieten op grond van richtlijn 2001/29*. Het hoofdgeding betrof een geschil tussen twee Nederlandse producenten van voedingsmiddelen over de vermeende inbreuk door één van hen op het auteursrecht van de ander op de smaak van een smeerkaas met crème fraîche en verse kruiden met de naam „Heksenkaas” of „Heks'nkaas”.

Volgens het Hof kan de smaak van een voedingsmiddel enkel op grond van richtlijn 2001/29 auteursrechtelijk worden beschermd indien die smaak kan worden aangemerkt als „werk” in de zin van die richtlijn. In dit verband heeft het eraan herinnerd dat een voorwerp slechts aldus kan worden aangemerkt indien aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan. Ten eerste dient het betrokken voorwerp oorspronkelijk te zijn, in die zin dat het een eigen intellectuele schepping van de maker ervan is. Ten tweede kunnen alleen de bestanddelen die de uitdrukking van een dergelijke intellectuele schepping zijn, als „werk” in de zin van richtlijn 2001/29 worden aangemerkt. Voorts heeft het Hof geoordeeld dat het begrip „werk” als bedoeld in richtlijn 2001/29 noodzakelijkerwijs een uitdrukkingvorm van het voorwerp van de auteursrechtelijke bescherming impliceert, waardoor dit voorwerp voldoende nauwkeurig en objectief kan worden geïdentificeerd, ook al hoeft deze uitdrukkingvorm niet per se permanent te zijn.

Volgens het Hof kan de smaak van een voedingsmiddel evenwel niet nauwkeurig en objectief worden uitgedrukt. De identificatie van de smaak van een voedingsmiddel berust immers hoofdzakelijk op smaakbeleving en smaakervaring, die subjectief en variabel zijn, aangezien zij met name afhankelijk zijn van factoren die eigen zijn aan de persoon die het betrokken product proeft, zoals diens leeftijd, voedselvoorkeuren en consumptiegewoonten, alsmede van de omgeving en de context waarin het product wordt geproefd. Bovendien is het bij de huidige stand van de ontwikkeling van de wetenschap niet mogelijk om met technische middelen de smaak van een voedingsmiddel nauwkeurig en objectief te identificeren waardoor die smaak kan worden onderscheiden van de smaak van andere producten van dezelfde aard.

Bijgevolg heeft het Hof voor recht verklaard dat richtlijn 2001/29 eraan in de weg staat dat de smaak van een voedingsmiddel op grond van deze richtlijn auteursrechtelijk wordt beschermd en dat een nationale wettelijke regeling in die zin wordt uitgelegd dat zij auteursrechtelijke bescherming verleent aan een dergelijke smaak.

2. Industriële eigendom

Op het gebied van industriële eigendom zijn vier arresten vermeldenswaard. Het eerste arrest heeft betrekking op de uitleggingscriteria die moeten worden gehanteerd voor de conclusies van een basisoctrooi, en de volgende drie arresten betreffen het merkenrecht van de Unie.

Op 25 juli 2018 heeft het Hof zich in het arrest **Teva UK e.a.** (C-121/17, [EU:C:2018:585](#)) moeten uitspreken over de *uitleggingscriteria die moeten worden gehanteerd voor de conclusies van een basisoctrooi om uit te maken of een product waarvoor een aanvullend beschermingscertificaat (hierna: „ABC”) is verkregen, wordt beschermd door een van kracht zijnd basisoctrooi in de zin van artikel 3, onder a), van verordening nr. 469/2009*¹⁰¹. Het hoofdgeding betrof een geschil tussen een farmaceutisch bedrijf dat een antiretroviraal geneesmiddel op de markt brengt en ondernemingen die generieke alternatieven voor dat geneesmiddel op de markt wilden brengen in het Verenigd Koninkrijk. Laatstgenoemde hadden de geldigheid van het ABC van dat geneesmiddel betwist,

¹⁰¹ | Verordening (EG) nr. 469/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 6 mei 2009 betreffende het aanvullende beschermingscertificaat voor geneesmiddelen (PB 2009, L 152, blz. 1).

stellende dat, om te voldoen aan de voorwaarde van artikel 3, onder a), van genoemde verordening, de werkzame stoffen van het betrokken product, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof¹⁰², moeten zijn vermeld in de conclusies van het basisoctrooi.

Het Hof heeft in de eerste plaats eraan herinnerd dat verordening nr. 469/2009 in beginsel niet eraan in de weg staat dat een werkzame stof die beantwoordt aan een functionele definitie die is vermeld in de conclusies van een basisoctrooi, kan worden beschouwd als beschermd door dit octrooi, evenwel op voorwaarde dat op basis van dergelijke conclusies, uitgelegd met name in het licht van de beschrijving van de uitvinding zoals vereist in artikel 69 van het Verdrag inzake de verlening van Europese octrooien¹⁰³ en het protocol inzake de uitleg van dat artikel, dat integraal deel uitmaakt van dit verdrag, kan worden geconcludeerd dat deze conclusies impliciet maar noodzakelijkerwijs en specifiek betrekking hebben op de betrokken werkzame stof. Een product kan dus slechts worden geacht te worden beschermd door het van kracht zijnde basisoctrooi, in de zin van artikel 3, onder a), van verordening nr. 469/2009, wanneer het product waarop het ABC betrekking heeft uitdrukkelijk is vermeld in de conclusies van dat octrooi, dan wel deze conclusies noodzakelijkerwijs en specifiek betrekking hebben op dat product.

Vervolgens heeft het Hof benadrukt dat het ABC niet ertoe strekt dat de beschermingsomvang van het basisoctrooi zich verder uitstrekt dan de uitvinding waarvoor dat octrooi geldt en dat het in strijd zou zijn met het doel van verordening nr. 469/2009 om een ABC te verlenen voor een product dat niet valt onder de uitvinding waarvoor het basisoctrooi geldt, aangezien een dergelijk ABC geen betrekking zou hebben op de door dit octrooi geclaimde onderzoeksresultaten. Voor de toepassing van artikel 3, onder a), van deze verordening moeten de conclusies van het basisoctrooi dus worden opgevat in het licht van de grenzen van de uitvinding, zoals deze uit de beschrijving en de tekeningen van dat octrooi blijkt. In dit verband heeft het Hof gepreciseerd dat bij de beoordeling of een product valt onder de uitvinding waarop een basisoctrooi betrekking heeft, dat product door de vakman specifiek moet kunnen worden geïdentificeerd in het licht van alle door het basisoctrooi bekendgemaakte gegevens en van de stand van de techniek op de datum van indiening of prioriteitsdatum van dat octrooi.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest *Louboutin en Christian Louboutin* (C-163/16, [EU:C:2018:423](#)) van 12 juni 2018 diende de Grote kamer van het Hof te verduidelijken of een *teken dat bestaat uit een bepaalde kleur die is aangebracht op een specifieke plaats van een waar, bestaat uit een vorm in de zin van artikel 3, lid 1, onder e), iii), van richtlijn 2008/95*¹⁰⁴.

Dit arrest betreft een geding wegens merkinbreuk tussen Christian Louboutin en Christian Louboutin SAS en een Nederlandse vennootschap over de verkoop, door laatstgenoemde, van schoenen die inbreuk zouden maken op het merk van Loboutin, dat bestaat uit de kleur rood (Pantone nr. 18-1663TP) aangebracht op de zool van een hooggehakte schoen.

Het Hof heeft in de eerste plaats opgemerkt dat, in de context van het merkenrecht, met het begrip „vorm” over het algemeen wordt bedoeld op een geheel van lijnen of contouren dat de betrokken waar ruimtelijk afbakent. Noch uit richtlijn 2008/95, noch uit de rechtspraak van het Hof, noch uit de gebruikelijke betekenis van deze term volgt echter dat een kleur als zodanig, zonder ruimtelijke afbakening, een vorm kan zijn.

102| Arrest van het Hof van 24 november 2011, *Medeva* (C-322/10, [EU:C:2011:773](#)).

103| Verdrag inzake de verlening van Europese octrooien, ondertekend te München op 5 oktober 1973.

104| Richtlijn 2008/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (PB 2008, L 299, blz. 25).

Het Hof heeft vervolgens benadrukt dat de vorm van de waar of van een deel van de waar weliswaar een rol speelt bij de ruimtelijke afbakening van de kleur, maar dat niet kan worden geoordeeld dat een teken uit die vorm bestaat wanneer met de merkinschrijving niet wordt beoogd die vorm te beschermen maar enkel de toepassing van een kleur op een specifieke plaats van deze waar. In ieder geval kan een teken, zoals aan de orde in het hoofdgeding, niet worden beschouwd als een teken dat „uitsluitend” bestaat uit de vorm wanneer het teken, zoals in casu, voornamelijk bestaat uit een kleur die wordt gepreciseerd door middel van een internationaal erkende identificatiecode.

Gelet hierop heeft het Hof voor recht verklaard dat artikel 3, lid 1, onder e), iii), van richtlijn 2008/95 aldus moet worden uitgelegd dat een teken bestaande uit een op de zool van een hooggehakte schoen aangebrachte kleur, zoals in het hoofdgeding aan de orde, niet uitsluitend bestaat uit de „vorm” in de zin van deze bepaling.

In het arrest **Mitsubishi Shoji Kaisha en Mitsubishi Caterpillar Forklift Europe** (C-129/17, [EU:C:2018:594](#)) van 25 juli 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over de *grenzen van de rechten die verordening nr. 207/2009¹⁰⁵ en richtlijn 2008/95 op het gebied van onderscheidende tekens aan de merkhouder verlenen*. Dit arrest betreft een geding tussen twee tot de Mitsubishigroep behorende ondernemingen en een aantal in België gevestigde derde ondernemingen over het in de handel brengen door laatstgenoemde van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) verworven Mitsubishivorkheftrucks, waarvan zij alle aan de merken van Mitsubishi gelijke tekens hadden verwijderd en waarop zij hun eigen tekens hadden aangebracht.

Ten eerste heeft het Hof vastgesteld dat het verwijderen van de aan het merk gelijke tekens verhindert dat de waren waarvoor dit merk is ingeschreven, voorzien zijn van dat merk wanneer zij voor het eerst worden verhandeld in de EER, en dat de houder van dat merk hierdoor dus de mogelijkheid wordt ontzegd om aanspraak te maken op zijn wezenlijke recht om de eerste verhandeling van de van dat merk voorziene waren in de EER te controleren. Ten tweede worden volgens het Hof de functies van het merk aangetast door de verwijdering van de aan het merk gelijke tekens en het aanbrengen van nieuwe tekens op de waren met het oog op de eerste verhandeling ervan in de EER. Ten derde heeft het Hof geoordeeld dat, door inbreuk te maken op het recht van de merkhouder om de eerste verhandeling van de van dat merk voorziene waren in de EER te controleren alsmede op de functies van het merk, de verwijdering van de aan het merk gelijke tekens en het aanbrengen van nieuwe tekens op de waren door een derde, zonder toestemming van die merkhouder, met het oog op invoer of verhandeling van die waren in de EER en ter omzeiling van het recht van de merkhouder om de invoer van de van zijn merk voorziene waren te verbieden, in strijd is met de doelstelling om een onvervalste mededinging te waarborgen.

Tot slot heeft het Hof in deze context verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van het begrip „gebruik in het economische verkeer” in de zin van artikel 5 van richtlijn 2008/95 en artikel 9 van verordening nr. 207/2009, door op te merken dat de handeling van een derde die erin bestaat de aan het merk gelijke tekens te verwijderen teneinde zijn eigen tekens aan te brengen, een actieve handeling van deze derde impliceert die, aangezien deze handeling met het oog op invoer en verhandeling van de waren in de EER is verricht, en dus in het kader van een handelsactiviteit waarmee een economisch voordeel wordt nagestreefd, kan worden beschouwd als een gebruik van dat merk in het economische verkeer.

Om al deze redenen heeft het Hof voor recht verklaard dat artikel 5 van richtlijn 2008/95 en artikel 9 van verordening nr. 207/2009 aldus moeten worden uitgelegd dat zij de houder van een merk de mogelijkheid bieden zich ertegen te verzetten dat een derde, zonder zijn toestemming, alle aan dat merk gelijke tekens

105| Verordening (EG) nr. 207/2009 van de Raad van 26 februari 2009 inzake het Uniemerk (PB 2009, L 78, blz. 1).

verwijdert en andere tekens aanbrengt op onder douane-entrepot geplaatste waren, zoals in het hoofdgeding, met het oog op de invoer of het in de handel brengen ervan in de EER, waar die waren nooit eerder werden verhandeld.

In het arrest **Bundesverband Souvenir – Geschenke – Ehrenpreise/EUIPO** (C-488/16 P, [EU:C:2018:673](#)) van 6 september 2018 heeft het Hof het bestreden arrest van het Gerecht¹⁰⁶ bevestigd door te oordelen dat het woordmerk „NEUSCHWANSTEIN” (hierna: „litigieus merk”) niet beschrijvend is in de zin van artikel 7, lid 1, onder c), van verordening nr. 207/2009.

In de eerste plaats heeft het Hof, met betrekking tot waren die als souvenirs werden verkocht in het kader van de exploitatie van een kasteel, geoordeeld dat het Gerecht terecht had geoordeeld dat de door het litigieuze merk aangeduide waren gangbare consumptiegoederen waren en dat de betrokken diensten alledaagse diensten waren die het beheer en de exploitatie van het kasteel mogelijk maakten. Het heeft voorts benadrukt dat het feit dat die waren als souvenirartikelen werden verkocht, niet relevant is voor de beoordeling van het beschrijvend karakter van de benaming „Neuschwanstein”. De aan een waar toegekende functie als souvenir vormt immers geen objectief kenmerk dat eigen is aan de aard van de waar, aangezien deze functie het gevolg is van de vrije keuze van de koper en enkel gericht is op de bedoelingen van de koper. Uit het oogpunt van het relevante publiek wijst de herinnering die de benaming „Neuschwanstein” oproept derhalve niet op een kwaliteit of een wezenlijk kenmerk van de door het litigieuze merk aangeduide waren en diensten.

In de tweede plaats heeft het Hof geoordeeld dat de loutere omstandigheid dat die waren en diensten worden aangeboden op een bepaalde plaats geen beschrijvende aanduiding van de plaats van herkomst ervan kan uitmaken, aangezien de verkoopplaats van die waren en diensten als zodanig niet de eigenschappen, kwaliteiten of bijzondere kenmerken kan aanduiden die verband houden met de plaats van herkomst ervan, zoals een ambacht, traditie of klimaat als kenmerkend aspect van een bepaalde plaats. In dit verband heeft het opgemerkt dat het kasteel van Neuschwanstein niet bekendstaat om zijn souvenirartikelen of om de aangeboden diensten, maar om zijn architectonisch unieke karakter. Bovendien wordt het litigieuze merk niet gebruikt voor de verkoop van specifieke souvenirs of het aanbieden van bijzondere diensten waarvoor het traditioneel bekend is. Het Hof is daarom tot de conclusie gekomen dat het Gerecht geen blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het kasteel van Neuschwanstein als zodanig geen plaats is waar waren worden vervaardigd of diensten worden verricht, zodat het litigieuze merk geen aanduiding kan zijn van de plaats van herkomst van de erdoor aangeduide waren en diensten.

3. Bescherming van persoonsgegevens

Op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens verdienen drie arresten vermelding. Het eerste heeft het Hof ertoe gebracht het begrip „verantwoordelijke voor de werking” van persoonsgegevens te verduidelijken. Het tweede betreft de verantwoordelijkheid van een religieuze gemeenschap voor de verwerking van dergelijke gegevens. Het laatste betreft de toegang tot persoonsgegevens in het kader van een strafzaak.

106 | Arrest van het Gerecht van 5 juli 2016, **Bundesverband Souvenir – Geschenke – Ehrenpreise/ EUIPO – Freistaat Bayern (NEUSCHWANSTEIN)** (T-167/15, niet gepubliceerd, [EU:T:2016:391](#)).

Op 5 juni 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich in het arrest **Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein** (C-210/16, [EU:C:2018:388](#)) uitgesproken over de uitlegging van het begrip „voor de verwerking verantwoordelijke” van artikel 2, onder d), van richtlijn 95/46¹⁰⁷, en over de omvang van de bevoegdheden tot ingrijpen van de toezichthoudende autoriteiten ten aanzien van een verwerking van persoonsgegevens waarbij meerdere deelnemers betrokken zijn. In het hoofdgeding had de Duitse gegevensbeschermingsautoriteit, in haar hoedanigheid van toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 28 van richtlijn 95/46, een in onderwijs gespecialiseerde Duitse onderneming die onderwijsdiensten aanbood door middel van een „fanpagina” op de website van het sociale netwerk Facebook, opgedragen die pagina te deactiveren. Volgens die autoriteit had immers noch die onderneming, noch Facebook de bezoekers van de „fanpagina” ervan in kennis gesteld dat Facebook, door middel van cookies, persoonlijke informatie over hen verzamelde en dat genoemde onderneming en Facebook die gegevens vervolgens verwerkten.

Het Hof heeft in de eerste plaats geoordeeld dat de beheerder van een „fanpagina” op Facebook, zoals de onderneming in het hoofdgeding, door het vastleggen van instellingen (naargelang van met name zijn doelpubliek en van doelstellingen voor het beheer of de promotie van zijn activiteiten) deelneemt aan de vaststelling van het doel van en de middelen voor de verwerking van de persoonsgegevens van de bezoekers van die pagina. Om die reden moet deze beheerder, volgens het Hof, gezamenlijk met Facebook Ireland (de dochteronderneming binnen de Unie van het Amerikaanse bedrijf Facebook), worden aangemerkt als verantwoordelijke binnen de Unie voor deze verwerking, in de zin van artikel 2, onder d), van richtlijn 95/46.

Vervolgens heeft het Hof de artikelen 4 en 28 van richtlijn 95/46 aldus uitgelegd dat wanneer een buiten de Europese Unie gevestigde onderneming (zoals het Amerikaanse bedrijf Facebook) meerdere vestigingen in verschillende lidstaten heeft, de toezichthoudende autoriteit van een lidstaat bevoegd is tot uitoefening van haar bevoegdheden uit hoofde van artikel 28, lid 3, van deze richtlijn ten aanzien van een vestiging van deze onderneming op het grondgebied van die lidstaat (in casu Facebook Germany), ook al is deze vestiging, ingevolge de taakverdeling binnen de groep, uitsluitend belast met de verkoop van advertentieruimte en andere marketingactiviteiten op het grondgebied van die lidstaat, en berust de exclusieve verantwoordelijkheid voor de verkrijging en de verwerking van persoonsgegevens, voor het gehele grondgebied van de Unie, bij een vestiging in een andere lidstaat (in casu Facebook Ireland).

Bovendien heeft het Hof gepreciseerd dat wanneer de toezichthoudende autoriteit van een lidstaat voornemens is de bevoegdheden tot ingrijpen als bedoeld in artikel 28, lid 3, van richtlijn 95/46 uit te oefenen ten aanzien van een lichaam dat gevestigd is op het grondgebied van deze lidstaat wegens inbreuken op de regels betreffende de bescherming van persoonsgegevens die zijn begaan door een derde die voor de verwerking van deze gegevens verantwoordelijk is en waarvan de zetel zich in een andere lidstaat bevindt (in casu Facebook Ireland), deze toezichthoudende autoriteit bevoegd is de wettigheid van een dergelijke verwerking van gegevens autonoom ten opzichte van de toezichthoudende autoriteit van die laatste lidstaat (Ierland) te beoordelen, en haar bevoegdheden tot ingrijpen ten aanzien van het op haar grondgebied gevestigde lichaam kan uitoefenen zonder eerst de toezichthoudende autoriteit van de andere lidstaat te verzoeken op te treden.

In het arrest **Jehovan todistajat** (C-25/17, [EU:C:2018:551](#)) van 10 juli 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over de verantwoordelijkheid van een geloofsgemeenschap voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een van-huis-tot-huisverklaring die door die gemeenschap werd georganiseerd, gecoördineerd en aangemoedigd. In het hoofdgeding had de Finse gegevensbeschermingsautoriteit een besluit vastgesteld waarbij aan de gemeenschap van Jehova’s getuigen werd verboden om in het kader van de van-huis-tot-

¹⁰⁷ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 1995, L 281, blz. 31).

huisverkundiging door haar leden persoonsgegevens te verzamelen of te verwerken zonder de in de Finse wettelijke regeling betreffende de verwerking van persoonsgegevens gestelde voorwaarden in acht te nemen. De leden van die gemeenschap maken namelijk in het kader van hun van-huis-tot-huisverkundiging aantekeningen over de bezoeken die zij hebben gebracht aan personen die zichzelf of die gemeenschap niet kennen. Deze gegevens worden verzameld als geheugensteun om gemakkelijk te kunnen worden teruggevonden voor een eventueel later bezoek, zonder dat de betrokken personen daarmee hebben ingestemd of daarvan op de hoogte zijn gebracht. In dit verband heeft de gemeenschap van Jehova's getuigen richtsnoeren vastgesteld voor het maken van dergelijke aantekeningen, die zijn terug te vinden in ten minste één van de aan de verkondigingsactiviteit gewijde tijdschriften van deze gemeenschap.

Het Hof heeft in de eerste plaats geoordeeld dat het verzamelen van persoonsgegevens door leden van een geloofsgemeenschap in het kader van een van-huis-tot-huisverkundiging en de latere verwerking van die gegevens niet vallen onder de uitzonderingen op de werkingssfeer van richtlijn 95/46, aangezien zij geen verwerking van persoonsgegevens met het oog op de uitoefening van activiteiten als bedoeld in artikel 3, lid 2, eerste streepje, van deze richtlijn vormen en evenmin een verwerking van persoonsgegevens die door natuurlijke personen in activiteiten met uitsluitend persoonlijke of huishoudelijke doeleinden wordt verricht in de zin van artikel 3, lid 2, tweede streepje, van deze richtlijn.

Vervolgens heeft het Hof, na eraan te hebben herinnerd dat richtlijn 95/46 slechts op de niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van toepassing is indien de verwerkte gegevens worden of zullen worden opgenomen in een bestand, geoordeeld dat onder het in artikel 2, onder c), van die richtlijn gebruikte begrip „bestand” ook valt een geheel van in het kader van een van-huis-tot-huisverkundiging verzamelde persoonsgegevens, bestaande uit de naam en het adres van en andere informatie over de aan huis bezochte personen, wanneer deze gegevens zijn gestructureerd volgens specifieke criteria die het in de praktijk mogelijk maken deze gegevens gemakkelijk terug te vinden voor een later gebruik ervan. Om onder dit begrip te vallen hoeft een dergelijk geheel geen steekkaarten, specifieke lijsten of andere ordeningssystemen te omvatten.

Tot slot was het Hof van oordeel dat de verplichting voor eenieder om de regels van het Unierecht betreffende de bescherming van de persoonsgegevens in acht te nemen, niet als een inmenging in de organisatieautonomie van geloofsgemeenschappen kan worden beschouwd. In dit verband is het tot de conclusie gekomen dat artikel 2, onder d), van richtlijn 95/46, gelezen tegen de achtergrond van artikel 10, lid 1, van het Handvest, in die zin moet worden uitgelegd dat een geloofsgemeenschap samen met haar leden-verkondigers kan worden beschouwd als verantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens die laatstgenoemden in het kader van een door deze gemeenschap georganiseerde, gecoördineerde en aangemoedigde van-huis-tot-huisverkundiging verrichten, zonder dat daartoe nodig is dat die gemeenschap toegang heeft tot die gegevens of dat wordt aangetoond dat zij haar leden schriftelijke richtsnoeren of instructies voor die verwerking heeft gegeven.

In het arrest *Ministerio Fiscal* (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)) van 2 oktober 2018 heeft de Grote kamer van het Hof uitspraak gedaan over *de mogelijkheid, uit het oogpunt van richtlijn 2002/58*¹⁰⁸, om, in het geval van strafbare feiten, de toegang tot persoonsgegevens die door aanbieders van elektronische-communicatiediensten worden bewaard, te rechtvaardigen. Het hoofdgeding betrof de afwijzing door een Spaanse onderzoeksrechter van een verzoek dat was ingediend in het kader van een onderzoek naar een diefstal met geweld van een portefeuille e n een mobiele telefoon. Meer bepaald had de gerechtelijke politie die rechter verzocht om toegang, gedurende een periode van twaalf dagen te rekenen vanaf de datum van de diefstal, tot de

108| Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie) (PB 2002, L 201, blz. 37), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/136/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 (PB 2009, L 337, blz. 11).

identificatiegegevens van de gebruikers van de telefoonnummers die met de gestolen telefoon waren geactiveerd. Dit verzoek is afgewezen om de reden dat de feiten die aanleiding gaven tot het strafrechtelijk onderzoek geen „ernstig” strafbaar feit vormden – dat wil zeggen een strafbaar feit waarop volgens het Spaanse recht een gevangenisstraf van meer dan vijf jaar staat –, terwijl de toegang tot identificatiegegevens enkel mogelijk was voor dit soort strafbare feiten.

Na te hebben opgemerkt dat de toegang van overheidsinstanties tot door aanbieders van elektronische-communicatiediensten bewaarde persoonsgegevens, in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, binnen de werkingssfeer van richtlijn 2002/58 valt, heeft het Hof eraan herinnerd dat de toegang van overheidsinstanties tot de identificatiegegevens van de houders van met een gestolen mobiele telefoon geactiveerde simkaarten – zoals hun naam, voornaam en, in voorkomend geval, adres –, een inmenging vormt in de in het Handvest neergelegde grondrechten op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens, zelfs al kan die inmenging om bepaalde redenen niet als „ernstig” worden aangemerkt en zonder dat van belang is of de informatie over het privéleven al dan niet gevoelig is en of de betrokkenen door die inmenging enig nadeel hebben ondervonden. Het Hof heeft evenwel benadrukt dat deze inmenging niet zodanig ernstig is dat die toegang – op het gebied van het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten – moet worden beperkt tot de bestrijding van zware criminaliteit. Hoewel richtlijn 2002/58 een exhaustieve opsomming bevat van de doelstellingen die een rechtvaardiging kunnen vormen voor een nationale regeling die de toegang van overheidsinstanties tot de betrokken gegevens regelt en die aldus afwijkt van het beginsel van de vertrouwelijkheid van elektronische communicatie, zodat die toegang daadwerkelijk en strikt op een van die doelstellingen moet berusten, merkt het Hof op dat, wat de doelstelling strafbare feiten te voorkomen, te onderzoeken, op te sporen en te vervolgen betreft, de bewoordingen van richtlijn 2002/58 deze doelstelling immers niet beperken tot de bestrijding van ernstige delicten, maar betrekking hebben op „strafbare feiten” in het algemeen.

In die context heeft het Hof gepreciseerd dat het in het arrest *Tele2 Sverige en Watson e.a.*¹⁰⁹ weliswaar had geoordeeld dat alleen de bestrijding van zware criminaliteit kan rechtvaardigen dat overheidsinstanties toegang krijgen tot door aanbieders van elektronische-communicatiediensten bewaarde persoonsgegevens waaruit, in hun geheel beschouwd, precieze conclusies kunnen worden getrokken over het privéleven van de betrokken personen, maar dat die uitlegging was gemotiveerd door het feit dat de met een toegangsregeling nagestreefde doelstelling in verhouding moet staan tot de ernst van de inmenging in de betrokken grondrechten die deze ingreep meebrengt. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel kan ter zake van het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, ernstige inmenging derhalve slechts worden gerechtvaardigd door de doelstelling om – eveneens „ernstige” – criminaliteit te bestrijden. Is de inmenging die een dergelijke toegang veroorzaakt daarentegen niet ernstig, dan kan die toegang worden gerechtvaardigd door de doelstelling van het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van „strafbare feiten” in het algemeen.

In de onderhavige zaak heeft het Hof geoordeeld dat de toegang tot de in het betrokken verzoek bedoelde gegevens niet kon worden aangemerkt als een „ernstige” inmenging in de grondrechten van de personen op wie de gegevens betrekking hadden, omdat uit die gegevens geen nauwkeurige conclusies over hun privéleven konden worden getrokken. Het Hof heeft hieruit geconcludeerd dat de inmenging die de toegang tot dergelijke gegevens zou veroorzaken, kan worden gerechtvaardigd door de doelstelling om „strafbare feiten” in het algemeen te voorkomen, te onderzoeken, op te sporen en te vervolgen, zonder dat deze strafbare feiten als „ernstig” moeten worden aangemerkt.

109 | Arrest van het Hof van 21 december 2016, *Tele2 Sverige en Watson e.a.* (C-203/15 en C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

4. Overheidsopdrachten

In het arrest **Commissie/Oostenrijk (Staatsdrukkerij)** (C-187/16, [EU:C:2018:194](#)) van 20 maart 2018 heeft de Grote kamer van het Hof het beroep wegens niet-nakoming toegewezen dat de Commissie had ingesteld tegen de Republiek Oostenrijk teneinde te doen vaststellen dat die lidstaat, door opdrachten voor diensten bestaande in de vervaardiging van officiële documenten rechtstreeks te gunnen aan een drukkerij en door nationale bepalingen te handhaven op grond waarvan aanbestedende diensten verplicht waren deze opdrachten voor diensten rechtstreeks te gunnen aan die onderneming, de krachtens de artikelen 49 en 56 VWEU, de artikelen 4 en 8 van richtlijn 92/50¹¹⁰ en de artikelen 14 en 20 van richtlijn 2004/18¹¹¹ op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen.

Volgens het Hof laten artikel 4, lid 2, van richtlijn 92/50 en artikel 14 van richtlijn 2004/18 de lidstaten weliswaar een beoordelingsmarge om te beslissen welke maatregelen noodzakelijk zijn voor de bescherming van de wezenlijke belangen van hun veiligheid, maar kunnen die bepalingen niet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten daaraan – alleen omdat zij zich op die belangen beroepen – de bevoegdheid ontlenden om af te wijken van de bepalingen van het VWEU. De lidstaat die zich op de uitzonderingen in kwestie beroept, moet namelijk aantonen dat het voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid noodzakelijk is om van deze uitzonderingen gebruik te maken. Bijgevolg moet de lidstaat die zich op die uitzonderingen beroept, aantonen dat in de behoefte aan de bescherming van die belangen niet had kunnen worden voorzien in het kader van een oproep tot mededinging als bedoeld in de richtlijnen 92/50 en 2004/18.

Het Hof, dat vaststelde dat de Republiek Oostenrijk niet had aangetoond dat het doel de openbaarmaking van gevoelige informatie in verband met de vervaardiging van de officiële documenten in kwestie te voorkomen, niet had kunnen worden bereikt in het kader van een oproep tot mededinging, heeft geoordeeld dat de niet-toepassing van de in die richtlijnen neergelegde aanbestedingsprocedures onevenredig was aan dat doel.

In het arrest **Vossloh Laeis** (C-124/17, [EU:C:2018:855](#)) van 24 oktober 2018 heeft het Hof verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van de *verplichting voor een marktdeelnemer om met de aanbestedende dienst mee te werken om zijn betrouwbaarheid aan te tonen*. In het hoofdgeding had de aanbestedende dienst een erkenningsstelsel als bedoeld in artikel 77 van richtlijn 2014/25¹¹² ingevoerd met het doel ondernemingen te selecteren voor aan haar te leveren spooronderdelen. De onderneming Vossloh Laeis was van dat stelsel uitgesloten, aangezien zij door de nationale mededingingsautoriteit was beboet omdat zij gedurende een aantal jaren had deelgenomen aan een kartel. De aanbestedende dienst, die zelf een van de benadeelden van dat kartel was en twijfelde aan de betrouwbaarheid van die onderneming, had laatstgenoemde verzocht haar het besluit van de nationale mededingingsautoriteit waarbij haar een geldboete was opgelegd, over te leggen. Omdat de aanbestedende dienst meende dat uit de toelichtingen van die onderneming niet bleek dat deze voldoende zelfreinigingsmaatregelen had getroffen, zoals het nationale recht vereiste, had deze dienst haar definitief van het erkenningsstelsel uitgesloten. In die context heeft de verwijzende rechter het Hof de vraag voorgelegd of het nationale recht verenigbaar was met het Unierecht inzake overheidsopdrachten.

110| Richtlijn 92/50/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening (PB 1992, L 209, blz. 1).

111| Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PB 2004, L 134, blz. 114).

112| Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van richtlijn 2004/17/EG (PB 2014, L 94, blz. 243).

In de eerste plaats heeft het Hof geoordeeld dat uit overweging 102 van richtlijn 2014/24¹¹³ blijkt dat wanneer een ondernemer voldoende garantiesbiedende maatregelen heeft genomen om de gevolgen van strafrechtelijke inbreuken of fouten te verhelpen en herhaling daarvan doeltreffend te voorkomen, hij niet langer uitsluitend op deze grond mag worden uitgesloten. Bovendien staat het volgens die overweging aan de lidstaten om de exacte procedurele en inhoudelijke voorwaarden te bepalen die van toepassing zijn indien de marktdeelnemer verzoekt om toetsing van de maatregelen die met het oog op mogelijke toelating tot de aanbestedingsprocedure zijn genomen, en moet het de lidstaten meer bepaald vrijstaan te beslissen of zij de individuele aanbestedende diensten toestaan de desbetreffende evaluaties te verrichten dan wel deze taak aan andere autoriteiten op een centraal of decentraal niveau toevertrouwen. Wanneer in dit verband de lidstaten de aanbestedende dienst toestaan de relevante evaluaties te verrichten, staat het aan deze dienst om niet alleen na te gaan of er een grond voor uitsluiting van een ondernemer bestaat, maar ook in voorkomend geval na te gaan of deze ondernemer zijn betrouwbaarheid daadwerkelijk heeft hersteld.

Het Hof heeft vervolgens opgemerkt dat in situaties waarin er een specifieke door het Unierecht of het nationale recht geregelde procedure voor het vervolgen van bepaalde inbreuken bestaat en waarin particuliere instellingen met het onderzoek daarvan zijn belast, de aanbestedende dienst zich voor de beoordeling van de aangedragen bewijzen in beginsel op de uitkomst van een dergelijke procedure moet baseren. In die context heeft het Hof geoordeeld dat de opheldering van de feiten en omstandigheden door de onderzoekende autoriteiten in de zin van artikel 57, lid 6, van richtlijn 2014/24 niet hetzelfde doel heeft als het onderzoek van de betrouwbaarheid van de ondernemer die maatregelen als bedoeld in die bepaling heeft genomen en die de aanbestedende dienst het bewijs dient te leveren dat die maatregelen toereikend zijn om hem tot de aanbestedingsprocedure toe te laten. Voor zover de respectieve functies van de aanbestedende dienst en van de onderzoekende autoriteiten dit vereisen, moet de ondernemer die ondanks het bestaan van een toepasselijke uitsluitingsgrond zijn betrouwbaarheid wil aantonen, dus daadwerkelijk meewerken met de autoriteiten waaraan die respectieve functies zijn toevertrouwd, namelijk met de aanbestedende dienst en met de onderzoekende autoriteit. Het Hof heeft evenwel benadrukt dat die medewerking met de aanbestedende dienst beperkt moet blijven tot de maatregelen die strikt noodzakelijk zijn voor het doel dat met het onderzoek van de betrouwbaarheid van de ondernemer wordt nagestreefd.

Gelet hierop heeft het Hof geoordeeld dat artikel 80 van richtlijn 2014/25, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 6, van richtlijn 2014/24, niet in de weg staat aan een bepaling van nationaal recht die eist dat een ondernemer die ondanks het bestaan van een toepasselijke uitsluitingsgrond zijn betrouwbaarheid wil aantonen, de feiten en omstandigheden in verband met de strafrechtelijke inbreuk of met de begane fout volledig opheldert door niet alleen met de onderzoekende autoriteit, maar ook met de aanbestedende dienst, in het kader van de specifieke rol van deze laatste, actief mee te werken om het herstel van zijn betrouwbaarheid te bewijzen, voor zover die medewerking beperkt blijft tot de maatregelen die strikt noodzakelijk zijn voor dit onderzoek.

113| Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van richtlijn 2004/18/EG (PB 2014, L 94, blz. 65).

5. Wederzijdse bijstand inzake invordering van belastingvorderingen

In het arrest **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)) van 26 april 2018 heeft het Hof verduidelijkingen aangebracht ten aanzien van *de omstandigheden die de weigering van een autoriteit van een lidstaat rechtvaardigen om, in het kader van de bij richtlijn 2010/24¹¹⁴ ingestelde regeling voor wederzijdse bijstand, een verzoek tot invordering ten uitvoer te leggen dat betrekking heeft op een schuldvordering in verband met een in een andere lidstaat opgelegde geldboete.*

In 2009 was aan Donnellan, een Iers staatsburger en vrachtwagenchauffeur, een geldboete opgelegd omdat Griekse douanebeambten in 2002 smokkelwaar in zijn voertuig hadden aangetroffen. In 2012 hebben de Griekse autoriteiten aan de aangezochte Ierse autoriteit een verzoek tot invordering doen toekomen, dat vergezeld ging van de door richtlijn 2010/24 voorgeschreven uniforme titel. In dit verzoek hadden de Griekse autoriteiten dus, overeenkomstig artikel 12, lid 1, van die richtlijn, gegevens verstrekt die het nemen van executiemaatregelen in Ierland mogelijk maakten. In de onderhavige zaak had de betrokkene, ondanks de in het verzoek tot invordering opgenomen verklaring dat in Griekenland invorderingsprocedures waren toegepast, pas in 2012, toen de Ierse belastingautoriteit hem het betalingsverzoek vergezeld van de uniforme titel had doen toekomen, kennis gekregen van het feit dat hem een aantal jaar daarvoor in Griekenland een geldboete was opgelegd. Aangezien de betrokkene niet in staat was geweest tijdig beroep in te stellen in Griekenland om het besluit waarbij die sanctie aan hem was opgelegd te betwisten, was hij een procedure gestart in Ierland met als doel te worden vrijgesteld van de tenuitvoerlegging van het betrokken invorderingsverzoek. In die omstandigheden heeft de verwijzende rechter het Hof gevraagd of de autoriteit van de aangezochte lidstaat de tenuitvoerlegging van een verzoek tot invordering kon weigeren om redenen die verband houden met het in artikel 47 van het Handvest neergelegde grondrecht van de betrokkene op een doeltreffende voorziening in rechte.

Het Hof heeft eraan herinnerd dat, al behoort het tot het gebied van de interne markt, het bij richtlijn 2010/24 ingevoerde stelsel van wederzijdse bijstand berust op het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de betrokken nationale autoriteiten. Derhalve kent die richtlijn de instanties van de aangezochte lidstaat generlei bevoegdheid tot toezicht op de handelingen van de verzoekende lidstaat toe, maar beperkt zij in artikel 14, lid 2, de bevoegdheid van die instanties uitdrukkelijk tot toezicht op de handelingen van de aangezochte lidstaat. De aangezochte autoriteit kan echter bij wijze van uitzondering besluiten geen medewerking te verlenen aan de verzoekende autoriteit, met name indien die tenuitvoerlegging de openbare orde kan aantasten. In een situatie als in het hoofdgeding, waarin een autoriteit van een lidstaat een autoriteit van een andere lidstaat verzoekt een schuldvordering in te vorderen met betrekking tot een geldboete waarvan de betrokkene geen kennis had, waardoor deze zich niet tot de rechterlijke instanties van de verzoekende lidstaat kon wenden in omstandigheden die verenigbaar zijn met het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, kan de autoriteit van de aangezochte lidstaat weigeren dat verzoek ten uitvoer te leggen, omdat het besluit waarbij die boete is opgelegd niet naar behoren aan de betrokkene is betekend alvorens het verzoek tot invordering op grond van richtlijn 2010/24 bij de aangezochte autoriteit in te dienen.

¹¹⁴ | Richtlijn 2010/24/EU van de Raad van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen (PB 2010, L 84, blz. 1, met rectificatie in PB 2016 L 357, blz. 17).

6. Motorrijtuigenverzekering

Op het gebied van de motorrijtuigenverzekering moet worden gewezen op het arrest **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)) van 7 augustus 2018¹¹⁵ en het arrest **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)) van 4 september 2018.

In dat laatste arrest heeft het Hof zich uitgesproken over de verzekeringsplicht van artikel 3, lid 1, van richtlijn 72/166¹¹⁶, wanneer de eigenaar van een voertuig niet meer met het voertuig rijdt en het in de tuin van zijn huis stalt, zonder evenwel stappen te ondernemen om het officieel uit het verkeer te nemen. Het Hof heeft in de eerste plaats gepreciseerd dat een dergelijk voertuig, doordat het geschikt is voor de weg, onder het begrip „voertuig” in de zin van artikel 1, punt 1, van richtlijn 72/166 valt, en bijgevolg niet wordt onttrokken aan de verzekeringsplicht louter op grond van het feit dat de eigenaar niet meer voornemens is ermee te rijden en het op een privéterrein stalt. Het Hof heeft vervolgens geoordeeld dat, in het geval van een ongeval waarbij een voertuig is betrokken waarvan de eigenaar de krachtens het nationale recht op hem rustende verplichting om dit voertuig te verzekeren, niet is nagekomen, het in artikel 1, lid 4, van de Tweede richtlijn 84/5¹¹⁷ bedoelde vergoedingsorgaan zich niet alleen kan verhalen op degene of degenen die aansprakelijk is of zijn voor het ongeval, maar ook op deze eigenaar, ongeacht of laatstgenoemde wettelijk aansprakelijk is voor het ongeval.

XV. Economisch en monetair beleid¹¹⁸

In het arrest **Weiss e.a.** (C-493/17, [EU:C:2018:1000](#)), dat op 11 december 2018 door de Grote kamer is gewezen, heeft het Hof *de geldigheid bevestigd van besluit 2015/774¹¹⁹ waarbij de Europese Centrale Bank het programma voor de aankoop van door de publieke sector uitgegeven schuldbewijzen op secundaire markten (hierna: „PSPP”) heeft vastgesteld, op grond waarvan de centrale banken van het Eurosysteem op de secundaire markten tegen specifieke voorwaarden beleenbare verhandelbare schuldbewijzen aankopen van in aanmerking komende wederpartijen.*

115] Dit arrest wordt besproken in deel V, „Unierecht en nationaal recht”.

116] Richtlijn 72/166/EEG van de Raad van 24 april 1972 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven en de controle op de verzekering tegen deze aansprakelijkheid (PB 1972, L 103, blz. 1).

117] Tweede richtlijn (84/5/EEG) van de Raad van 30 december 1983 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende de verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid waartoe de deelneming aan het verkeer van motorrijtuigen aanleiding kan geven (PB 1984, L 8, blz. 17).

118] Zie dienaangaande ook het arrest van 19 december 2018, **Berlusconi en Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)), dat wordt besproken in deel VI.2, „Beroepen tot nietigverklaring”, van het onderhavige verslag.

119] Besluit (EU) 2015/774 van de Europese Centrale Bank van 4 maart 2015 inzake een programma voor de aankoop van door de publieke sector uitgegeven schuldbewijzen op secundaire markten (PB 2015, L 121, blz. 20), zoals gewijzigd bij besluit (EU) 2017/100 van de Europese Centrale Bank van 11 januari 2017 (PB 2017, L 16, blz. 51).

In de eerste plaats heeft het Hof vastgesteld dat, gezien het doel van besluit 2015/774 en de middelen waarin het voorziet om dat doel te bereiken, een dergelijk besluit binnen het gebied van het monetaire beleid valt. Het in overweging 4 van dat besluit genoemde specifieke doel – ertoe bijdragen dat de inflatie op middellange termijn weer net onder de 2 % komt te liggen – kan immers worden vastgeknoopt aan het hoofddoel van het monetaire beleid van de Unie, zoals dat voortvloeit uit artikel 127, lid 1, en artikel 282, lid 2, VWEU, namelijk de handhaving van de prijsstabiliteit.

In de tweede plaats heeft het Hof geoordeeld dat besluit 2015/774 het evenredigheidsbeginsel niet schendt. Dienaangaande heeft het Hof opgemerkt dat het PSPP is vastgesteld in een context die werd gekenmerkt door, enerzijds, een blijvend lage inflatie die een gevaar voor deflatie inhoudt, en anderzijds, de onmogelijkheid om dat gevaar af te wenden met de andere middelen waarover het Europees Stelsel van centrale banken (hierna: „ESCB”) beschikt om het inflatiepercentage te doen stijgen. In die omstandigheden en gelet op de voorzienbare gevolgen van het PSPP en op het feit dat het door het ESCB nastreefde doel blijkbaar niet had kunnen worden bereikt met een ander soort maatregelen van monetair beleid dat een minder vergaand optreden van het ESCB impliceerde, heeft het Hof geoordeeld dat het PSPP, wat het principe zelf ervan betreft, niet kennelijk verder ging dan nodig was om dit doel te bereiken.

In de laatste plaats heeft het Hof met betrekking tot de verenigbaarheid van besluit 2015/774 met het in artikel 123, lid 1, VWEU neergelegde verbod van monetaire financiering geoordeeld dat het optreden van het ESCB in het kader van dit programma niet kon worden gelijkgesteld met een maatregel van financiële bijstand ten behoeve van een lidstaat. Het ESCB mag immers in het kader van het PSPP overheidsobligaties niet rechtstreeks bij de overheden en de publiekrechtelijke lichamen van de lidstaten aankopen, maar slechts indirect, op de secundaire markt. In die context heeft het Hof geoordeeld dat de omstandigheid dat de modaliteiten van het PSPP het mogelijk maken op macro-economisch niveau te anticiperen op de aankoop van een aanzienlijke hoeveelheid door overheden en publiekrechtelijke lichamen van de lidstaten geëmitteerde obligaties, op het niveau van een welbepaalde particuliere marktdeelnemer niet de zekerheid kan creëren die deze marktdeelnemer nodig heeft om *de facto* als tussenpersoon van het ESCB voor de rechtstreekse aankoop van obligaties bij een lidstaat te handelen. Voorts kwam het Hof tot de conclusie dat besluit 2015/774 niet tot gevolg heeft dat de betrokken lidstaten de prikkel wordt ontnomen om een gezond begrotingsbeleid te voeren, aangezien een lidstaat niet mag vertrouwen op het financieringsgemak dat de tenuitvoerlegging van het PSPP kan meebrengen om af te stappen van een gezond begrotingsbeleid zonder uiteindelijk het risico te lopen dat de obligaties die hij emitteert van dit programma worden uitgesloten wegens de verslechtering van de rating ervan, of zonder gevaar te lopen dat het ESCB de door deze lidstaat geëmitteerde obligaties die het al had aangekocht, weer verkoopt.

In de zaken waarin de arresten **Baumeister** (C-15/16, [EU:C:2018:464](#)) en **Buccioni** (C-594/16, [EU:C:2018:717](#)) zijn geweest, had het Hof de gelegenheid zich uit te spreken over de omvang van de verplichting van de nationale autoriteiten voor toezicht op de financiële markten en de nationale autoriteiten voor toezicht op de banksector om het beroepsgeheim te eerbiedigen.

Het eerste arrest, dat op 19 juni 2018 door de Grote kamer van het Hof is geweest, *betreft het begrip „vertrouwelijke gegevens” in de zin van artikel 54, lid 1, van richtlijn 2004/39*¹²⁰, en heeft het Hof ertoe gebracht zijn rechtspraak uit het arrest *Altmann e.a.*¹²¹ te preciseren. Het hoofdgeding betrof een beslissing waarbij de Duitse federale autoriteit voor het toezicht op financiële dienstverlening had geweigerd het verzoek in te

120| Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van richtlijn 2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB 2004, L 145, blz. 1).

121| Arrest van het Hof van 12 november 2014, *Altmann e.a.* (C-140/13, [EU:C:2014:2362](#)).

willigen dat door een belegger die schade had geleden door de frauduleuze activiteiten van een Duitse onderneming was ingediend om toegang te verkrijgen tot documenten die door die autoriteit in verband met haar toezicht op deze onderneming waren ontvangen of opgesteld.

Het Hof heeft om te beginnen geoordeeld dat alle gegevens die betrekking hebben op de onder toezicht staande onderneming en die door deze onderneming zijn verstrekt aan de bevoegde autoriteit, alsook alle verklaringen van deze autoriteit die zich in haar toezichtdossier bevinden (daaronder begrepen haar correspondentie met andere instanties) niet onvoorwaardelijk hoeven te worden beschouwd als gegevens die vertrouwelijk zijn en die vallen onder de verplichting om het beroepsgeheim te eerbiedigen. Als zodanig kunnen alleen gegevens worden aangemerkt wanneer ten eerste deze gegevens niet openbaar zijn en ten tweede de openbaarmaking ervan afbreuk dreigt te doen aan de belangen van de persoon die de gegevens heeft verstrekt, aan de belangen van derden, of aan de goede werking van het door de richtlijn ingevoerde systeem van controle op de activiteiten van beleggingsondernemingen.

Het Hof heeft vervolgens gepreciseerd dat gegevens die mogelijkwits commerciële geheimen zijn geweest, in de regel niet langer geheim zijn na het verstrijken van een periode van minstens vijf jaar. Bij wijze van uitzondering kan dit anders zijn wanneer een partij die aanvoert dat deze gegevens geheim zijn, aantoont dat deze, ondanks de ouderdom ervan, nog steeds een wezenlijk onderdeel van haar commerciële positie of van de commerciële positie van een betrokken derde zijn. Het Hof heeft echter opgemerkt dat deze overwegingen niet gelden voor gegevens waarvan de geheimhouding gerechtvaardigd zou kunnen zijn om andere redenen dan hun belang voor de commerciële positie van de betrokken ondernemingen, zoals gegevens die betrekking hebben op de gehanteerde methoden en strategieën voor prudentieel toezicht.

Ten slotte heeft het Hof beklemtoond dat de lidstaten vrij blijven om de bescherming tegen openbaarmaking uit te breiden tot de volledige inhoud van de toezichtdossiers van de bevoegde autoriteiten, of omgekeerd om het mogelijk te maken dat toegang wordt verleend tot gegevens die berusten bij de bevoegde autoriteiten en die geen vertrouwelijke gegevens in de zin van richtlijn 2004/39 zijn. De richtlijn heeft immers enkel tot doel de bevoegde autoriteiten te verplichten in beginsel de openbaarmaking van vertrouwelijke gegevens te weigeren.

In het tweede arrest, dat op 13 september 2018 is geweest, heeft het Hof uitspraak gedaan over *de vraag of richtlijn 2013/36¹²² eraan in de weg staat dat de nationale autoriteiten voor financieel toezicht vertrouwelijke gegevens openbaar maken aan een persoon die daarom verzoekt om een civiele of handelsrechtelijke procedure te kunnen inleiden die ertoe strekt vermogensrechtelijke belangen te beschermen die zouden zijn geschaad doordat de kredietinstelling op grond van een rechterlijke uitspraak moet worden geliquideerd*. Aan het hoofdgeding lag een beroep ten grondslag dat een particulier had ingesteld tegen de Banca d'Italia, de Italiaanse autoriteit voor toezicht op de banksector, en dat gericht was tegen het besluit van deze laatste om de toegang te weigeren tot bepaalde documenten betreffende het toezicht op een kredietinstelling die op grond van een rechterlijke uitspraak moest worden geliquideerd. De verzoeker had het verzoek om toegang ingediend ter beoordeling van de mogelijkheid om een rechtsvordering in te stellen tegen de Banca d'Italia wegens de financiële schade die hij zou hebben geleden.

Dienaangaande heeft het Hof opgemerkt dat de Uniewetgever er met artikel 53, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2013/36 voor heeft willen zorgen dat de bevoegde autoriteit vertrouwelijke gegevens die geen betrekking hebben op derden die betrokken zijn bij pogingen om een instelling te redden, enkel openbaar kan maken aan personen die rechtstreeks betrokken zijn bij het faillissement of de gedwongen liquidatie van deze

122| Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB 2013, L 176, blz. 338).

kredietinstelling, zodat die gegevens onder het toezicht van de bevoegde rechterlijke instanties kunnen worden gebruikt in het kader van een civiele of handelsrechtelijke procedure. In dat verband zou afbreuk worden gedaan aan de vereisten van een goede rechtsbedeling indien de verzoeker gedwongen zou zijn een civiele of handelsrechtelijke procedure in te leiden om toegang te verkrijgen tot bij de bevoegde autoriteiten berustende vertrouwelijke gegevens.

Derhalve kan volgens het Hof op grond van artikel 53, lid 1, derde alinea, van die richtlijn worden afgeweken van de verplichting tot eerbiediging van het beroepsgeheim, mits het verzoek om openbaarmaking betrekking heeft op gegevens ten aanzien waarvan de verzoeker nauwkeurige en onderling overeenstemmende aanwijzingen verschaft die aannemelijk maken dat die gegevens relevant zijn voor een lopende of in te leiden civiele of handelsrechtelijke procedure, waarvan het voorwerp door de verzoeker concreet moet worden aangeduid en waarbuiten de betrokken gegevens niet kunnen worden gebruikt. De bevoegde autoriteiten en rechterlijke instanties dienen in ieder geval het belang van de verzoeker om over de betrokken gegevens te beschikken, in evenwicht te brengen met de belangen in verband met de handhaving van de vertrouwelijkheid van deze onder het beroepsgeheim vallende gegevens, alvorens elk gevraagd vertrouwelijk gegeven openbaar te maken.

XVI. Sociale politiek

Op het gebied van de sociale politiek verdienen meerdere arresten de aandacht. Deze arresten gaan over het beginsel van gelijke behandeling in arbeid en sociale zekerheid, de bescherming van werknemers op het werk tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie, de bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, de organisatie van de arbeidstijd, het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon en de uitlegging van bepalingen van Unierecht inzake de coördinatie van socialezekerheidsstelsels.

1. Gelijke behandeling in arbeid en sociale zekerheid

In het arrest **Ruiz Conejero** (C-270/16, [EU:C:2018:17](#)), dat is gewezen op 18 januari 2018, diende het Hof zich uit te spreken over *de verenigbaarheid met richtlijn 2000/78¹²³ van het ontslag van een werknemer wegens periodieke, zelfs gerechtvaardigde afwezigheid op het werk als gevolg van ziekten die aan zijn handicap waren toe te schrijven*. Het hoofdgeding had betrekking op een schoonmaker met verschillende gezondheidsproblemen die tot de erkenning van zijn handicap hadden geleid, die werd ontslagen omdat de totale duur van zijn afwezigheden, ook al waren deze gerechtvaardigd, het in het nationale werknemersstatuut neergelegde maximum had overschreden. Volgens de betrokkene vormde zijn ontslag discriminatie op grond van handicap.

Na eraan te hebben herinnerd dat, gezien de omstandigheden, de zwaarlijvigheid van een werknemer die tot een functiebeperking leidt die hem zou kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met andere werknemers deel te nemen aan het beroepsleven, onder het begrip „handicap” in de zin van richtlijn 2000/78 valt, heeft het Hof geconstateerd dat in vergelijking met een werknemer zonder handicap, een werknemer met een handicap het bijkomende risico loopt om afwezig te zijn wegens een ziekte die verband houdt met zijn handicap. Daardoor loopt hij een verhoogd risico op ziekteverzuim. Aangezien de

123| 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).

betrokken nationale regeling inzake de beëindiging van de arbeidsovereenkomst op dezelfde wijze gold voor personen met een handicap als voor personen zonder handicap die afwezig zijn geweest op het werk, heeft het Hof overwogen dat deze nadelig kan zijn voor werknemers met een handicap en op die manier kan leiden tot een verschil in behandeling dat indirect op de handicap is gebaseerd in de zin van artikel 2, lid 2, onder b), van richtlijn 2000/78. Het Hof heeft echter overwogen dat de bestrijding van absenteïsme op het werk als een legitiem doel in de zin van die bepaling kan worden beschouwd, aangezien het om een beleidsmaatregel inzake werkgelegenheid gaat. Het Hof heeft de verwijzende rechter verzocht een aantal factoren in aanmerking te nemen teneinde na te gaan of de betrokken nationale regeling niet verder ging dan noodzakelijk om het beoogde doel te verwezenlijken.

Het Hof heeft bijgevolg geoordeeld dat artikel 2, lid 2, onder b), i), van richtlijn 2000/78 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke bepaling op grond waarvan een werkgever een werknemer kan ontslaan wegens periodieke – zelfs gerechtvaardigde – afwezigheden op zijn werk, wanneer die afwezigheden worden veroorzaakt door ziekten die toe te schrijven zijn aan de handicap van de werknemer, behalve indien die regeling het legitieme doel nastreeft om absenteïsme te bestrijden en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dit doel te bereiken, hetgeen ter beoordeling van de verwijzende rechter staat.

In de arresten **Egenberger** en **IR**, die ook zijn besproken in deel II.1, „Grondrechten”, van dit verslag, heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de uitlegging van richtlijn 2000/78 met betrekking tot beroepsactiviteiten van kerken en andere organisaties waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd* en, in het bijzonder, over de kwestie van een doeltreffende rechterlijke toetsing van de voorwaarden van religieuze aard voor functies in een kerk of in instellingen die onder de jurisdictie van een kerk vallen, in het licht van de artikelen 21 en 47 van het Handvest.

In het arrest **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)) van 17 april 2018 had het hoofdgeding betrekking op de afwijzing van een sollicitatie van een persoon die niet tot een geloofsgemeenschap behoorde voor een baan bij Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung, een privaatrechtelijke organisatie van de evangelische kerk in Duitsland. In de vacature stond dat sollicitanten lid moesten zijn van een evangelische kerk of van een kerk die behoort tot een samenwerkingsverband van christelijke kerken in Duitsland. Daar zij van mening was dat zij op grond van godsdienst werd gediscrimineerd doordat zij niet was uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek, stelde de verzoekster tegen Evangelisches Werk een rechtsvordering in bij de Duitse rechters teneinde schadevergoeding te verkrijgen.

Het Hof heeft geoordeeld dat de lidstaten overeenkomstig artikel 4, lid 2, van richtlijn 2000/78 nationale bepalingen kunnen handhaven als die welke op het hoofdgeding van toepassing zijn, op grond waarvan organisaties waarvan de grondslag op godsdienst of overtuiging is gebaseerd in een aanwervingsprocedure kunnen voorzien in een vereiste dat is gekoppeld aan de godsdienst of overtuiging. Deze mogelijkheid moet echter wel voldoen aan de in die bepaling opgenomen voorwaarde dat „de godsdienst of overtuiging een wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde beroepsvereiste vormt gezien de grondslag van de organisatie”.

Aangezien het rechterlijk toezicht op de naleving van deze voorwaarde door het nationale recht dat op het hoofdgeding van toepassing was, werd beperkt tot een plausibiliteitscontrole op basis van het door het geloof gedefinieerde gevoel van eigen identiteit, vroeg de verwijzende rechter zich af of een dergelijke beperking van het rechterlijk toezicht verenigbaar is met richtlijn 2000/78.

In dit verband heeft het Hof in de eerste plaats geconstateerd dat artikel 4, lid 2, van richtlijn 2000/78 tot doel heeft een juist evenwicht te garanderen tussen enerzijds het recht op autonomie van kerken (en andere organisaties waarvan de grondslag is gebaseerd op godsdienst of overtuiging) en anderzijds het recht van werknemers om, met name met betrekking tot hun aanwerving, niet te worden gediscrimineerd op grond van godsdienst of overtuiging. Met het oog daarop bevat die bepaling de criteria waarmee rekening moet worden gehouden bij de afweging die moet worden gemaakt om een juist evenwicht te waarborgen tussen

die mogelijk botsende rechten. Wanneer een kerk (of een andere organisatie waarvan de grondslag is gebaseerd op godsdienst of overtuiging) ter ondersteuning van een handeling of een besluit, zoals de afwijzing van een sollicitatie naar een werkplek binnen die kerk of organisatie, beweert dat de godsdienst, vanwege de aard van de betrokken activiteiten of de context waarin deze activiteiten worden uitgeoefend, een wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde beroepsvereiste vormt gezien de grondslag van die kerk, dan moet een dergelijke bewering zo nodig overeenkomstig artikel 47 van het Handvest onderworpen kunnen worden aan doeltreffend rechterlijk toezicht. Een dergelijke controle is bovendien niet in strijd met artikel 17 VWEU.

Met betrekking tot het begrip „wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde beroepsvereiste” als bedoeld in artikel 4, lid 2, van richtlijn 2000/78 heeft het Hof geoordeeld dat daarmee een vereiste wordt bedoeld die noodzakelijk is en, gezien de grondslag van de desbetreffende kerk of organisatie, objectief wordt bepaald door de aard van of de voorwaarden voor de uitoefening van de betrokken beroepsactiviteit. De vereiste mag geen overwegingen omvatten die niet samenhangen met die grondslag of met het recht van die kerk of organisatie op autonomie en dient bovendien in overeenstemming te zijn met het evenredigheidsbeginsel.

Het arrest **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)) van 11 september 2018 ging over het ontslag door een Duits katholiek ziekenhuis van een katholieke arts die afdelingshoofd was, omdat hij na de scheiding van zijn eerste vrouw met wie hij volgens de rooms-katholieke ritus was getrouwd, een burgerlijk huwelijk met zijn nieuwe partner had gesloten. De arbeidsovereenkomst die tussen de chef-arts en het katholieke ziekenhuis was gesloten verwees naar het canonieke recht, op grond waarvan een dergelijk hertrouwen een ernstige schending door de chef-arts van de verplichtingen van loyaliteit aan de grondslag van het ziekenhuis vormde, hetgeen diens ontslag rechtvaardigde.

In lijn met het arrest *Egenberger* heeft het Hof eraan herinnerd dat het besluit van een kerk of van een organisatie waarvan de grondslag is gebaseerd op godsdienst of overtuiging, om met toepassing van het nationale recht haar leidinggevende werknemers afhankelijk van hun geloofsopvatting te verplichten tot een houding van goede trouw en loyaliteit, onderworpen moet kunnen worden aan doeltreffend rechterlijk toezicht. Dit toezicht moet met name waarborgen dat, gelet op de aard van de betrokken beroepsactiviteiten en de context waarin deze worden uitgeoefend, wordt voldaan aan de criteria van artikel 4, lid 2, van richtlijn 2000/78 en dat de godsdienst of overtuiging een wezenlijke, legitieme en gerechtvaardigde beroepsvereiste vormt gezien de grondslag van de desbetreffende kerk, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel. In dit geval heeft het Hof geoordeeld dat de instemming met de door de katholieke kerk voorgestane huwelijksopvatting geen essentiële voorwaarde leek te zijn voor de betrokken beroepsactiviteit, te weten het verlenen, door verzoeker, van advies en medische verzorging in het ziekenhuis alsmede leiding geven aan de afdeling interne geneeskunde waarvan hij afdelingshoofd was, hetgeen bovendien werd gestaafd door de omstandigheid dat functies met medische verantwoordelijkheid, waaronder leidinggevende taken vergelijkbaar met die van verzoeker, ook aan niet-katholieke werknemers van het ziekenhuis waren toevertrouwd.

In het arrest **MB (Geslachtsverandering en ouderdomspensioen)** (C-451/16, [EU:C:2018:492](#)) van 26 juni 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *richtlijn 79/7¹²⁴ betreffende de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen op het gebied van sociale zekerheid*. In dit geval stelde de regelgeving van het Verenigd Koninkrijk voor vrouwen geboren vóór 6 april 1950 en voor mannen geboren vóór 6 december 1953 verschillende pensioenleeftijden vast, namelijk 60 respectievelijk 65 jaar. In deze zaak werd een persoon die als man was geboren en gehuwd was met een vrouw, en die nadien een geslachtsveranderende operatie had ondergaan, een

124| Richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid (PB 1979, L 6, blz. 24).

ouderdomspensioen als vrouw geweigerd omdat zij niet beschikte over een definitief erkenningscertificaat van haar geslachtsverandering, omdat voor de afgifte daarvan de nietigverklaring van haar huwelijk vereist was, terwijl zij wel gehuwd wenste te blijven.

Het Hof heeft overwogen dat de betrokken regeling personen die van geslacht waren veranderd na te zijn gehuwd, minder gunstig behandelde dan personen die hun geboortegeslacht hadden behouden – de bestreden voorwaarde van nietigverklaring van het huwelijk gold immers alleen voor de eerstgenoemde groep personen – en dat deze regeling mogelijk onverenigbaar is met richtlijn 79/7 indien de situatie van deze twee groepen personen vergelijkbaar is. Gelet op het doel en de voorwaarden van het betrokken pensioen, dat bedoeld is om de betrokkene bescherming te bieden tegen de eventualiteit van ouderdom, en wel door aan iedere betrokkene een individueel recht op een ouderdomspensioen toe te kennen dat wordt verkregen naargelang van de bijdragen die hij gedurende zijn beroepsloopbaan heeft betaald en dit ongeacht zijn echtelijke staat, oordeelde het Hof dat dit het geval was.

Bijgevolg, en aangezien het door de regering van het Verenigd Koninkrijk destijds nagestreefde doel een huwelijk tussen personen van hetzelfde geslacht tegen te gaan, niet onder de door richtlijn 79/7 toegestane uitzonderingen van het verbod van discriminatie op grond van geslacht valt, heeft het Hof geconcludeerd dat de betrokken regeling directe discriminatie op grond van geslacht vormde en derhalve onverenigbaar was met richtlijn 79/7.

2. Bescherming van werknemers op het werk tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie

In de arresten *Porras Guisado en González Castro heeft het Hof zich uitgesproken over de bescherming die richtlijn 92/85¹²⁵ biedt aan werknemers op het werk tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie.*

In het arrest **Porras Guisado** (C-103/16, [EU:C:2018:99](#)) van 22 februari 2018 heeft het Hof *de bescherming van werknemers tijdens de zwangerschap in het kader van een collectieve ontslagprocedure als bedoeld in richtlijn 98/59¹²⁶* onderzocht. In deze zaak was een Spaanse onderneming in het kader van een collectief ontslag een overlegprocedure gestart met de werknemersvertegenwoordigers. In overeenstemming met het bereikte akkoord van de onderhandelingscommissie, waarin de criteria om te bepalen welke personen zouden worden ontslagen en de criteria voor het vaststellen van de voorrang bij behoud van de arbeidsplaats waren vastgesteld, had deze onderneming een werknemer, die zwanger was, een ontslagbrief toegezonden. De betrokken werknemer vocht haar ontslag in rechte aan.

Het Hof heeft geoordeeld dat richtlijn 92/85 zich niet verzet tegen een nationale regeling volgens welke een zwangere werknemer naar aanleiding van een collectief ontslag kan worden ontslagen. Wanneer een ontslagbesluit is genomen om redenen die hoofdzakelijk verband houden met de zwangerschap van de betrokkene, is het onverenigbaar met het in deze richtlijn neergelegde ontslagverbod. Daarentegen is een ontslagbesluit dat wordt genomen gedurende de periode vanaf het begin van de zwangerschap tot het einde van het zwangerschapsverlof om redenen die geen verband houden met de zwangerschap van de werknemer, niet in strijd met richtlijn 92/85, op voorwaarde dat de werkgever schriftelijk gegronde redenen opgeeft voor het ontslag en het ontslag van de betrokkene is toegestaan bij de nationale wetten en/of praktijken van de betrokken

125| Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (tiende bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG) (PB 1992, L 348, blz. 1).

126| Richtlijn 98/59/EG van de Raad van 20 juli 1998 betreffende de aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake collectief ontslag (PB 1998, L 225, blz. 16).

lidstaat. Hieruit volgt dat de redenen die geen betrekking hebben op de persoon van de werknemer, en die ten grondslag kunnen liggen aan een collectief ontslag in de zin van richtlijn 98/59, vallen onder de uitzonderingsgevallen die geen verband houden met de toestand van werknemers in de zin van richtlijn 92/85.

Bovendien kan de werkgever ter nakoming van de verplichting om schriftelijk gegronde redenen op te geven voor het ontslag, volstaan met het geven van de redenen die geen betrekking hebben op de persoon van de zwangere werknemer en die ten grondslag liggen aan het collectief ontslag (met name bedrijfseconomische, technische, organisatorische of met de productie van de onderneming verband houdende redenen), mits de objectieve criteria worden vermeld die zijn gehanteerd bij het selecteren van de voor ontslag in aanmerking komende werknemers.

Het Hof heeft voorts geoordeeld dat richtlijn 92/85 zich verzet tegen een nationale regeling die het ontslaan van een werknemer tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie in beginsel niet preventief verbiedt, maar slechts, bij wijze van herstel, een dergelijk ontslag nietig verklaart indien het onrechtmatig is. In dit verband heeft het Hof overwogen dat de reparatoire bescherming de preventieve bescherming niet kan vervangen, ook al leidt zij tot de wederindiensttreding van de ontslagen werknemer en de betaling van loon dat niet is ontvangen als gevolg van het ontslag.

Het Hof heeft ten slotte overwogen dat richtlijn 92/85 zich niet verzet tegen een nationale regeling die bij een collectief ontslag niet bepaalt dat werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie voorafgaand aan het ontslag voorrang krijgen bij behoud van de arbeidsplaats of bij herplaatsing in een andere functie. Deze richtlijn, die slechts minimumvereisten bevat, sluit echter geenszins uit dat de lidstaten werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie beter beschermen.

In het arrest **González Castro** (C-41/17, [EU:C:2018:736](#)) van 19 september 2018 heeft het Hof zich ook uitgesproken over *de bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers tijdens de lactatie die, gedeeltelijk tijdens nachttijd, in ploegdienst werken*. In deze zaak had verzoekster, een veiligheidsagent die haar taken volgens een systeem van variabele ploegen verrichtte waarvan een deel van de werktijden 's nachts plaatsvond, verzocht om schorsing van haar arbeidsovereenkomst en om toekenning van een uitkering wegens risico's tijdens de lactatie. Hiertoe had zij aan de waarborgmaatschappij die de risico's van arbeidsongevallen en beroepsziekten dekt verzocht om een medisch attest te verstrekken waarin werd bevestigd dat haar werkplek een risico tijdens de lactatie vormde, hetgeen haar werd geweigerd.

In de eerste plaats heeft het Hof geoordeeld dat richtlijn 92/85 van toepassing is op een situatie waarin de betrokken werknemer in ploegdienst werkt in het kader waarvan zij slechts een gedeelte van haar taken in nachttijd verricht. Aangezien deze richtlijn geen enkele precisering bevat over de exacte draagwijdte van het begrip „nachtarbeid” als bedoeld in artikel 7 van die richtlijn, heeft het Hof overwogen dat het desbetreffende werk moest worden beschouwd te worden verricht tijdens de „nachttijd” in de zin van richtlijn 2003/88¹²⁷ en dat de betrokkene derhalve in het licht van diezelfde richtlijn moest worden aangemerkt als „nachtarbeider”. Het Hof heeft overwogen dat richtlijn 92/85 niet minder gunstig mag worden uitgelegd dan richtlijn 2003/88 of op een wijze die in strijd is met het doel van richtlijn 92/85 zelf, namelijk de bescherming van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie te verhogen. Om in aanmerking te komen voor deze beschermingsmaatregelen in het kader van nachtarbeid, moet de betrokken werknemer echter een medisch attest overleggen waarin de noodzaak daarvan in verband met haar veiligheid of haar gezondheid wordt bevestigd.

127| 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).

In de tweede plaats heeft het Hof eraan herinnerd dat de lidstaten ingevolge richtlijn 2006/54¹²⁸ overeenkomstig hun nationale rechtstelsels de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat wanneer iemand die zich door niet-toepassing te zijnen aanzien van het beginsel van gelijke behandeling benadeeld acht, voor de rechter of een andere bevoegde instantie feiten aanvoert die directe of indirecte discriminatie kunnen doen vermoeden, de verweerder dient te bewijzen dat dit beginsel niet is geschonden. Het Hof heeft vervolgens geoordeeld dat deze regel van omkering van de bewijslast van toepassing is wanneer de betrokken werkneemster feiten aandraagt die kunnen suggereren dat de evaluatie van de risico's die de arbeidsplaats inhoudt geen specifiek onderzoek heeft omvat waarin rekening is gehouden met haar individuele situatie, en dus kan worden aangenomen dat sprake is van directe discriminatie op grond van geslacht.

Voor de evaluatie van de risico's die zijn verbonden met de arbeidsplaats van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie kunnen geen minder strenge vereisten gelden dan die welke van toepassing zijn in het kader van het algemene stelsel van deze richtlijn waarin wordt vastgesteld welke maatregelen genomen moeten worden voor alle werkzaamheden die een specifiek risico voor werkneemsters kunnen inhouden. Deze evaluatie moet een specifiek onderzoek omvatten waarbij de individuele situatie van de betrokken werkneemster in aanmerking wordt genomen, teneinde te bepalen of haar gezondheid of haar veiligheid of die van haar kind aan een risico wordt blootgesteld. Indien een dergelijk onderzoek ontbreekt, is er sprake van een minder gunstige behandeling van een vrouw in samenhang met zwangerschap of bevallingsverlof in de zin van richtlijn 92/85, hetgeen directe discriminatie op grond van geslacht zou vormen in de zin van richtlijn 2006/54, zodat de regel van omkering van de bewijslast kan worden toegepast.

3. Bescherming van werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd

In de arresten **Grupo Norte Facility** (C-574/16, [EU:C:2018:390](#)) en **Montero Mateos** (C-677/16, [EU:C:2018:393](#)) van 5 juni 2018 heeft het Hof, in Grote kamer bijeen, zich uitgesproken over *de uitlegging van clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd*¹²⁹, die een verbod bevat om werknemers met een overeenkomst voor bepaalde tijd minder gunstig te behandelen dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij het verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

De eerste zaak ging over een werknemer die een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd had ter vervanging van een andere werknemer die gedeeltelijk met pensioen was. De vervangingsovereenkomst van de eerste werknemer liep af op het moment dat de werknemer die hij verving volledig met pensioen ging. De tweede zaak ging over een werknemer die een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op basis van een ad-interimovereenkomst had ter vervanging van een werknemer die in vaste dienst was, en vervolgens ter tijdelijke invulling van een openstaande functie. Na een selectieprocedure werd de functie van deze werknemer met een overeenkomst voor bepaalde tijd toegewezen aan een persoon die na de afronding van deze procedure was geselecteerd, en had de werkgever de overeenkomst van de betrokkene aan het einde van die overeenkomst beëindigd. De betrokken werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd hadden vervolgens een rechtsvordering ingesteld, de eerste tegen het besluit om hem aan het einde van de

128| Richtlijn 2006/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling van mannen en vrouwen in arbeid en beroep (herschikking) (PB 2006, L 204, blz. 23).

129| Raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd, gesloten op 8 maart 1999, die is opgenomen in de bijlage bij richtlijn 1999/70/EG van de Raad van 28 juni 1999 betreffende de door het EVV, de Unice en het CEEP gesloten raamovereenkomst inzake arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd (PB 1999, L 175, blz. 43).

arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd geen overeenkomst voor onbepaalde tijd toe te kennen, en de tweede tegen de beëindiging van de overeenkomst aan het einde van de overeengekomen termijn. De Spaanse wetgeving voorzagt in een vergoeding in geval van opzegging van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd om een objectieve reden. Daarentegen werd na afloop van een ad-interimovereenkomst geen vergoeding toegekend en werd na afloop van een vervangingsovereenkomst een lagere vergoeding toegekend dan bij beëindiging van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. De kwestie van de toekenning en de hoogte van de betrokken vergoedingen waren in deze zaken dus het onderwerp van geschil.

Het Hof heeft allereerst in herinnering gebracht dat clause 4, punt 1, van de raamovereenkomst een verbod bevat om, wat de arbeidsvoorwaarden betreft, tijdelijke werknemers louter op grond van het feit dat zij op basis van een overeenkomst voor bepaalde tijd werken minder gunstig te behandelen dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst, tenzij een verschil in behandeling om objectieve redenen gerechtvaardigd is.

Het Hof heeft vervolgens geoordeeld dat de beëindiging van de vervangingsovereenkomst en de ad-interimovereenkomst plaatsvindt in een context die feitelijk en juridisch gezien aanzienlijk verschilt van de context waarin de arbeidsovereenkomst van een vaste werknemer wordt opgezegd om een van de in het Spaanse recht genoemde objectieve redenen. Uit de definitie van een „arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd” in clause 3, punt 1, van de raamovereenkomst volgt immers dat een dergelijke overeenkomst voor de toekomst geen rechtsgevolgen meer sorteert na het daarin vastgestelde einde, hetgeen de voltooiing van een specifieke taak, het bereiken van een bepaalde datum, of het intreden van een bepaalde gebeurtenis kan zijn. De partijen bij een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd, zoals een vervangingsovereenkomst of een ad-interimovereenkomst, kennen dus vanaf het sluiten ervan de datum of de gebeurtenis die bepalend is voor het einde van de overeenkomst. Dit einde beperkt de duur van de arbeidsverhouding zonder dat de partijen na het sluiten van die overeenkomst hierover hun wil te kennen hoeven te geven.

Daarentegen is de opzegging van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd door de werkgever om een van de in het toepasselijke recht genoemde redenen het gevolg van omstandigheden die bij het sluiten ervan niet waren voorzien en die het normale verloop van de arbeidsverhouding verstoren. Het is juist ter compensatie van de onvoorziene beëindiging van de arbeidsverhouding om een dergelijke reden, en dus van de teleurstelling van de rechtmatige verwachtingen die de werknemer destijds mocht hebben met betrekking tot de stabiliteit van die verhouding, dat het Spaanse recht in dat geval betaling aan die ontslagen werknemer verlangt van een vergoeding van twintig dagen salaris per dienstjaar. Het Hof heeft dan ook geconcludeerd dat het specifieke of verschillende doel, volgens de toepasselijke bepalingen van het Spaanse recht, van de betrokken vergoedingen in de aan de orde zijnde gevallen, alsmede de bijzondere context waarin de betaling van deze uitkeringen heeft plaatsgevonden, objectieve redenen vormden die het betrokken verschil in behandeling tussen werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd rechtvaardigden.

In de tweede zaak heeft het Hof echter opgemerkt dat de betrokkene ten tijde van de sluiting van haar ad-interimovereenkomst niet precies kon weten op welke datum de functie die zij op basis van deze overeenkomst vervulde, definitief zou worden ingevuld, en evenmin dat de duur van deze overeenkomst ongewoon lang zou blijken te zijn. Het Hof heeft de verwijzende rechter bijgevolg verzocht na te gaan of deze overeenkomst, gelet op de onvoorzienbaarheid van het einde ervan en de ongewoon lange duur ervan, als een „arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd” moet worden geherkwalificeerd.

4. Organisatie van de arbeidstijd

In het arrest *Sindicatul Familia Constanța e.a.* (C-147/17, [EU:C:2018:926](#)), gewezen op 20 november 2018, diende de Grote kamer van het Hof zich uit te spreken over de *werkings sfeer van richtlijn 2003/88, gelezen in samenhang met richtlijn 89/391 ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk*.¹³⁰ Deze zaak had betrekking op pleegouders die voltijds in hun eigen woning kinderen opvingen van wie de ouders definitief of tijdelijk uit het ouderlijk gezag waren ontzet, en die voor de opvoeding en het onderhoud van deze kinderen zorgden. Deze diensten vormden hun hoofdactiviteit en zij ontvingen als tegenprestatie een vergoeding van de bevoegde instantie waarmee zij een arbeidsovereenkomst hadden gesloten. Rekening houdend met de behoeften van de kinderen, was hun recht om jaarlijks vakantie op te nemen zonder de kinderen afhankelijk van de toestemming van de werkgever. Evenmin ontvingen zij een aanvullende vergoeding voor het feit dat zij te allen tijde in de behoeften van de kinderen moesten voorzien zonder dat zij recht hadden op vooraf vastgestelde rusttijden. Verscheidene van deze pleegouders hadden een verzoek ingediend tot betaling van aanvullende loonaanspraken gelijk aan een loontoeslag van 100 % van het basisloon voor het werk dat werd verricht op wekelijkse rustdagen, wettelijke verlofdagen en andere feestdagen, alsook tot betaling van een schadevergoeding ten bedrage van de vergoeding voor de jaarlijkse vakantie met behoud van loon.

Het Hof heeft geoordeeld dat de pleegouders weliswaar moeten worden beschouwd als „werknemers” in de zin van richtlijn 2003/88, maar dat de activiteit van pleegouder die erin bestaat om in het kader van een arbeidsbetrekking met een overheidsdienst een kind in zijn woning op te nemen en te integreren en zonder onderbreking te zorgen voor de harmonieuze ontwikkeling en opvoeding van dat kind, daarentegen niet binnen de werkingssfeer van richtlijn 2003/88 valt, die wordt bepaald onder verwijzing naar de werkingssfeer van richtlijn 89/391.

Volgens het Hof valt een dergelijke activiteit, die onder kinderbescherming valt en dus een taak van algemeen belang is die tot de essentiële taken van de staat behoort, en die voorts van andere activiteiten in verband met kinderbescherming wordt onderscheiden vanwege het feit dat zij erop is gericht het kind zonder onderbreking en voor langere duur in de woning en het gezin van de pleegouder op te nemen, namelijk onder artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391, dat bepaalt dat deze richtlijn niet geldt wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst de toepassing ervan in de weg staan.

Het Hof heeft in het bijzonder benadrukt dat de integratie, zonder onderbreking en voor langere duur, in de woning en het gezin van een pleegouder van kinderen die vanwege hun moeilijke gezinssituatie bijzonder kwetsbaar zijn, een maatregel is die geschikt is om het belang van het kind te beschermen, als voorzien in artikel 24 van het Handvest. Pleegouders met regelmatige tussenpozen het recht moeten verlenen om zich van het aan hen toevertrouwde pleegkind te scheiden na een bepaald aantal werkuren of tijdens perioden, zoals wekelijkse rustdagen of jaarlijkse vakantie, die algemeen genomen ideaal zijn voor de bevordering van het gezinsleven, zou regelrecht indruisen tegen de door de nationale autoriteiten nagestreefde doelstelling, te weten het aan de pleegouder toevertrouwde kind, zonder onderbreking en voor langere duur, opnemen in de woning en het gezin van die pleegouder.

Met betrekking tot artikel 31, lid 2, van het Handvest, waarin het fundamentele recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon is vastgelegd, heeft het Hof voorts onderstreept dat het Roemeense recht vereist dat de tussen de pleegouder en zijn werkgever gesloten overeenkomst een regeling bevat inzake de planning van de vrije tijd van de pleegouder, die met name rekening moet houden met het programma van het

¹³⁰ Richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB 1989, L 183, blz. 1).

pleegkind, en pleegouders een recht toekent op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, waarbij geldt dat zij die vakantie slechts zonder het pleegkind kunnen opnemen indien zij daartoe zijn gemachtigd door de werkgever, die zijn taak van bescherming van het betrokken kind naar behoren moet uitoefenen. Het Hof heeft derhalve overwogen dat de wettelijke beperkingen van het recht van die pleegouders op dagelijkse en wekelijkse rusttijden, alsmede op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, de wezenlijke inhoud van dat recht eerbiedigen en noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang, te weten de bescherming van het belang van het kind.

5. Recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon

Op het gebied van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon verdienen vijf arresten de aandacht. Het eerste arrest betreft de kwestie van het in aanmerking nemen van ouderschapsverlof bij de vaststelling van het recht op betaald verlof. Drie andere arresten hebben betrekking op niet-opgenomen jaarlijkse vakantie met behoud van loon en in het bijzonder, in het geval van een van deze arresten, op de kwestie van de overdraagbaarheid via erfopvolging van het recht van de overleden werknemer op een financiële vergoeding in dit verband. Het vijfde arrest gaat over de mogelijkheid dat bij de berekening van de vergoeding die uit hoofde van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon wordt betaald, rekening wordt gehouden met perioden van gedeeltelijke werkloosheid.

Op 4 oktober 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich in het arrest **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)) uitgesproken over de vraag of *de duur van een door een werknemer in de loop van de referentieperiode opgenomen ouderschapsverlof moet worden gelijkgesteld met een tijdvlak van daadwerkelijke arbeid voor de berekening van zijn rechten op jaarlijkse vakantie met behoud van loon overeenkomstig artikel 7 van richtlijn 2003/88*. Het hoofdgeding betrof een Roemeense magistraat die in 2015, na het nemen van zwangerschaps en bevallingsverlof, een aantal maanden ouderschapsverlof had opgenomen om haar kind jonger dan twee jaar op te voeden, en onmiddellijk daarna 30 dagen jaarlijkse vakantie met behoud van loon had opgenomen. Vervolgens had zij haar werkgever verzocht om de resterende vijf dagen jaarlijkse vakantie met behoud van loon te mogen opnemen waarop zij voor het lopende jaar meende recht te hebben. Dit verzoek werd afgewezen op grond dat volgens het Roemeense recht de duur van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon evenredig is met de daadwerkelijke arbeidstijd die gedurende het lopende jaar is gepresteerd, en dat in dit verband de duur van het ouderschapsverlof dat de betrokkene in de loop van 2015 had opgenomen, niet als tijdvak van daadwerkelijke arbeid kon worden beschouwd met het oog op de berekening van haar rechten op jaarlijkse vakantie met behoud van loon.

Na eraan te hebben herinnerd dat het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, zoals erkend in artikel 31, lid 2, van het Handvest, voor een duur van ten minste vier weken, zoals erkend in artikel 7 van richtlijn 2003/88, moet worden beschouwd als een bijzonder belangrijk beginsel van sociaal recht van de Unie, heeft het Hof opgemerkt dat het doel van het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon is gebaseerd op de premisse dat de werknemer daadwerkelijk heeft gewerkt in de loop van de referentieperiode. Het doel om de werknemer in staat te stellen uit te rusten onderstelt immers dat hij een activiteit heeft uitgevoerd die het nemen van een periode van rust, ontspanning en vrije tijd rechtvaardigt om de door richtlijn 2003/88 beoogde bescherming van zijn veiligheid en gezondheid te waarborgen. Derhalve worden de rechten op jaarlijkse vakantie met behoud van loon in beginsel berekend op basis van de tijdvakken van daadwerkelijke arbeid die krachtens de arbeidsovereenkomst zijn volgemaakt.

Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat uit vaste rechtspraak inderdaad volgt dat in bepaalde specifieke situaties waarin de werknemer zijn taken niet kan vervullen – onder meer vanwege een naar behoren gerechtvaardigd ziekteverlof of een zwangerschaps en bevallingsverlof – het recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon niet afhankelijk kan worden gesteld van de voorwaarde dat die werknemer daadwerkelijk heeft gewerkt. In deze gevallen worden de betrokken werknemers gelijkgesteld met werknemers die in die

periode daadwerkelijk hebben gewerkt.¹³¹ Volgens het Hof onderscheidt de situatie van de werknemer met ouderschapsverlof zich echter van die welke voortvloeit uit een aan zijn gezondheidstoestand te wijten arbeidsongeschiktheid en van die van een werkneemster die zwangerschap en bevallingsverlof neemt. Allereerst is het opnemen van ouderschapsverlof immers niet onvoorzienbaar en vloeit het meestal voort uit de wil van de werknemer om voor zijn kind te zorgen. Voorts wordt de werknemer in ouderschapsverlof fysiek of psychisch niet gehinderd door een ziekte. In tegenstelling tot het ouderschapsverlof heeft het zwangerschap en bevallingsverlof bovendien zowel tot doel de biologische gesteldheid van de vrouw tijdens en na de zwangerschap te beschermen als de bijzondere relatie tussen moeder en kind in de periode na de zwangerschap en de bevalling te beschermen. In die context heeft het Hof geoordeeld dat artikel 7 van richtlijn 2003/88 aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een nationale bepaling op grond waarvan voor de berekening van de rechten inzake de jaarlijkse vakantie met behoud van loon die bij dat artikel aan een werknemer wordt toegekend op basis van een referentieperiode, de duur van het door die werknemer in de loop van die periode opgenomen ouderschapsverlof niet wordt beschouwd als een tijdvak van daadwerkelijke arbeid.

In de arresten *Kreuziger* (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)) en *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)) van 6 november 2018¹³², heeft de Grote kamer van het Hof geoordeeld dat artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest zich verzetten tegen nationale regelingen op grond waarvan de werknemer automatisch en zonder financiële vergoeding zijn jaarlijkse vakantie met behoud van loon verliest die hij voor het einde van de betrokken referentieperiode of vóór de beëindiging van het dienstverband niet heeft opgenomen, wanneer hij niet tijdig heeft verzocht om van zijn recht op vakantie gebruik te kunnen maken. In de hoofdgedingen zijn de verzoeken van werknemers om een financiële vergoeding voor de dagen jaarlijkse vakantie met behoud van loon die niet voor de beëindiging van hun dienstverband waren opgenomen, op grond van die nationale regelingen afgewezen. In de zaak *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* speelde een bijzonderheid die verband hield met het feit dat de werkgever de werknemer ongeveer twee maanden voor het einde van het dienstverband had verzocht zijn vakantie op te nemen, zonder hem evenwel daartoe te hebben verplicht.

Het Hof heeft er allereerst aan herinnerd dat, wanneer een dienstverband wordt beëindigd, de werknemer overeenkomstig artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/88 recht heeft op een financiële vergoeding voor de niet-opgenomen dagen jaarlijkse vakantie met behoud van loon. Het Hof heeft vervolgens overwogen dat een nationale regeling die erop neerkomt dat de betrokken werknemer die vóór het tijdstip van beëindiging van het dienstverband niet heeft verzocht om zijn recht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon te mogen uitoefenen, automatisch dit recht alsmede zijn daarmee verbonden recht op een financiële vergoeding voor de niet-opgenomen vakantie verliest, en wel zonder dat voorafgaandelijk wordt nagegaan of de werkgever die werknemer – met name door het verstrekken van adequate informatie – daadwerkelijk in de gelegenheid heeft gesteld om dit recht uit te oefenen, de grenzen die de lidstaten imperatief in acht moeten nemen wanneer zij de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht nader bepalen, overschrijdt. Indien de werkgever daarentegen in staat is het door hem te leveren bewijs aan te dragen, zodat blijkt dat de werknemer bewust en met volledige kennis van de daaruit voortvloeiende gevolgen ervan heeft afgezien zijn jaarlijkse vakantie met behoud van loon op te nemen nadat hij in de gelegenheid is gesteld zijn recht op die vakantie daadwerkelijk uit te oefenen, verzetten artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest

131| Zie in dit verband de arresten van het Hof van 24 januari 2012, *Dominguez* (C-282/10, [EU:C:2012:33](#)); 20 januari 2009, *Schultz-Hoff e.a.* (C-350/06 en C-520/06, [EU:C:2009:18](#)), en 18 maart 2004, *Merino Gómez* (C-342/01, [EU:C:2004:160](#)).

132| Deze arresten worden ook besproken in deel II, „Grondrechten”, van dit verslag.

zich niet tegen het verlies van dit recht, noch – in geval van beëindiging van het dienstverband – tegen de met dat verlies verbonden niet-toekenning van een financiële vergoeding voor de niet-opgenomen jaarlijkse vakantie met behoud van loon.¹³³

In het arrest van 6 november 2018, **Bauer en Willmeroth** (C-569/16 en C-570/16, [EU:C:2018:871](#)), heeft de Grote kamer van het Hof zich opnieuw uitgesproken over *het recht van werknemers op jaarlijkse vakantie met behoud van loon zoals gewaarborgd door artikel 7 van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest, maar meer in het bijzonder over de overdraagbaarheid, via erfopvolging aan zijn erfgenamen, van het recht van de overleden werknemer op een financiële vergoeding voor niet-opgenomen vakantie*. In dit verband heeft het Hof met name bevestigd¹³⁴ dat niet alleen uit artikel 7, lid 2, van richtlijn 2003/88, maar ook uit artikel 31, lid 2, van het Handvest volgt dat het recht van de betrokkene op een financiële vergoeding voor de niet-opgenomen vakantie via erfopvolging kan worden overgedragen aan zijn rechtsopvolgers, teneinde te voorkomen dat het grondrecht op jaarlijkse vakantie met behoud van loon van die werknemer, met inbegrip van het vermogensrechtelijke aspect ervan, met terugwerkende kracht verloren gaat.¹³⁵

In het arrest **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), dat is gewezen op 13 december 2018, heeft het Hof zich uitgesproken over *de mogelijkheid dat bij de berekening van de vergoeding die uit hoofde van de jaarlijkse vakantie met behoud van loon wordt betaald, zoals gewaarborgd door artikel 7 van richtlijn 2003/88, rekening wordt gehouden met perioden van gedeeltelijke werkloosheid*. In het hoofdgeding stond een Duitse werknemer tegenover zijn werkgever in verband met de berekening van vakantievergoeding, dat wil zeggen het loon waarop hij uit hoofde van zijn betaald verlof recht had. Rekening houdend met de perioden waarin de werknemer in het referentiejaar gedeeltelijk werkloos was geweest, had de werkgever zijn vakantievergoeding berekend op basis van een lager bruto-uurloon dan het gewone arbeidsloon. In dit verband had de werkgever rekening gehouden met de bepalingen van een collectieve arbeidsovereenkomst die hun arbeidsverhouding regelde.

Het Hof heeft allereerst overwogen dat het bij een verhoging van het aantal betaalde vakantiedagen ten opzichte van het in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 vereiste minimumaantal of bij de mogelijkheid om een aaneensluitende vakantie met behoud van loon te krijgen, gaat om voor werknemers gunstige maatregelen die verder gaan dan de in die bepaling gestelde minimumvereisten en die derhalve niet worden geregeld door die bepaling. Die maatregelen mogen echter niet worden aangewend ter compensatie van de negatieve gevolgen die de werknemer ondervindt door de vermindering van de vergoeding waarop hij voor die vakantie recht heeft. Anders wordt afbreuk gedaan aan het in die bepaling gewaarborgde recht van de werknemer op jaarlijkse vakantie met behoud van loon, waarvan het recht om gedurende zijn periode van rust en ontspanning economische voorwaarden te genieten die vergelijkbaar zijn met die rond de verrichting van zijn arbeid, integraal deel uitmaakt.

Bijgevolg heeft het Hof geoordeeld dat artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/88 en artikel 31, lid 2, van het Handvest aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling op grond waarvan bij collectieve arbeidsovereenkomst kan worden bepaald dat bij de berekening van de vakantievergoeding rekening wordt gehouden met loonverminderingen die het gevolg zijn van het feit dat er in de referentieperiode dagen zijn geweest waarop er wegens gedeeltelijke werkloosheid niet daadwerkelijk is gewerkt, met als gevolg

133| Zie wat betreft de inroepbaarheid van artikel 31 van het Handvest in geschillen tussen particulieren de bespreking van deze arresten in deel II.1, „Inroepbaarheid van het Handvest in geschillen tussen particulieren”, van dit verslag.

134| Zie reeds in die zin arrest van 12 juni 2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

135| Zie wat betreft de inroepbaarheid van artikel 31 van het Handvest in geschillen tussen particulieren de bespreking van dit arrest in deel II.1, „Inroepbaarheid van het Handvest in geschillen tussen particulieren”, van dit verslag.

dat de werknemer voor de jaarlijkse minimumvakantieperiode waarop hij volgens artikel 7, lid 1, recht heeft, een vakantievergoeding ontvangt die lager is dan het gewone arbeidsloon dat hij tijdens gewerkte perioden ontvangt.

Het Hof heeft overwogen dat de werking van zijn arrest niet hoeft te worden beperkt in de tijd en dat het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat de nationale rechterlijke instanties op basis van het nationale recht het gewettigd vertrouwen van de werkgevers in het behoud van de rechtspraak van de hoogste nationale rechterlijke instantie beschermen, waarin de wettigheid van de bepalingen van de collectieve overeenkomst in kwestie op het gebied van jaarlijkse vakantie met behoud van loon werd bevestigd.

6. Coördinatie van de socialezekerheidsstelsels

Op dit gebied moeten de arresten *Altun e.a.* en *Alpenrind e.a.*, over de detachering van werknemers, worden genoemd. Deze arresten verduidelijken de gevolgen van de E 101-verklaring, dat het formulier A1 is geworden, waarmee het bevoegde orgaan van de lidstaat waar de onderneming die de gedetacheerde werknemers in dienst heeft, is gevestigd, verklaart dat zijn eigen socialezekerheidsregeling op hen van toepassing blijft.

In het arrest *Altun e.a.* (C-359/16, [EU:C:2018:63](#)) van 6 februari 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich uitgesproken over *de mogelijkheid voor rechterlijke instanties van de lidstaten van ontvangst om in het kader van verordening nr. 1408/71¹³⁶ een E 101-verklaring¹³⁷ te vernietigen of buiten beschouwing te laten in het geval dat deze verklaring op frauduleuze wijze is verkregen of ingeroepen*. In het hoofdgeding was sprake van de afgifte door het bevoegde Bulgaarse orgaan van E 101-verklaringen, waaruit bleek dat Bulgaarse werknemers die door Bulgaarse bedrijven naar België gedetacheerd werden, bij de socialezekerheidsregeling waren aangesloten. Uit een gerechtelijk onderzoek dat in het kader van een door een Belgische onderzoeksrechter gelaste rogatoire commissie in Bulgarije was uitgevoerd, was gebleken dat deze Bulgaarse bedrijven in dat land geen activiteiten van betekenis uitoefenden. De Belgische autoriteiten hadden daarom het bevoegde Bulgaarse orgaan gemotiveerd verzocht om de betrokken verklaringen te heroverwegen of in te trekken. In zijn antwoord heeft dat orgaan een samenvatting van de verklaringen verstrekt, zonder rekening te houden met de door de Belgische autoriteiten vastgestelde en bewezen feiten.

Het Hof heeft allereerst zijn rechtspraak¹³⁸ in herinnering gebracht volgens welke de E 101-verklaring een vermoeden in het leven roept dat de betrokken werknemer regelmatig is aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de tewerkstellende onderneming is gevestigd en dus in beginsel bindend is voor het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin die werknemer arbeid verricht. Zolang de E 101-verklaring niet is ingetrokken of ongeldig is verklaard, dient het bevoegde orgaan van de lidstaat waarin de werknemer arbeid verricht er dus rekening mee te houden dat deze werknemer reeds is aangesloten bij de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de tewerkstellende onderneming is gevestigd, zodat dit orgaan de betrokken werknemer niet aan zijn eigen socialezekerheidsregeling mag onderwerpen.

136| Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1971, L 149, blz. 2), in de versie zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 631/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 (PB 2004, L 100, blz. 1).

137| Dit is een standaardformulier opgesteld door de Administratieve Commissie voor de sociale zekerheid van migrerende werknemers, dat op 1 mei 2010 het formulier A1 is geworden.

138| Arrest van 27 april 2017, *A-Rosa Flussschiff* (C-620/15, [EU:C:2017:309](#)).

Het Hof heeft echter geoordeeld dat de Unieregeling niet zo ruim mag worden toegepast dat zij handelingen zou dekken die zijn verricht met het doel om door fraude of misbruik te profiteren van de door het Unierecht toegekende voordelen. Het Hof heeft bijgevolg geoordeeld dat, indien het orgaan van de lidstaat waar de werknemers zijn gedetacheerd zich heeft gewend tot het orgaan dat de E 101-verklaringen heeft afgegeven, en laatstgenoemd orgaan niet binnen een redelijke termijn overgaat tot een heroverweging van de juistheid van de afgifte van deze certificaten, het mogelijk moet zijn dat concrete gegevens die de aannahme staven dat deze verklaringen door fraude zijn verstrekt worden aangevoerd in het kader van een gerechtelijke procedure die ertoe strekt dat de rechter van de lidstaat waar de werknemers zijn gedetacheerd de betrokken verklaringen niet in aanmerking neemt.

In het arrest **Alpenrind e.a.** (C-527/16, [EU:C:2018:669](#)) van 6 september 2018 heeft het Hof de gelegenheid gehad *de gevolgen te specificeren van een formulier A1 dat overeenkomstig artikel 12, lid 1, van verordening nr. 883/2004¹³⁹ is afgegeven door het bevoegde orgaan van de lidstaat waar de onderneming die de gedetacheerde werknemers in dienst heeft, gevestigd is*. Het hoofdgeding had betrekking op een Oostenrijkse onderneming die in de periode van 2012 tot 2014 gebruik had gemaakt van werknemers die door een Hongaarse onderneming naar Oostenrijk waren gedetacheerd. Voor en na deze periode werden de werkzaamheden verricht door werknemers van een andere Hongaarse onderneming. Ten aanzien van de werknemers die door de eerste Hongaarse onderneming werden gedetacheerd, had het Hongaarse socialeverzekeringsorgaan – deels met terugwerkende kracht en deels in gevallen waarin het Oostenrijkse socialeverzekeringsorgaan al had vastgesteld dat de betrokken werknemer verplicht verzekerd was volgens de Oostenrijkse wetgeving – formulieren A1 afgegeven waarin werd verklaard dat de Hongaarse socialezekerheidswetgeving van toepassing was. Tegen het besluit van het Oostenrijkse socialeverzekeringsorgaan dat de werknemers verplicht verzekerd waren volgens de Oostenrijkse wetgeving werd bij de Oostenrijkse rechters beroep ingesteld. De Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels, waaraan de zaak door de bevoegde Oostenrijkse en Hongaarse autoriteiten was voorgelegd, had geconcludeerd dat Hongarije zich ten aanzien van de betrokken werknemers ten onrechte bevoegd had verklaard en dat de formulieren A1 dus zouden moeten worden ingetrokken.

Het Hof heeft allereerst geoordeeld dat een formulier A1 dat is afgegeven door het bevoegde orgaan van een lidstaat (in dit geval Hongarije), bindend is voor zowel de socialeverzekeringsorganen als de rechterlijke instanties van de lidstaat waar de werkzaamheden worden verricht (in dit geval Oostenrijk), zolang dit formulier niet is ingetrokken of ongeldig is verklaard door de lidstaat van afgifte. Dit geldt zelfs indien de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten de zaak hebben voorgelegd aan de Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en deze commissie heeft geconcludeerd dat dit formulier ten onrechte is afgegeven en zou moeten worden ingetrokken. Het Hof heeft in dit verband opgemerkt dat de Administratieve Commissie in dit kader alleen tot taak heeft om de standpunten van de bevoegde autoriteiten die de zaak aan haar hebben voorgelegd tot elkaar te brengen en dat haar conclusies niet meer zijn dan een advies.

Het Hof heeft vervolgens overwogen dat een formulier A1 met terugwerkende kracht kan gelden, ook al heeft het bevoegde orgaan van de lidstaat waar de werkzaamheden worden verricht op de datum van afgifte van dit formulier al beslist dat de betrokken werknemer uit hoofde van de wetgeving van die lidstaat verzekeringsplichtig is.

Het Hof heeft ten slotte geoordeeld dat wanneer een werknemer die door zijn werkgever wordt gedetacheerd om werkzaamheden in een andere lidstaat te verrichten, wordt vervangen door een andere werknemer die

¹³⁹| Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB 2004, L 166, blz. 1, met rectificatie in PB 2004, L 200, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1244/2010 van de Commissie van 9 december 2010 (PB 2010, L 338, blz. 35).

door een andere werkgever is gedetacheerd, deze laatste werknemer niet onderworpen kan blijven aan de wetgeving van de lidstaat waar zijn werkgever zijn werkzaamheden normaliter verricht. Als algemene regel geldt immers dat een werknemer is onderworpen aan de socialezekerheidsregeling van de lidstaat waar de betrokkene zijn werkzaamheden verricht, in het bijzonder teneinde de gelijke behandeling van alle personen die op het grondgebied van die lidstaat werken zo goed mogelijk te garanderen. Slechts onder bepaalde voorwaarden heeft de Uniewetgever voorzien in de mogelijkheid dat een gedetacheerde werknemer onderworpen kan blijven aan het socialezekerheidsstelsel van de lidstaat waar zijn werkgever zijn werkzaamheden normaliter verricht. De wetgever heeft deze mogelijkheid dus uitgesloten wanneer de gedetacheerde werknemer een andere persoon vervangt. Volgens het Hof is er sprake van vervanging wanneer een werknemer die door zijn werkgever wordt gedetacheerd om werk te verrichten in een andere lidstaat, wordt vervangen door een andere werknemer die wordt gedetacheerd door een andere werkgever. Het feit dat de werkgevers van de twee betrokken werknemers in dezelfde lidstaat zijn gevestigd of het feit dat zij mogelijk op personeels- of organisatorisch vlak banden hebben, is in dit opzicht niet relevant.

XVII. Consumentenbescherming

Op 17 mei 2018 heeft het Hof in het arrest **Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen** (C-147/16, [EU:C:2018:320](#)) voor recht verklaard dat *richtlijn 93/13¹⁴⁰ betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten van toepassing kan zijn op een onderwijsinstelling*. Het hoofdgeding had betrekking op een geschil tussen een onderwijsinstelling en een van haar studenten, die aan de instelling een bedrag verschuldigd was als inschrijvingsgeld en als bijdrage voor een studiereis. Partijen hadden een afbetalingsovereenkomst gesloten die voorzorg in een interest van 10 % per jaar in geval van niet-betaling en in een schadeloosstelling tot dekking van de invorderingskosten.

In de eerste plaats heeft het Hof overwogen dat een nationale rechter die uitspraak doet bij verstek en die op grond van de nationale procedureregels bevoegd is ambtshalve na te gaan of het beding waarop de vordering steunt in strijd is met de nationale regels van openbare orde, gehouden is ambtshalve na te gaan of de overeenkomst waarin dat beding is opgenomen binnen de werkingssfeer van richtlijn 93/13 valt en, in voorkomend geval, of dat beding eventueel oneerlijk is in de zin van die richtlijn.

In de tweede plaats werd aan het Hof de vraag voorgelegd of een onderwijsinstelling die met een van haar studenten contractueel betalingsfaciliteiten is overeengekomen voor bepaalde bedragen die deze studente verschuldigd is, met betrekking tot deze overeenkomst als een „verkoper” in de zin van artikel 2, onder c), van richtlijn 93/13 moet worden aangemerkt, zodat de betrokken overeenkomst binnen de werkingssfeer van die richtlijn valt. Het Hof heeft in dit verband benadrukt dat de Uniewetgever dit begrip een brede draagwijdte heeft willen geven. Het betreft namelijk een functioneel begrip waarvoor moet worden nagegaan of de contractuele verhouding deel uitmaakt van de activiteiten die een persoon beroepsmatig verricht. Het Hof heeft overwogen dat een onderwijsinstelling als „verkoper” in de zin van richtlijn 93/13 handelt wanneer zij in het kader van die overeenkomst een ten opzichte van haar onderwijsactiviteit aanvullende en bijkomstige dienst verricht.

Op 31 mei 2018 heeft het Hof in het arrest **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)) de gelegenheid gehad om zich uit te spreken over *de verenigbaarheid met artikel 7 van richtlijn 93/13 van een nationale wettelijke regeling die aanvullende procedurele vereisten oplegt voor het aanvechten van het oneerlijke karakter van bedingen in*

¹⁴⁰ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB 1993, L 95, blz. 29).

consumentenovereenkomsten. Het hoofdgeding betref een geschil tussen een particulier en een Hongaarse bank vanwege een vordering tot vaststelling van het oneerlijke karakter van bepaalde bedingen in een voor de aankoop van een woning gesloten leningsovereenkomst die in Hongaarse forint (HUF) werd uitbetaald en terugbetaald, maar werd geregistreerd in Zwitserse frank (CHF) tegen de op de datum van betaling geldende wisselkoers.

Het Hof heeft er allereerst aan herinnerd dat het Unierecht de procedures voor de beoordeling van het vermeend oneerlijke karakter van een contractueel beding in beginsel niet harmoniseert. Deze procedures zijn bijgevolg een zaak van de interne rechtsorde van de lidstaten, op voorwaarde evenwel dat zij niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en zij een effectieve rechterlijke bescherming bieden zoals voorzien in artikel 47 van het Handvest (doeltreffendheidsbeginsel).

Bij de beoordeling van de naleving van het gelijkwaardigheidsbeginsel heeft het Hof eraan herinnerd dat het feit dat aan de consument die zijn rechten aan het Unierecht ontleent extra procedurele vereisten worden opgelegd, op zich niet betekent dat de betrokken procesrechtelijke regelingen voor hem minder gunstig zijn. Bij het onderzoek van de situatie moet immers rekening worden gehouden met de plaats van de betrokken procesrechtelijke bepalingen in de gehele procedure in kwestie, met het verloop van deze procedure en met de bijzondere kenmerken van deze bepalingen voor de nationale instanties.

Het Hof heeft bijgevolg overwogen dat artikel 7 van richtlijn 93/13 aldus moet worden uitgelegd dat het zich in beginsel niet verzet tegen een nationale wettelijke regeling waarin specifieke procedurele vereisten worden gesteld aan vorderingen van consumenten die in vreemde valuta luidende leningsovereenkomsten zijn aangegaan die een beding bevatten over de spread tussen de wisselkoersen en/of een beding over de mogelijkheid tot eenzijdige wijziging, mits de vaststelling dat de bedingen in een dergelijke overeenkomst oneerlijk zijn, ertoe kan leiden dat de consument wordt hersteld in de toestand waarin hij zich rechtens en feitelijk zou hebben bevonden zonder die oneerlijke bedingen.

Wat ten slotte de werkingssfeer van richtlijn 93/13 betreft heeft het Hof gepreciseerd dat deze richtlijn ook van toepassing is op situaties waarin het grensoverschrijdende element ontbreekt. Het Hof heeft benadrukt dat de Uniewetgeving voor alle lidstaten een specifiek rechtsgebied harmoniseert en dat de in die Uniewetgeving vervatte regels toepasselijk zijn ongeacht het zuiver interne karakter van de situatie waarop het hoofdgeding betrekking heeft.

XVIII. Milieu

1. Bescherming van het mariene milieu¹⁴¹

In het arrest *Bosphorus Queen Shipping* (C-15/17, [EU:C:2018:557](#)) van 11 juli 2018 is het Hof verzocht zich uit te spreken over in het bijzonder *de uitlegging, krachtens het recht van de Unie, van artikel 220, lid 6, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee*¹⁴² en, *in het verlengde daarvan, van artikel 7, lid 2, van richtlijn 2005/35*¹⁴³. Deze zaak heeft het Hof voor de eerste keer in de gelegenheid gesteld om de omstandigheden te verduidelijken waarin een kuststaat, uit hoofde van het Unierecht, in zijn exclusieve economische zone bevoegd is rechtsvervolging in te stellen tegen een buitenlands schip teneinde het mariene milieu te beschermen, zonder dat daarbij de in dit verdrag erkende vrijheid van scheepvaart ontoelaatbaar wordt beperkt. Deze vragen zijn gerezen in het kader van een geschil tussen de eigenaar van een in Panama geregistreerd schip en de Rajavartiolaitos (grensbewakingsdienst, Finland) over een door deze dienst aan de eigenaar opgelegde boete wegens het lozen van olie vanaf dat schip in de Finse exclusieve economische zone.

Het Hof heeft zich allereerst bevoegd geacht om het Verdrag inzake het recht van de zee, dat door de Unie is ondertekend en goedgekeurd en waarvan de bepalingen deel uitmaken van en bindend zijn voor de rechtsorde van de Unie, uit te leggen.

Het Hof heeft vervolgens overwogen dat de opstellers van het verdrag de kuststaat het recht hebben willen verlenen om een bijzonder zware maatregel vast te stellen wanneer, ten eerste, de door een schip begane overtreding grote schade of het risico van grote schade aan die staat veroorzaakt en, ten tweede, er duidelijke bewijzen bestaan met betrekking tot zowel het begaan van een overtreding door dit schip als de gevolgen van deze overtreding. Wat betreft de beoordeling van de ernst van de aan goederen en daarmee samenhangende belangen van de kuststaat toegebrachte schade, heeft het Hof gepreciseerd dat met name moet worden gelet op de cumulatieve schade aan deze goederen en daarmee samenhangende belangen en de te voorziene schadelijke gevolgen van de lozing daarop, niet alleen op basis van de beschikbare wetenschappelijke gegevens, maar ook op basis van de aard van de schadelijke stoffen in de betrokken lozing en het volume, de richting, de snelheid en de duur van deze lozing.

Wat ten slotte de mogelijkheid voor de kuststaat betreft om maatregelen te treffen die in overeenstemming zijn met het internationaal recht maar die strenger zijn dan die in artikel 7, lid 2, van richtlijn 2005/35 zijn vermeld, heeft het Hof geoordeeld dat deze bepaling niet kan worden geacht dergelijke maatregelen toe te staan, op het gevaar af dat het rechtvaardige evenwicht tussen de belangen van de kuststaat en die van de vlaggenstaat wordt verstoord.

141| Zie hierover ook het arrest van 20 november 2018, *Commissie/Raad (AMP Antarctique)* (C-626/15 en C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), dat is besproken in deel XIX.3, „Externe bevoegdheid van de Unie“, van dit verslag.

142| Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, ondertekend te Montego Bay op 10 december 1982 en in werking getreden op 16 november 1994 (United Nations Treaty Series, deel 1833, 1834 en 1835, blz. 3) (PB 1998, L 179, blz. 3). Het verdrag is goedgekeurd namens de Europese Gemeenschap bij besluit 98/392/EG van de Raad van 23 maart 1998 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 en de overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van dat verdrag van 28 juli 1994 (PB 1998, L 179, blz. 1).

143| Richtlijn 2005/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken (PB 2005, L 255, blz. 11), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 (PB 2009, L 280, blz. 52).

2. Beschermde gebieden

In het arrest **Commissie/Polen (Bosgebied Białowieża)** (C-441/17, [EU:C:2018:255](#)) van 17 april 2018 heeft de Grote kamer van het Hof een beroep wegens niet-nakoming waarin de Republiek Polen werd verweten de verplichtingen niet te zijn nagekomen die krachtens de richtlijnen 92/43¹⁴⁴ en 2009/147¹⁴⁵ op haar rusten, door verrichtingen van actief bosbeheer in het Natura 2000-gebied „Puszcza Białowieńska”, een gebied van communautair belang en een speciale beschermingszone voor vogels, op grond dat deze activiteiten hebben geleid tot het verdwijnen van een deel van dat gebied, geheel toegewezen.

Ten aanzien van richtlijn 92/43 heeft het Hof overwogen dat de toestemming voor een plan of project voor een beschermd gebied in de zin van artikel 6, lid 3, van deze richtlijn slechts kan worden verleend indien de bevoegde instanties bij de verlening van toestemming voor de realisering van het project de zekerheid hebben verkregen dat het geen blijvende schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. In dit geval heeft het Hof echter vastgesteld dat de Poolse autoriteiten, aangezien zij niet over alle relevante gegevens beschikten om de gevolgen van de betrokken verrichtingen van actief bosbeheer voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied te beoordelen, voorafgaand aan de verlening van toestemming geen passende beoordeling van die gevolgen hebben uitgevoerd, en bijgevolg de krachtens richtlijn 92/43 op hen rustende verplichting niet zijn nagekomen. Voorts hoeft de Commissie, teneinde een schending van artikel 6, lid 3, tweede zin, van richtlijn 92/43 vast te stellen, gelet op het voorzorgbeginsel dat in deze bepaling is opgenomen, geen oorzakelijk verband aan te tonen tussen de betrokken verrichtingen en de aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze habitats en soorten, maar volstaat het dat zij aantoonen dat het waarschijnlijk is of dat het risico bestaat dat deze verrichtingen een dergelijke aantasting veroorzaken. In dit verband dreigen verrichtingen van actief bosbeheer, die bestaan in het verwijderen en vellen van een aanzienlijk aantal bomen in een Natura 2000-gebied, naar hun aard de ecologische kenmerken van dit gebied blijvend in gevaar te brengen, aangezien zij onvermijdelijk leiden tot het verdwijnen of het gedeeltelijk en onherstelbaar vernietigen van de in dit gebied aanwezige beschermde habitats en soorten. Ten slotte heeft het Hof eraan herinnerd dat de naleving van artikel 12, lid 1, onder a) en d), van richtlijn 92/43 de lidstaten verplicht tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen.

Het Hof heeft vervolgens ten aanzien van richtlijn 2009/147 overwogen dat deze het in het bijzonder verbiedt om opzettelijk de nesten en eieren van de in bijlage I bij deze richtlijn genoemde vogelsoorten te vernielen of te beschadigen of hun nesten weg te nemen, alsook om deze vogels opzettelijk te storen, voor zover een dergelijke storing, gelet op de doelstellingen van de richtlijn, van wezenlijke invloed is. In dit verband heeft het Hof overwogen dat de betrokken besluiten van de Poolse autoriteiten, waarvan de uitvoering onvermijdelijk tot de beschadiging of de vernieling van de broed of rustplaatsen van de genoemde vogelsoorten zou leiden, niet voorzagen in concrete en specifieke beschermingsmaatregelen waarmee de opzettelijke aantastingen van het leven en de habitat van deze vogels van de werkingssfeer van die besluiten zouden kunnen worden uitgesloten, en waarmee bovendien de daadwerkelijke naleving zou kunnen worden gewaarborgd van voornoemde verboden.

144| Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L 206, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158, blz. 193).

145| Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB 2010, L 20, blz. 7), zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/17/EU van de Raad van 13 mei 2013 (PB 2013, L 158, blz. 193).

3. Introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu

Op 15 juli 2018 heeft de Grote kamer van het Hof zich in het arrest *Confédération paysanne e.a.* (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)) uitgesproken over de kwestie van *de opneming in de werkingssfeer van richtlijn 2001/18 inzake genetisch gemodificeerde organismen (ggo's)*¹⁴⁶ *van door mutagenese verkregen organismen, en over de voorwaarden voor de toelating van dergelijke organismen tot de bij richtlijn 2002/53*¹⁴⁷ *vastgestelde gemeenschappelijke rassenlijst van landbouwgewassen.* In deze zaak hadden een Franse landbouworganisatie en acht verenigingen die zich inzetten voor de bescherming van het milieu en voor de verspreiding van informatie over gevaren die zijn verbonden aan ggo's, de verwijzende rechter verzocht dat hij zou overgaan tot nietigverklaring van het besluit van de Franse eerste minister tot afwijzing van hun verzoek dat strekte tot intrekking van de nationale bepaling waarbij door mutagenese verkregen organismen worden uitgesloten van de door de richtlijn inzake ggo's opgelegde verplichtingen.

Het Hof heeft allereerst overwogen dat de richtlijn inzake ggo's aldus moet worden uitgelegd dat organismen die zijn verkregen door middel van mutagenesetechnieken of -methoden, genetisch gemodificeerde organismen zijn in de zin van deze bepaling, aangezien de mutagenesetechnieken en methoden het genetisch materiaal van een organisme veranderen op een wijze die van nature niet mogelijk is. Daarentegen zijn organismen die zijn verkregen door middel van mutagenesetechnieken of -methoden die traditioneel in een aantal toepassingsgevallen zijn gebruikt en die hun veiligheid reeds hebben bewezen, van de werkingssfeer van die richtlijn uitgesloten. Het Hof heeft echter ten aanzien van dit laatste punt gepreciseerd dat aangezien de Uniewetgever voor laatstgenoemde organismen geen regels heeft vastgesteld, de lidstaten kunnen bepalen welke rechtsregeling daarop van toepassing is, waarbij zij die organismen met inachtneming van het Unierecht – met name de in de artikelen 34 tot en met 36 VWEU vervatte regels inzake het vrije verkeer van goederen – kunnen onderwerpen aan de verplichtingen van de richtlijn inzake ggo's of aan andere verplichtingen.

Het Hof heeft vervolgens bevestigend geantwoord op de vraag of de richtlijn inzake ggo's ook van toepassing is op organismen die zijn verkregen door middel van mutagenesetechnieken die na de vaststelling van die richtlijn zijn ontstaan. De risico's die verbonden zijn aan het gebruik van deze nieuwe mutagenesetechnieken blijken namelijk vergelijkbaar te zijn met die welke voortvloeien uit de productie en verspreiding van ggo's door middel van transgenese, aangezien met de rechtstreekse modificatie van het genetisch materiaal van een organisme door middel van mutagenese dezelfde effecten kunnen worden bereikt als met het inbrengen van een vreemd gen in dat organisme (transgenese), en die nieuwe technieken het mogelijk maken genetisch gemodificeerde rassen te produceren met een snelheid en in hoeveelheden die niet in verhouding staan tot die welke het resultaat zijn van de toepassing van traditionele methoden van mutagenese. Gezien deze vergelijkbare risico's zou de uitsluiting van de werkingssfeer van de richtlijn inzake ggo's van organismen die door middel van nieuwe mutagenese technieken zijn verkregen, de doelstelling van die richtlijn om negatieve effecten op de volksgezondheid en het milieu te voorkomen, ondermijnen en zou afbreuk worden gedaan aan het voorzorgsbeginsel waaraan deze richtlijn uitvoering beoogt te geven.

146| Richtlijn 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van richtlijn 90/220/EEG van de Raad (PB 2001, L 106, blz. 1).

147| Richtlijn 2002/53/EG van de Raad van 13 juni 2002 betreffende de gemeenschappelijke rassenlijst van landbouwgewassen (PB 2002, L 193, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 (PB 2003, L 268, blz. 1).

Ten slotte heeft het Hof geoordeeld dat via mutagenese verkregen rassen die onder de richtlijn inzake ggo's vallen, moeten voldoen aan de voorwaarde van richtlijn 2002/53 dat een genetisch gemodificeerd ras alleen mag worden opgenomen in de „gemeenschappelijke rassenlijst van landbouwgewassen waarvan het zaaizaad of pootgoed in de handel mag worden gebracht” wanneer alle passende maatregelen zijn genomen ter voorkoming van negatieve effecten voor de volksgezondheid en het milieu, terwijl rassen die zijn verkregen door middel van mutagenesetechnieken die traditioneel in een aantal toepassingsgevallen zijn gebruikt en die hun veiligheid reeds hebben bewezen, daarentegen zijn vrijgesteld van deze verplichting. Het zou namelijk onlogisch zijn om genetisch gemodificeerde rassen in de zin van richtlijn 2002/53 te onderwerpen aan de verplichtingen met betrekking tot de beoordeling van de risico's voor de gezondheid en het milieu, terwijl die rassen volgens de richtlijn inzake ggo's uitdrukkelijk van die verplichtingen zijn vrijgesteld.

4. Verdrag van Aarhus

In het arrest *North East Pylon Pressure Campaign en Sheehy* (C-470/16, [EU:C:2018:185](#)) van 15 maart 2018 heeft het Hof zich uitgesproken over prejudiciële vragen betreffende *de doeltreffendheid van de rechtsmiddelen met betrekking tot de inspraak van het publiek in de besluitvorming, zoals gewaarborgd door artikel 9 van het Verdrag van Aarhus*¹⁴⁸ en *artikel 11 van richtlijn 2011/92*¹⁴⁹. In deze zaak waren partijen het oneens over de begroting van de kosten in verband met de afwijzing van een verzoek om bij de rechter te mogen opkomen tegen de vergunningsprocedure voorafgaande aan de aanleg van hoogspanningsmasten met kabels teneinde de elektriciteitsnetwerken van Ierland en van Noord-Ierland met elkaar te verbinden. De verwijzende rechter had geweigerd toestemming te verlenen voor het instellen van beroep omdat dat beroep voorbarig was, aangezien het Ierse college van beroep voor kwesties inzake ruimtelijke ordening destijds geen definitief besluit had genomen ten aanzien van de voorafgaande vergunning. De verzoekende partij was veroordeeld tot betaling van kosten van meer dan 500 000 EUR.

Het Hof heeft in de eerste plaats vastgesteld artikel 11, lid 4, van richtlijn 2011/92 aldus moet worden uitgelegd dat het vereiste dat bepaalde gerechtelijke procedures niet buitensporig kostbaar mogen zijn, van toepassing is op een gerechtelijke procedure om te bepalen of kan worden toegestaan dat beroep wordt ingesteld in een vergunningsprocedure betreffende een ontwikkelingsproject, a fortiori wanneer deze lidstaat niet heeft vastgesteld in welk stadium beroep kan worden ingesteld.

Wanneer in de tweede plaats een verzoeker zowel middelen aanvoert die zijn gebaseerd op schending van de regels inzake inspraak van het publiek in de besluitvorming in milieuaangelegenheden, als middelen die zijn gebaseerd op schending van andere voorschriften, is het vereiste van artikel 11, lid 4, van richtlijn 2011/92 dat bepaalde gerechtelijke procedures niet buitensporig kostbaar mogen zijn alleen van toepassing op kosten die verband houden met het gedeelte van het beroep dat berust op schending van de inspraakregels.

Wat vervolgens de kosten van het gedeelte van het beroep betreft dat steunt op het nationale milieurecht, heeft het Hof overwogen dat artikel 9, leden 3 en 4, van het Verdrag van Aarhus aldus moet worden uitgelegd dat, teneinde een doeltreffende rechterlijke bescherming te waarborgen op door het milieurecht van de Unie bestreken gebieden, het vereiste dat bepaalde gerechtelijke procedures niet onevenredig kostbaar mogen zijn ook van toepassing is op het gedeelte van een beroep dat erop is gericht te verzekeren dat het nationale

148| Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, op 25 juni 1998 te Aarhus ondertekend en namens de Europese Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 (PB 2005, L 124, blz. 1).

149| Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB 2012, L 26, blz. 1).

milieurecht in acht wordt genomen. Deze bepalingen hebben geen rechtstreekse werking, maar het staat aan de nationale rechter om aan het nationale procesrecht een uitlegging te geven die daarmee zo veel mogelijk in overeenstemming is.

Het Hof heeft ten slotte overwogen dat een lidstaat niet mag afwijken van het in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en in artikel 11, lid 4, van richtlijn 2011/92 gestelde vereiste dat een procedure niet buitensporig kostbaar mag zijn, zelfs niet wanneer wordt geoordeeld dat een beroep lichtzinnig of vexatoir is of wanneer er geen verband bestaat tussen de gestelde schending van het nationale milieurecht en milieuschade.

In het arrest **ClientEarth/Commissie** (C-57/16 P, [EU:C:2018:660](#)) van 4 september 2018 heeft de Grote kamer van het Hof het door ClientEarth ingestelde beroep tegen een arrest van het Gerecht¹⁵⁰, waarbij haar beroepen die strekten tot nietigverklaring van de *besluiten van de Commissie tot weigering van toegang tot een door de Commissie opgesteld effectbeoordelingsverslag over de tenuitvoerlegging van de pijler „toegang tot de rechter” van het Verdrag van Aarhus en tot een door de Commissie opgesteld effectbeoordelingsverslag over de herziening van het Europese rechtskader voor milieu-inspecties en toezicht op nationaal en Unieniveau* waren verworpen, toegewezen. Het Gerecht was van oordeel dat, aangezien de openbaarmaking van de betrokken documenten het besluitvormingsproces van de Commissie bij het opstellen van wetgevingsvoorstellen zou kunnen schaden, deze documenten onder een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid vielen en bovendien tot eenzelfde categorie behoorden.

Het Hof heeft allereerst herinnerd aan het belang van transparantie in het wetgevingsproces en heeft geconstateerd dat de Commissie weliswaar niet optreedt in de hoedanigheid van wetgever, maar in dit proces wel een essentiële actor is. Volgens het Hof vormden de betrokken effectbeoordelingen, die werden gemaakt met het oog op de eventuele vaststelling van wetgevingsinitiatieven, zeer belangrijke instrumenten waarmee ervoor kon worden gezorgd dat de initiatieven van de Commissie en de wetgeving van de Unie werden ontwikkeld op basis van transparante, volledige en evenwichtige informatie. Deze documenten maakten, gelet op hun doel, derhalve deel uit van de in artikel 12, lid 2, van verordening nr. 1049/2001¹⁵¹ bedoelde documenten, waarvoor ruimere toegang moet worden verleend. Aangezien deze documenten ook milieu-informatie in de zin van verordening nr. 1367/2006¹⁵² bevatten, heeft het Hof erop gewezen dat de uitzondering voor de bescherming van het besluitvormingsproces als bedoeld in artikel 4, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1049/2001 strikter moet worden uitgelegd en toegepast.

Het Hof heeft vervolgens de algemene aanname die in het arrest van het Gerecht werd erkend, weerlegd. Het Hof heeft overwogen dat de Commissie weliswaar over ruimte om na te denken moet beschikken om te kunnen beslissen over de te maken beleidskeuzen en eventueel in te dienen voorstellen, maar dat het Gerecht ten onrechte in wezen heeft geoordeeld dat de bescherming van de initiatiefbevoegdheid van de Commissie overeenkomstig artikel 17, leden 1 tot en met 3, VEU, en van het vermogen van deze instelling om deze bevoegdheid volkomen onafhankelijk en uitsluitend in het algemeen belang uit te oefenen, in beginsel vereisten dat de in het kader van een effectbeoordeling opgestelde documenten algemeen vertrouwelijk kunnen blijven totdat die instelling een dergelijk besluit zou hebben genomen.

150| Arrest van het Gerecht van 13 november 2015, **ClientEarth/Commissie** (T-424/14 en T-425/14, [EU:T:2015:848](#)).

151| Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43).

152| Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB 2006, L 264, blz. 13).

XIX. Internationale overeenkomsten

1. Uitlegging van een internationale overeenkomst

In het arrest *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, [EU:C:2018:118](#)) van 27 februari 2018 moest de Grote kamer van het Hof zich in het kader van een prejudiciële verwijzing uitspreken over de geldigheid van *twee verordeningen*¹⁵³ tot goedkeuring en tenuitvoerlegging van de *Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko*¹⁵⁴ en van het *Protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden waarin is voorzien bij die overeenkomst*¹⁵⁵. De geldigheid van deze handelingen was aangevochten door een organisatie die tot doel heeft de erkenning van het zelfbeschikkingsrecht van de Sahrawi te bevorderen, omdat op grond van de partnerschapsovereenkomst en het protocol natuurlijke rijkdommen uit de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara, konden worden geëxploiteerd.

Het Hof heeft er in de eerste plaats aan herinnerd dat het bevoegd is, zonder enige uitzondering, om uitspraak te doen over de uitlegging van het recht van de Unie en de geldigheid van handelingen die zijn vastgesteld door de instellingen van de Unie. Het heeft in dit verband gepreciseerd dat door de Unie gesloten internationale overeenkomsten handelingen zijn die door de instellingen van de Unie zijn vastgesteld, dat deze een integrerend deel uitmaken van de rechtsorde van de Unie en daarom volledig verenigbaar moeten zijn met de Verdragen, en dat de Unie haar bevoegdheden moet uitoefenen met inachtneming van het volkenrecht in zijn geheel. Het Hof is dan ook – zowel in het kader van een beroep tot nietigverklaring als in het kader van een verzoek om een prejudiciële beslissing – bevoegd om te beoordelen of een door de Unie gesloten internationale overeenkomst verenigbaar is met de verdragen en met de volkenrechtelijke regels die verbindend zijn voor de Unie. Door de Unie gesloten internationale overeenkomsten zijn niet alleen – op grond van artikel 216, lid 2, VWEU – verbindend voor de instellingen van de Unie, maar ook voor de derde landen die partij zijn bij deze overeenkomsten, zodat een verzoek om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van een internationale overeenkomst aldus moet worden uitgelegd dat het niet ziet op de internationale overeenkomst zelf, maar op de handeling waarbij de Unie die overeenkomst heeft gesloten, hoewel de geldigheid van die handeling niettemin kan worden getoetst aan de inhoud zelf van de internationale overeenkomst in kwestie.

In de tweede plaats heeft het Hof met betrekking tot de door verzoekster in het hoofdgeding aangevoerde ongeldigheidsgrond gepreciseerd dat artikel 11 van de partnerschapsovereenkomst bepaalt dat deze overeenkomst van toepassing is op het „grondgebied van Marokko en de wateren onder Marokkaanse jurisdictie”. Bovendien wordt in artikel 2, onder a), waarin het begrip „Marokkaanse visserijzone” wordt

153| Verordening (EG) nr. 764/2006 van de Raad van 22 mei 2006 betreffende de sluiting van een Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko (PB 2006, L 141, blz. 1); besluit 2013/785/EU van de Raad van 16 december 2013 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van het tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko overeengekomen Protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2013, L 349, blz. 1); verordening (EU) nr. 1270/2013 van de Raad van 15 november 2013 betreffende de verdeling van de vangstmogelijkheden krachtens het tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko overeengekomen Protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2013, L 328, blz. 40).

154| PB 2006, L 141, blz. 4.

155| Protocol tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2013, L 328, blz. 2).

genoemd, verwezen naar de „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit“. Ten aanzien van het begrip „grondgebied van Marokko“ verwijst de overeenkomst naar het geografische gebied waarop het Koninkrijk Marokko de bevoegdheden waarover soevereine entiteiten krachtens het volkenrecht beschikken, in volle omvang uitoefent, met uitsluiting van elk ander gebied, zoals dat van de Westelijke Sahara. In deze omstandigheden valt dit laatste grondgebied niet onder het begrip „grondgebied van Marokko“, aangezien een dergelijke opneming in strijd is met verschillende regels van algemeen volkenrecht die van toepassing zijn op de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, zoals eerder door het Hof is vastgesteld in zijn arrest van 21 december 2016, *Raad/Front Polisario* (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#)).

Wat betreft de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit heeft het Hof overwogen dat de wateren waarover de kuststaat krachtens het Zeerechtverdrag soevereiniteit of rechtsmacht mag uitoefenen, zich enkel uitstrekken tot de wateren die aan zijn grondgebied grenzen en die behoren tot zijn territoriale zee of tot zijn exclusieve economische zone. Gelet op het feit dat het grondgebied van de Westelijke Sahara geen deel uitmaakt van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, behoren de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara dan ook niet tot de wateren waaronder het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit, en vallen deze wateren bijgevolg niet binnen de werkingssfeer van de partnerschapsovereenkomst.

Ten slotte heeft het Hof wat betreft het protocol overwogen dat dit weliswaar geen specifieke bepaling bevat die de territoriale werkingssfeer ervan vaststelt, maar dat in verschillende bepalingen van dit protocol evenwel de uitdrukking „Marokkaanse visserijzone“ wordt gebruikt, die ook voorkomt in de partnerschapsovereenkomst. Deze uitdrukking moet worden opgevat als een verwijzing naar de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit in de zin van de partnerschapsovereenkomst, zodat de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara ook niet binnen de werkingssfeer van het protocol vallen.

Het Hof heeft bijgevolg geoordeeld dat aangezien noch de partnerschapsovereenkomst noch het bijbehorende protocol van toepassing is op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara, er geen feiten of omstandigheden waren om te twijfelen aan de geldigheid van de handelingen van de Unie waarbij zij zijn gesloten.

2. Oprichting van een scheidsgerecht bij internationale overeenkomst

In het arrest *Achmea* (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)) van 6 maart 2018 moest het Hof zich uitspreken over *de verenigbaarheid van een arbitragebeding in een in 1991 tussen het voormalige Tsjechoslowakije en het Koninkrijk der Nederlanden gesloten bilaterale investeringsovereenkomst met de artikelen 18, 267 en 344 VWEU*. In het hoofdgeding had de Slowaakse Republiek, die na het opheffen van Tsjechoslowakije de rechten en verplichtingen van dat land uit hoofde van de overeenkomst heeft opgevolgd, bij de Duitse rechters een beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen een op basis van dat arbitragebeding gewezen vonnis van een scheidsgerecht.

Het Hof heeft allereerst in herinnering gebracht dat een internationale overeenkomst volgens vaste rechtspraak geen inbreuk mag maken op de in de Verdragen vastgestelde bevoegdheidsregeling en dus op de autonomie van het rechtstelsel van de Unie waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. Zoals in artikel 344 VWEU is bepaald, verbinden de lidstaten zich immers een geschil betreffende de uitlegging of de toepassing van de Verdragen niet op andere wijze te doen beslechten dan in deze Verdragen is voorgeschreven.

Bovendien wordt het Unierecht hierdoor gekenmerkt dat het zijn oorsprong vindt in een autonome rechtsbron, de Verdragen, dat het voorrang heeft boven het recht van de lidstaten en dat een hele reeks op de onderdanen

van de lidstaten en op de lidstaten zelf toepasselijke bepalingen rechtstreekse werking heeft. Dergelijke kenmerken hebben geleid tot een gestructureerd netwerk van beginselen, regels en onderling samenhangende juridische betrekkingen tussen de Unie zelf en haar lidstaten en tussen de lidstaten onderling. Om het behoud van deze kenmerken te waarborgen, hebben de Verdragen een rechterlijk systeem ingesteld dat de coherente en eenvormige uitlegging van het Unierecht dient te verzekeren door in artikel 19 VEU te bepalen dat het aan de nationale rechterlijke instanties en aan het Hof staat om te waarborgen dat het recht van de Unie in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen rechterlijke bescherming genieten van de rechten die zij aan dat recht ontleen. Gelet op de aard en deze kenmerken van het Unierecht, moet dit recht worden geacht zowel deel uit te maken van het in alle lidstaten geldende recht als voort te vloeien uit een internationale overeenkomst tussen de lidstaten. Bijgevolg is het in dat beding voorziene scheidsgerecht om die twee redenen gehouden om in voorkomend geval het Unierecht uit te leggen en toe te passen.

Het Hof heeft echter geoordeeld dat dit scheidsgerecht geen onderdeel vormde van het rechterlijk systeem van Nederland en Slowakije, aangezien de jurisdictie van dit gerecht afwijkt van die van de rechterlijke instanties van deze twee lidstaten. Dit gerecht kon daarom niet worden gekwalificeerd als rechterlijke instantie van een der lidstaten in de zin van artikel 267 VWEU, of als rechterlijke instantie die verschillende lidstaten gemeen hebben, zoals het Benelux-Gerechthof, en was dus niet bevoegd om het Hof een prejudiciële verwijzing voor te leggen. Aangezien de door dit gerecht uitgesproken vonnissen definitief zijn en niet vatbaar voor beroep bij een nationale rechter, is bovendien in de bilaterale investeringsovereenkomst een mechanisme voor beslechting van geschillen ingesteld dat mogelijkerwijs belet dat deze geschillen, hoewel zij betrekking kunnen hebben op de uitlegging en toepassing van het Unierecht, op zodanige wijze door een nationale rechter worden beslecht dat de volle werking van dit recht is gewaarborgd en dat het Hof, indien nodig, zich in het kader van een prejudiciële verwijzing kan uitspreken. In deze omstandigheden oordeelde het Hof dat het arbitragebeding in die overeenkomst de autonomie van het recht van de Unie schond en in strijd was met de artikelen 267 en 344 VWEU.

3. Externe bevoegdheid van de Unie

Op 4 september 2018 heeft de Grote kamer van het Hof in het arrest **Commissie/Raad (Overeenkomst met Kazachstan)** (C-244/17, [EU:C:2018:662](#)) *besluit 2017/477*¹⁵⁶ *betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in de Samenwerkingsraad die is ingesteld in het kader van de Partnerschaps en samenwerkingsovereenkomsten met Kazachstan*¹⁵⁷, *nietig verklaard*. Terwijl de Commissie – samen met de Hoge Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – een voorstel had vastgesteld voor een besluit van de Raad met als procedurele rechtsgrondslag artikel 218, lid 9, VWEU, juncto artikel 37 VEU, en als materiële rechtsgrondslag de artikelen 207 en 209 VWEU, had de Raad het besluit uiteindelijk met eenparigheid van stemmen vastgesteld en daarbij aan de voorgestelde rechtsgrondslagen met name artikel 31, lid 1, VEU toegevoegd. In dat artikel is bepaald dat besluiten in het kader van hoofdstuk 2 van titel V van het VEU, dat specifieke bepalingen bevat betreffende het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), met eenparigheid van stemmen worden genomen, tenzij in dat hoofdstuk anders is bepaald. De Commissie heeft deze rechtsgrondslag bij het Hof aangevochten.

¹⁵⁶ Besluit (EU) 2017/477 van de Raad van 3 maart 2017 betreffende het standpunt dat namens de Europese Unie moet worden ingenomen in de Samenwerkingsraad die is ingesteld in het kader van de versterkte Partnerschaps en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds, met betrekking tot de werkafspraken van de Samenwerkingsraad, het Samenwerkingscomité en de gespecialiseerde subcomités en andere organen (PB 2017, L 73, blz. 15). Besluit nietig verklaard.

¹⁵⁷ Versterkte Partnerschaps en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds (PB 2016, L 29, blz. 3).

Volgens het Hof moet een besluit waarbij de Raad uit hoofde van artikel 218, lid 9, VWEU het standpunt bepaalt dat namens de Unie wordt ingenomen in een bij een overeenkomst opgericht lichaam, en dat uitsluitend betrekking heeft op het GBVB, in beginsel met eenparigheid van stemmen worden genomen, overeenkomstig artikel 218, lid 8, tweede alinea, VWEU. Indien een dergelijk besluit daarentegen meerdere componenten heeft of meerdere doeleinden nastreeft, waarvan sommige onder het GBVB vallen, moet de voor de vaststelling ervan toepasselijke stemregel worden bepaald in het licht van het hoofdoel of de overwegende component.

De betrokken partnerschapsovereenkomst heeft in dit geval weliswaar bepaalde raakvlakken met het GBVB, maar volgens het Hof volstaan deze raakvlakken niet om aan te nemen dat artikel 37 VEU moet worden opgenomen in de rechtsgrondslag van het besluit inzake de ondertekening ervan namens de Europese Unie en inzake de voorlopige toepassing ervan. Ten eerste valt het merendeel van de bepalingen van deze overeenkomst hetzij onder de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Unie, hetzij onder haar ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Ten tweede blijven de bepalingen van de partnerschapsovereenkomst die een raakvlak hebben met het GBVB beperkt tot verklaringen van de overeenkomstsluitende partijen over de doelen die met hun samenwerking moeten worden nagestreefd en de thema's waarop de samenwerking betrekking zal hebben, zonder de concrete wijze van deze samenwerking te bepalen. Het Hof heeft bijgevolg geoordeeld dat de Raad ten onrechte artikel 31, lid 1, VEU had opgenomen als rechtsgrondslag voor besluit 2017/477 en dat dit besluit ten onrechte was vastgesteld volgens de regel van eenparigheid van stemmen.

In de gevoegde zaken die hebben geleid tot het arrest **Commissie/Raad (AMP Antarctique)** (C-626/15 en C-659/16, [EU:C:2018:925](#)) van 20 november 2018, moest de Grote kamer van het Hof zich uitspreken over *de kwestie van de verdeling van de bevoegdheden tussen de Unie en de lidstaten met het oog op het nemen van besluiten binnen een internationaal orgaan over de afbakening van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en het milieubeleid*. In deze zaak heeft het Hof het beroep van de Commissie, ten eerste, tot nietigverklaring van een besluit van de Raad zoals vervat in een conclusie van de voorzitter van het Comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) van 11 september 2015, voor zover daarbij goedkeuring werd verleend aan de voorlegging, namens de Europese Unie en haar lidstaten, aan de Commissie voor de instandhouding van de levende rijkdommen in de Antarctische wateren (hierna: „CCAMLR”) van een discussienota betreffende een toekomstig voorstel voor de inrichting van een beschermd mariene zone in de Weddell-zee, en, ten tweede, tot nietigverklaring van het besluit van de Raad van 10 oktober 2016, voor zover daarbij goedkeuring werd verleend aan de voorlegging, namens de Unie en haar lidstaten, aan de CCAMLR, van drie voorstellen voor de inrichting van beschermd mariene zones en een voorstel voor de inrichting van speciale gebieden, in zijn geheel verworpen. In tegenstelling tot de Raad en de lidstaten was de Commissie van mening dat de inrichting van beschermd mariene zones geen maatregel was ter bescherming van de zeeën in het kader van het milieubeleid die onder de gedeelde bevoegdheden viel, maar een maatregel om de biologische rijkdommen van de zee in stand te houden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid, hetgeen onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie valt en de lidstaten niet toestaat om naast de instellingen van de Unie op te treden.

Wat de ontvankelijkheid van het beroep in zaak C-626/15 betreft, heeft het Hof geoordeeld dat ofschoon de taak bestaande in de voorbereiding van de werkzaamheden en de uitvoering van de opdrachten van de Raad niet meebrengt dat het Coreper de beslissingsbevoegdheid kan uitoefenen die volgens de Verdragen aan de Raad toekomt, een handeling die is verricht door het Coreper, daar de Unie een unie van recht is, niettemin op wettigheid moet kunnen worden getoetst wanneer zij, als zodanig, beoogt rechtsgevolgen teweeg te brengen en dus buiten het kader van die voorbereidende en uitvoerende taak valt.

Met betrekking tot de vraag naar de rechtsgrondslag heeft het Hof er vervolgens aan herinnerd dat die moet worden bepaald op basis van objectieve gegevens, waaronder de context, de doelstellingen en de inhoud van de betrokken besluiten en dat, indien bij het onderzoek van een handeling van de Unie blijkt dat zij meerdere doelen nastreeft of dat er sprake is van meerdere componenten, waarvan er een kan worden

gezien als hoofddoel of voornaamste of overwegende component terwijl de andere doelen of componenten slechts van ondergeschikt belang zijn, die handeling op één enkele rechtsgrondslag moet worden gebaseerd, namelijk die welke overeenkomt met het hoofddoel of de voornaamste component. Wat betreft de omvang van de exclusieve bevoegdheid van de Unie op het gebied van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee als bedoeld in artikel 3, lid 1, onder d), VWEU, heeft het Hof overwogen dat alleen de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee die wordt verzekerd in het kader van het GBVB en dus daarmee onlosmakelijk verbonden is, in dat artikel wordt bedoeld. De instandhouding van biologische rijkdommen van de zee valt dus alleen onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie wanneer deze instandhouding in een dergelijk kader wordt nagestreefd en is bijgevolg uitgesloten van de bevoegdheid die de Unie en haar lidstaten delen op het gebied van landbouw en visserij. In dit geval heeft het Hof overwogen dat de visserij slechts een bijkomend doel van de discussienota en de voorgenomen maatregelen vormde. Aangezien deze nota en deze maatregelen de bescherming van het milieu tot hoofddoel en voornaamste component hadden, vielen de bestreden besluiten niet onder de in artikel 3, lid 1, onder d), VWEU neergelegde exclusieve bevoegdheid van de Unie, maar onder de bevoegdheid op het gebied van de milieubescherming krachtens artikel 4, lid 2, onder e), VWEU, die zij in beginsel deelt met de lidstaten.

Met betrekking tot het subsidiaire betoog van de Commissie dat de Raad de exclusieve externe bevoegdheid van de Unie heeft geschonden op grond dat de bestreden besluiten gemeenschappelijke regels hebben aangetast en de strekking daarvan hebben gewijzigd in de zin van artikel 3, lid 2, VWEU, heeft het Hof overwogen dat dit artikel, om zijn nuttig effect te behouden, aldus moet worden uitgelegd dat, hoewel de bewoordingen ervan uitsluitend betrekking hebben op het sluiten van een internationale overeenkomst, dit artikel ook van toepassing is in een eerder stadium, bij de onderhandelingen over een dergelijke overeenkomst, en in een later stadium, wanneer een krachtens deze overeenkomst opgericht orgaan maatregelen ter uitvoering van die overeenkomst dient te nemen. Het Hof heeft er ook aan herinnerd dat er een risico bestaat dat gemeenschappelijke regels worden aangetast of dat de strekking van die regels wordt gewijzigd, in het bijzonder wanneer internationale verbintenissen behoren tot een gebied dat reeds grotendeels wordt bestreken door dergelijke regels of wanneer de betrokken internationale verbintenissen, zonder noodzakelijkerwijze strijdig te zijn met de gemeenschappelijke regels van de Unie, van invloed kunnen zijn op de betekenis, de strekking en de doeltreffendheid van deze regels. Het Hof heeft er echter aan herinnerd dat het aan de betrokken partij is om de gegevens te verschaffen waarmee kan worden aangetoond dat het exclusieve karakter van de externe bevoegdheid van de Unie waarop deze partij zich wil beroepen, is geschonden, en overwogen dat de Commissie dergelijke gegevens in dit geval niet aan het Hof heeft verschaft. Het Hof heeft in het bijzonder geconstateerd dat de werkingssfeer van de betrokken internationale verbintenissen niet kan worden geacht te behoren tot een gebied dat reeds „grotendeels” wordt bestreken door handelingen van de Unie.¹⁵⁸ Het Hof heeft bovendien ten aanzien van het door de Commissie gestelde gevaar van aantasting overwogen dat de Commissie niet voldoende gegevens had verstrekt over de aard van dat gevaar, aangezien in het specifieke kader van het conventionele systeem inzake de Antarctische wateren de uitoefening door de Unie van haar externe bevoegdheid die de lidstaten zou hebben uitgesloten, strijdig zou zijn geweest met het volkenrecht.

Wat ten slotte de mogelijkheid betreft dat de Unie een met de lidstaten gedeelde externe bevoegdheid alleen uitoefent, zoals in de meest recente rechtspraak is uiteengezet, heeft het Hof die mogelijkheid in deze zaak

158] In dit geval besluit 13908/1/09 REV 1 van de Raad van 19 oktober 2009 betreffende het namens de Unie in het CCAMLR in te nemen standpunt voor de periode 2009-2014, dat voor de periode 2014-2019 is vervangen door besluit 10840/14 van de Raad van 11 juni 2014; verordening (EG) nr. 600/2004 van de Raad van 22 maart 2004 tot vaststelling van bepaalde technische maatregelen voor de visserij in het verdragsgebied van het Verdrag inzake de instandhouding van de levende rijkdommen in de Antarctische wateren (PB 2004, L 97, blz. 1), en verordening (EG) nr. 601/2004 van de Raad van 22 maart 2004 tot vaststelling van bepaalde controlemaatregelen voor de visserij in het verdragsgebied van het Verdrag inzake de instandhouding van de levende rijkdommen in de Antarctische wateren en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 3943/90, (EG) nr. 66/98 en (EG) nr. 1721/1999 (PB 2004, L 97, blz. 16).

verworpen. Het Hof heeft benadrukt dat een dergelijke uitoefening overeenkomstig vaste rechtspraak moet plaatsvinden in overeenstemming met het volkenrecht. Wanneer de Unie wordt toegestaan om binnen de CCAMLR gebruik te maken van haar mogelijkheid op te treden zonder de medewerking van haar lidstaten op een terrein van gedeelde bevoegdheid, terwijl, anders dan de Unie, enkele van de lidstaten de status van consultatieve partij bij het Verdrag inzake Antarctica hebben, bestaat het risico dat, gelet op de bijzondere plaats van het Verdrag van Canberra binnen het verdragsstelsel inzake de Antarctische wateren, de verantwoordelijkheden en prerogatieven van deze consultatieve partijen in het geding komen, hetgeen de samenhang van dat verdragsstelsel zou kunnen verzwakken en uiteindelijk zou indruisen tegen de relevante bepalingen van het Verdrag van Canberra.

C | WERKZAAMHEDEN VAN DE GRIFFIE VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018

Marc-André Gaudissart, adjunct-griffier

De taken van de griffie van het Hof van Justitie zijn talrijk en gevarieerd als gevolg van, onder meer, de bijzondere plaats die zij inneemt in de structuur van een meertalige gerechtelijke instelling zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie en haar functie van draaischijf tussen de rechterlijke instanties van de lidstaten en de vertegenwoordigers van de partijen, enerzijds, en de kabinetten van de leden en de diensten van de instelling, anderzijds. Niettemin blijft de voornaamste taak van de griffie vanzelfsprekend te waken over de procedure en over het correcte verloop van de zaken voor het Hof, vanaf de inschrijving van het gedinginleidende stuk in het register van de griffie tot aan de betekening van de beslissing waarmee de instantie wordt beëindigd aan de partijen of de rechterlijke instantie die de zaak heeft aangebracht.

Het aantal aanhangig gemaakte en door het Hof afgedane zaken heeft dus een directe impact op de werklast van de griffie en op haar vermogen om het hoofd te bieden aan de uitdagingen waarmee zij wordt geconfronteerd, zowel op het vlak van het optimale beheer van de dossiers en de digitalisering van de procedures in een context waarin steeds grotere aandacht wordt besteed aan de bescherming van persoonsgegevens als op het – ruimere – vlak van de lopende beraadslagingen over de wijzigingen die nodig zijn in de teksten die de gerechtelijke structuur van de Europese Unie regelen om, in het belang van rechtzoekenden, de bevoegdheden zo goed mogelijk tussen het Hof en het Gerecht te verdelen.

Het afgelopen jaar was het tempo opnieuw hoog, zowel wat betreft de nieuwe als de afgedane zaken. Het vervolg hieronder is daarom in wezen gewijd aan de gerechtelijke werkzaamheden en niet aan de andere taken van de griffie, ook al wordt daaraan een niet onaanzienlijk deel van de middelen besteed.

Aanhangig gemaakte zaken

In 2018 **zijn 849 zaken voor het Hof van Justitie gebracht**. Dat is een nieuw record in de annalen van de instelling, terwijl het oude nog maar een jaar geleden was gevestigd, met maar liefst 739 nieuwe zaken in 2017. Deze aanzienlijke toename (ongeveer 15 %) van het aantal aanhangig gemaakte zaken in één jaar is te verklaren door, om te beginnen, de aanhoudende toename van het aantal verzoeken om een prejudiciële beslissing: 568 nieuwe zaken in 2018, dat wil zeggen ongeveer 100 meer dan in 2016 (470) en bijna twee keer zo veel als tien jaar geleden (288 nieuwe prejudiciële zaken in 2008), maar ook door een niet onbetekenende hausse in het aantal rechtstreekse beroepen en hogere voorzieningen.

In 2018 zijn 6 beroepen tot nietigverklaring en 57 beroepen wegens niet-nakoming (alle categorieën samen) voor het Hof gebracht, terwijl het totale aantal nieuwe hogere voorzieningen, hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of hogere voorzieningen tegen een interventie in 2018 199 bedroeg (147 in 2017). Deze aanzienlijke hausse vindt zijn oorzaak deels in de hausse van het aantal zaken dat in de voorafgaande jaren (in het bijzonder in 2016 en 2017) bij het Gerecht aanhangig is gemaakt, maar ook in de toename van het aantal zaken dat die rechterlijke instantie heeft afgesloten, grotendeels dankzij de verhoging van het aantal rechters na de hervorming van de gerechtelijke structuur van de Europese Unie.

Wat betreft de herkomst van de verzoeken om een prejudiciële beslissing (die momenteel meer dan 70 % van alle voor het Hof hangende zaken uitmaken) hebben, op één uitzondering na, rechterlijke instanties uit alle lidstaten in het afgelopen jaar prejudiciële zaken aanhangig gemaakt. Daaruit blijkt dat de prejudiciële procedure leeft en dat de nationale rechterlijke instanties er vertrouwen in hebben dat het Hof van Justitie een antwoord heeft op hun vragen over de uitlegging of de geldigheid van het recht van de Unie. Zoals naar

voren komt in de tabellen hierna, voeren Duitsland en Italië nog steeds het geografische klassement van de prejudiciële verwijzingen aan, met respectievelijk 78 en 68 verzoeken om een prejudiciële beslissing in 2018, maar de rechterlijke instanties van de andere lidstaten zitten niet stil, want het aantal verzoeken dat zij in 2018 aan het Hof hebben gericht, is in sommige gevallen verdubbeld (België en Frankrijk) of zelfs verdrievoudigd (Spanje en Tsjechië) ten opzichte van het voorgaande jaar. Opvallend is ook het grotere aantal verzoeken uit Oostenrijk en Nederland (35 verzoeken uit elk van deze twee lidstaten) en de aanhoudende stijgende trend van de verzoeken van rechterlijke instanties uit de landen die in 2004 en 2007 tot de Unie zijn toegetreden, met name uit Polen (31 verzoeken), Hongarije (29 verzoeken), Roemenië (23 verzoeken) en Bulgarije (20 verzoeken).

Uiteraard is het aantal en de groeiende complexiteit van de door de instellingen van de Unie vastgestelde handelingen niet vreemd aan dit verschijnsel. Naast de traditionele rechtsgebieden van het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal, mededinging, aanbestedingen, belastingen, sociaal beleid, milieubescherming, bescherming van de consument en vervoer, wordt het Hof ook verzocht om beslissingen over vragen op het gebied van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid en met name op het gebied van asiel en immigratie. In 2018 is het Hof tevens voor het eerst verzocht zich uit te spreken over wezenlijke vragen als de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in de lidstaten en over de maatregelen die in dat kader genomen moeten worden om de burgers van de Unie een effectieve rechterlijke bescherming te garanderen, of over de mogelijkheid voor een lidstaat om eenzijdig de kennisgeving van zijn voornemen zich terug te trekken uit de Europese Unie te herroepen. Deze laatste zaak, die een rechtstreeks gevolg was van de beslissing die het Verenigd Koninkrijk in juni 2016 heeft genomen om zich terug te trekken uit de Europese Unie, heeft een belangstelling gewekt die ongekend is in de geschiedenis van het Hof en deze zaak is ongetwijfeld de eerste van een lange serie in verband met de brexit, want op het moment dat ik dit schrijf, is nog een groot aantal gevoelige vragen niet beantwoord.

Tot slot wijs ik op het bijzonder hoge aantal verzoeken om een versnelde procedure dat in het afgelopen jaar is gedaan. In 2018 is in 36 zaken om de versnelde procedure verzocht (31 in 2017) en in maar liefst 19 zaken (15 in 2017) is verzocht om de prejudiciële spoedprocedure (of is deze voorgesteld). Ook daarbij gaat het om het hoogste aantal dat tot nog toe door het Hof binnen één enkel jaar is geregistreerd. Weliswaar zijn niet al deze verzoeken ingewilligd, maar niettemin hebben zij het Hof ertoe gebracht de behandeling van 6 gevoelige verzoeken om een prejudiciële beslissing en 3 gevoelige rechtstreekse beroepen te versnellen en is in maar liefst 12 zaken besloten de prejudiciële spoedprocedure toe te passen. Dat heeft voor de leden van de daarmee belaste kamers een aanzienlijke hoeveelheid extra werk meegebracht.

Afgedane zaken

Het aantal nieuwe zaken is in de loop van het afgelopen jaar bijzonder hoog geweest, maar het effect van deze hausse is gelukkig gematigd door het eveneens zeer hoge aantal afgedane zaken. Met **760 afgedane zaken in 2018** heeft het Hof namelijk bijna 10 % meer zaken afgesloten dan in 2017 (699), het hoogste aantal in zijn geschiedenis. Het vorige record (719 zaken) dateerde van 2014.

Ik zal niet ingaan op de details van de afgedane zaken in 2018 en de strekking ervan – die worden besproken in het tweede deel van dit verslag over de ontwikkelingen in de rechtspraak – maar er zijn drie aspecten die bijzonder in het oog springen bij het nalopen van de cijfers en statistieken die hierna volgen.

Het eerste aspect houdt verband met de betrekkelijke stabiliteit van het aantal arresten en beschikkingen die de rechterlijke instantie in het afgelopen jaar heeft gewezen. Hoewel in 2018 aanzienlijk meer zaken zijn afgedaan dan in 2017, ligt het aantal beslissingen van het Hof in 2018 (684) relatief dicht bij het aantal van 2017 (654). Dat heeft te maken met vergelijkbare zaken die voor het Hof zijn gebracht. In 2017 is bijvoorbeeld een groot aantal verzoeken om een prejudiciële beslissing aanhangig gemaakt over de uitlegging van

verordening (EG) nr. 261/2004 inzake compensatie van luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten.¹ Met het oog op de proceseconomie en een doeltreffende procesvoering heeft het Hof de meerderheid van deze zaken gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling en het arrest, wat heeft geleid tot een lager totaal aantal beslissingen.

Een tweede aspect van het afgelopen jaar is ongetwijfeld het aantal door de Grote kamer van het Hof afgedane zaken. Deze rechtsprekende formatie had in 2017 „slechts“ 46 zaken afgedaan (op zich al een behoorlijk aantal, gelet op de middelen die worden ingezet voor de behandeling van een zaak door een formatie van vijftien leden in plaats van drie of vijf), maar in 2018 waren het er niet minder dan 80! Uit dat cijfer alleen al blijkt hoe belangrijk en gevoelig de vragen zijn waarover het Hof zich het afgelopen jaar heeft uitgesproken.

Tot slot wil ik erop wijzen dat het Hof, ondanks het aantal en de groeiende complexiteit van de zaken die het onder ogen krijgt, erin is geslaagd de duur van de procedures binnen zeer redelijke grenzen te houden. De gemiddelde duur van de behandeling van prejudiciële zaken was in 2018 namelijk 16 maanden (15,7 in 2017), terwijl de behandeling van rechtstreekse beroepen en hogere voorzieningen minder lang heeft geduurd dan in het voorafgaande jaar, respectievelijk 18,8 maanden (20,3 in 2017) en 13,4 maanden (17,1 in 2017). Deze laatste daling valt grotendeels te verklaren door een groter aantal beschikkingen, vooral op het gebied van intellectuele eigendom, waar een groot aantal hogere voorzieningen tegen beslissingen van het Gerecht op grond van artikel 181 van het Reglement voor de procesvoering is afgewezen omdat zij kennelijk niet-ontvankelijk en/of kennelijk ongegrond waren. In 2018 is zodoende bijna de helft van de hogere voorzieningen voor het Hof en 24 % van de prejudiciële zaken bij beschikking afgedaan. In het geval van de prejudiciële zaken ging het vorig jaar in slechts 7,5 % van de zaken om beschikkingen op grond van artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering; bij de meeste beschikkingen ging het om doorhalingen of afdoeningen zonder beslissing.

Aanhangige zaken

Een logisch gevolg van de aanzienlijke hausse van het aantal in 2018 aangebrachte zaken is dat het aantal voor het Hof hangende zaken eveneens is gestegen. Voor het eerst is de grens van 1000 zaken overschreden: op 31 december 2018 waren 1001 zaken (na voeging 916) bij het Hof aanhangig.

In die context moet het verzoek worden gezien dat het Hof van Justitie in maart 2018 heeft gedaan om Protocol nr. 3 betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie te wijzigen. Om zijn werklast binnen de perken te houden en dus zijn vermogen te behouden om de aangebrachte zaken binnen een redelijke termijn af te doen, heeft het Hof de wetgever van de Unie voorgesteld een deel van de beroepen wegens niet-nakoming (die het nu bij uitsluiting behandelt) aan het Gerecht over te dragen en bij het Hof van Justitie voor bepaalde categorieën hogere voorzieningen een stelsel van voorafgaande toelating in te voeren. In zaken die al tweemaal zijn onderzocht – door een onafhankelijke kamer van beroep en vervolgens door het Gerecht – zouden dan enkel hogere voorzieningen waarin een vraag wordt opgeworpen die van belang is voor de eenheid, de samenhang of de ontwikkeling van het recht van de Unie door het Hof worden behandeld.

Hoewel het eerste onderdeel van dit wetgevingsverzoek, over de beroepen wegens niet-nakoming, door de wetgever tot een later stadium is uitgesteld omdat de lidstaten willen wachten op de volledige tenuitvoerlegging van de hervorming van de gerechtelijke structuur van de Unie en op het verslag over de werking van het

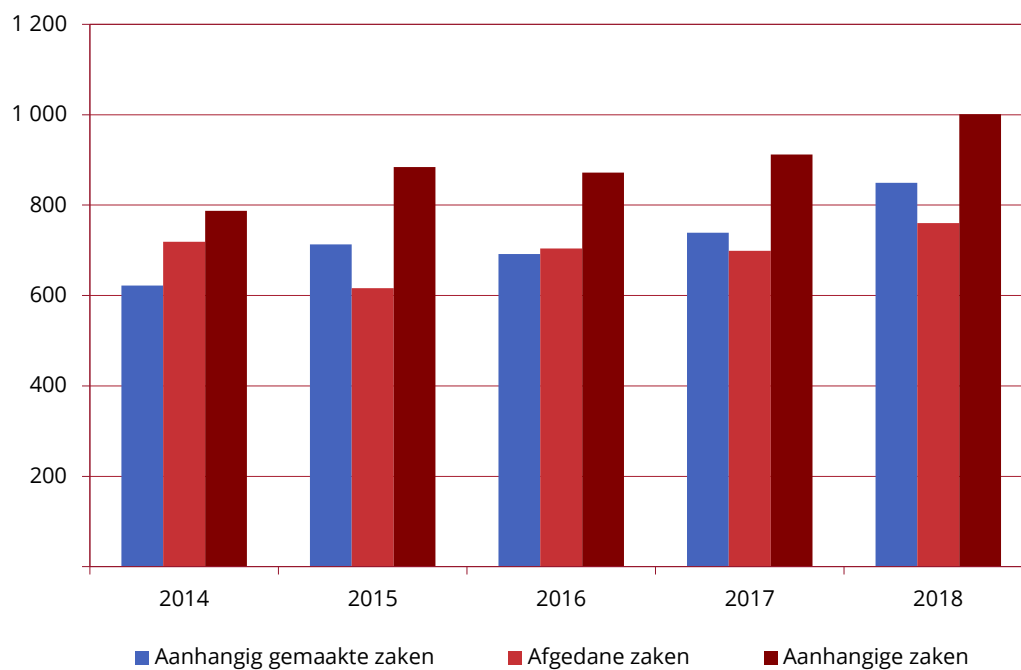
1] Verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 295/91 (PB 2004, L 46, blz. 1).

Gerecht dat het Hof in december 2020 zal indienen, bevinden de besprekingen over het tweede onderdeel van het verzoek zich op het moment dat ik dit schrijf al in een gevorderde fase, zodat de vooruitzichten dat het stelsel van voorafgaande toelating van hogere voorzieningen in 2019 in werking kan treden, reëel zijn. Dankzij deze maatregel kan de toename van het aantal bij het Hof aangebrachte zaken tot op zekere hoogte worden beheerst, nog afgezien van andere maatregelen die het op enig moment zou kunnen voorstellen om de taak die het Hof door de Verdragen is toegewezen zo goed mogelijk te kunnen vervullen.

D | GERECHTELIJKE STATISTIEKEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE

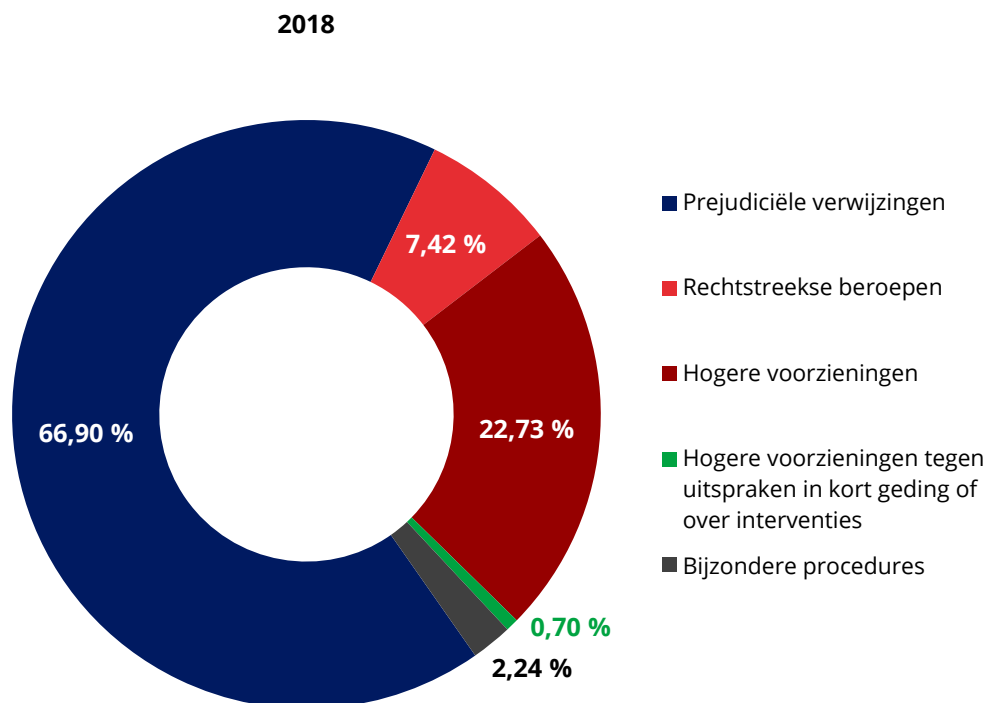
I. Werkzaamheden van het Hof van Justitie in het algemeen — Aanhangig gemaakte, afgedane, aanhangige zaken (2014-2018)	131
II. Aanhangig gemaakte zaken — Aard van de procedures (2014-2018)	132
III. Aanhangig gemaakte zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)	133
IV. Aanhangig gemaakte zaken — Onderwerp van het beroep (2018)	134
V. Aanhangig gemaakte zaken — Prejudiciële verwijzingen per lidstaat (2014-2018)	135
VI. Aanhangig gemaakte zaken — Beroepen wegens niet-nakoming (2014-2018)	136
VII. Afgedane zaken — Aard van de procedures (2014-2018)	137
VIII. Afgedane zaken — Arresten, adviezen, beschikkingen (2018)	138
IX. Bij arrest, advies of beschikking van gerechtelijke aard afgedane zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)	139
X. Bij arrest, advies of beschikking van gerechtelijke aard afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)	140
XI. Bij arrest, advies of beschikking van gerechtelijke aard afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2018)	141
XII. Afgedane zaken — Beroepen wegens niet-nakoming: uitspraak (2014-2018)	142
XIII. Afgedane zaken — Hogere voorzieningen: resultaat (2014-2018)	143
XIV. Afgedane zaken — Procesduur in maanden en tiende delen van maanden (2014-2018)	144
XV. Op 31 december aanhangige zaken — Aard van de procedures (2014-2018)	145
XVI. Op 31 december aanhangige zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)	146
XVII. Versnelde procedures (2014-2018)	147
XVIII. Diversen — Prejudiciële spoedprocedures (2014-2018)	148
XIX. Kort gedingen (2014-2018)	149
XX. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden in het algemeen (1952-2018) — Aanhangig gemaakte zaken en arresten of adviezen	150
XXI. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden in het algemeen (1952-2018) — Aanhangig gemaakte prejudiciële verwijzingen per lidstaat en per jaar	152
XXII. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden in het algemeen (1952-2018) — Aanhangig gemaakte prejudiciële verwijzingen per lidstaat en per rechterlijke instantie	154
XXIII. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden in het algemeen (1952-2018) — Beroepen wegens niet-nakoming ingesteld tegen de lidstaten	157
XXIV. Werkzaamheden van de griffie van het Hof van Justitie (2015-2018)	158

I. Werkzaamheden van het Hof van Justitie in het algemeen — Aanhangig gemaakte, afgedane, aanhangige zaken (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Aanhangig gemaakte zaken	622	713	692	739	849
Afgedane zaken	719	616	704	699	760
Aanhangige zaken	787	884	872	912	1 001

II. Aanhangig gemaakte zaken — Aard van de procedures (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Prejudiciële verwijzingen	428	436	470	533	568
Rechtstreekse beroepen	74	48	35	46	63
Hogere voorzieningen	111	206	168	141	193
Hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies		9	7	6	6
Verzoeken om advies	1	3		1	
Bijzondere procedures ¹	8	11	12	12	19
Totaal	622	713	692	739	849
Verzoeken in kort geding	3	2	3	3	6

1| Als „bijzondere procedures» worden beschouwd: rechtsbijstand, begroting van de kosten, rectificatie, verzet tegen een bij verstek gewezen arrest, derdenverzet, uitlegging, herziening, onderzoek van een voorstel van de eerste advocaat-generaal om een beslissing van het Gerecht te heroverwegen, derdenbeslag, zaken over immunititeit.

III. Aanhangig gemaakte zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)

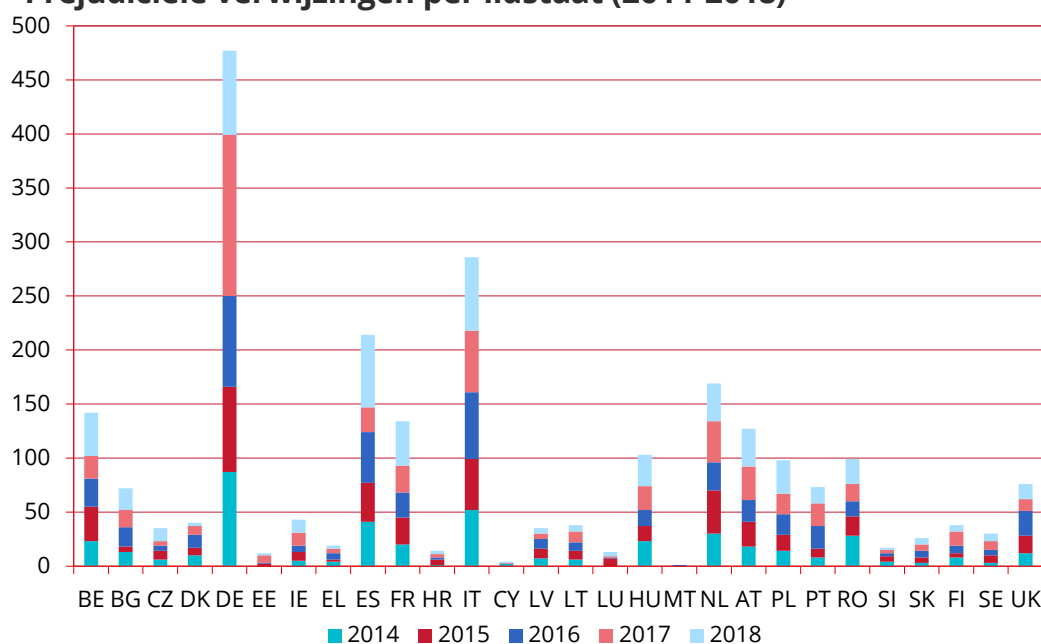
	2014	2015	2016	2017	2018
Arbitragebeding				5	2
Associatie van landen en gebieden overzee		1			
Beginselen van het recht van de Unie	23	13	11	12	29
Burgerschap van de Unie	9	6	7	8	6
Consumentenbescherming	34	40	23	36	41
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	24	29	13	14	13
Economisch en monetair beleid	3	11	1	7	3
Economische, sociale en territoriale samenhang	1	3		2	1
Energie	4	1	3	2	12
Extern optreden van de Europese Unie	2	3	4	3	4
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude, ...)	4	6	3	6	6
Fiscale bepalingen	57	49	70	55	71
Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid	7	12	7	6	7
Gemeenschappelijk visserijbeleid	2	1	3	1	1
Handelspolitiek	11	15	20	8	5
Harmonisatie van wetgevingen	21	22	34	42	53
Industriebeleid	9	11	3	6	3
Institutioneel recht	28	24	22	26	34
Intellectuele en industriële eigendom	47	88	66	73	92
Landbouw	12	17	27	14	26
Mededinging	23	40	35	7	25
Milieu	41	47	30	40	50
Ondernemingsrecht		1	7	1	2
Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport	1			2	
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	2	1	3	3	1
Overheidsopdrachten	21	26	19	23	28
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	2	5	2	2	1
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	53	53	76	98	82
Sociale politiek	25	32	33	43	46
Sociale zekerheid van migrerende werknemers	6	7	10	7	14
Steu maatregelen van de staten	32	29	39	21	26
Toegang tot documenten	1	7	6	1	10
Toetreding van nieuwe staten				1	
Trans-Europese netwerken	1				
Vervoer	29	27	32	83	39
Volksgezondheid	2	10	1	1	4
Vrij verkeer van goederen	11	8	3	6	4
Vrij verkeer van kapitaal	7	6	4	12	9
Vrij verkeer van personen	11	15	28	16	19
Vrij verrichten van diensten	19	24	15	18	38
Vrijheid van vestiging	26	12	16	8	7
Werkgelegenheid	1				
VWEU	612	702	676	719	814
Bescherming van de bevolking	1				1
Veiligheidscontrole					1
EGA-Verdrag	1				2
Beginselen van het recht van de Unie					1
EU-Verdrag					1
Ambtenarenstatuut	1		1	8	16
Institutioneel recht					4
Procedure	6	9	13	12	12
Voorrechten en immuniteiten	2	2	2		
Diversen	9	11	16	20	32
TOTAAL-GENERAAL	622	713	692	739	849

IV. Aanhangig gemaakte zaken — Onderwerp van het beroep (2018)

	Prejudiciële verwijzingen	Rechtstreekse beroepen	Hogere voorzieningen	Hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies	Totaal	Bijzondere procedures
Arbitragebeding			2		2	
Beginselen van het recht van de Unie	23	3	3		29	
Burgerschap van de Unie	6				6	
Consumentenbescherming	41				41	
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	12		1		13	
Economisch en monetair beleid	1		2		3	
Economische, sociale en territoriale samenhang	1				1	
Energie	7	1	4		12	
Extern optreden van de Europese Unie	4				4	
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude, ...)	1	4	1		6	
Fiscale bepalingen	69	2			71	
Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid			7		7	
Gemeenschappelijk visserijbeleid	1				1	
Handelspolitiek	1		4		5	
Harmonisatie van wetgevingen	49	3	1		53	
Industriebeleid	3				3	
Institutioneel recht	2	4	22		34	6
Intellectuele en industriële eigendom	20	5	67		92	
Landbouw	19		7		26	
Mededinging	4		20	1	25	
Milieu	32	15	3		50	
Ondernemingsrecht	2				2	
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte			1		1	
Overheidsopdrachten	20	6	1	1	28	
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)			1		1	
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	80	2			82	
Sociale politiek	45		1		46	
Sociale zekerheid van migrerende werknemers	14				14	
Steenmaatregelen van de staten	4	1	18	3	26	
Toegang tot documenten	1		9		10	
Vervoer	39				39	
Volksgezondheid	2	1	1		4	
Vrij verkeer van goederen	4				4	
Vrij verkeer van kapitaal	8	1			9	
Vrij verkeer van personen	16	2	1		19	
Vrij verrichten van diensten	31	7			38	
Vrijheid van vestiging	6	1			7	
VWEU	568	58	177	5	814	6
Bescherming van de bevolking		1			1	
Veiligheidscontrole		1			1	
EGA-Verdrag		2			2	
Beginselen van het recht van de Unie		1			1	
EU-Verdrag		1			1	
Ambtenarenstatuut			14	1	16	1
Institutioneel recht		2	2		4	
Procedure					12	12
Diversen		2	16	1	32	13
TOTAAL-GENERAAL	568	63	193	6	849	19

V. Aanhangig gemaakte zaken —

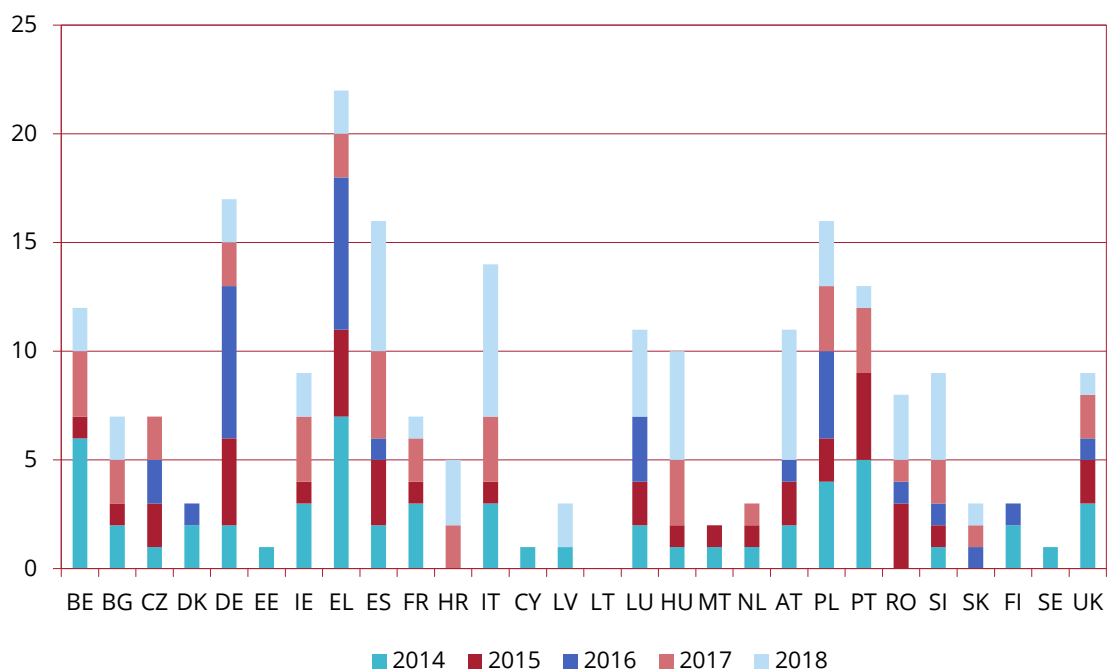
Prejudiciële verwijzingen per lidstaat (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
België	23	32	26	21	40	142
Bulgarije	13	5	18	16	20	72
Tsjechië	6	8	5	4	12	35
Denemarken	10	7	12	8	3	40
Duitsland	87	79	84	149	78	477
Estland		2	1	7	2	12
Ierland	5	8	6	12	12	43
Griekenland	4	2	6	4	3	19
Spanje	41	36	47	23	67	214
Frankrijk	20	25	23	25	41	134
Kroatië	1	5	2	3	3	14
Italië	52	47	62	57	68	286
Cyprus	2				1	3
Letland	7	9	9	5	5	35
Litouwen	6	8	8	10	6	38
Luxemburg		7	1	1	4	13
Hongarije	23	14	15	22	29	103
Malta			1			1
Nederland	30	40	26	38	35	169
Oostenrijk	18	23	20	31	35	127
Polen	14	15	19	19	31	98
Portugal	8	8	21	21	15	73
Roemenië	28	18	14	16	23	99
Slovenië	4	5	3	3	2	17
Slowakije	3	5	6	6	6	26
Finland	8	4	7	13	6	38
Zweden	3	7	5	8	7	30
Verenigd Koninkrijk	12	16	23	11	14	76
Anders ¹		1				1
Totaal	428	436	470	533	568	2 435

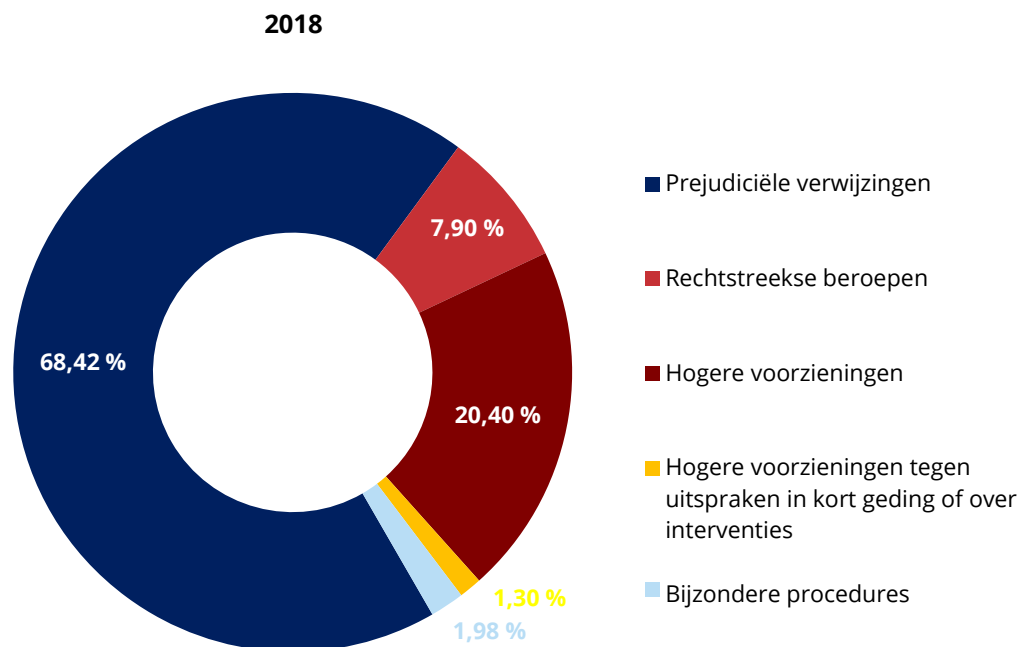
1| Zaak C-169/15, *Montis Design* (Benelux-Gerechtshof).

VI. Aanhangig gemaakte zaken — Beroepen wegens niet-nakoming (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
België	6	1		3	2	12
Bulgarije	2	1		2	2	7
Tsjechië	1	2	2	2		7
Denemarken	2		1			3
Duitsland	2	4	7	2	2	17
Estland	1					1
Ierland	3	1		3	2	9
Griekenland	7	4	7	2	2	22
Spanje	2	3	1	4	6	16
Frankrijk	3	1		2	1	7
Kroatië				2	3	5
Italië	3	1		3	7	14
Cyprus	1					1
Letland	1				2	3
Litouwen						
Luxemburg	2	2	3		4	11
Hongarije	1	1		3	5	10
Malta	1	1				2
Nederland	1	1		1		3
Oostenrijk	2	2	1		6	11
Polen	4	2	4	3	3	16
Portugal	5	4		3	1	13
Roemenië		3	1	1	3	8
Slovenië	1	1	1	2	4	9
Slowakije			1	1	1	3
Finland	2		1			3
Zweden	1					1
Verenigd Koninkrijk	3	2	1	2	1	9
Totaal	57	37	31	41	57	223

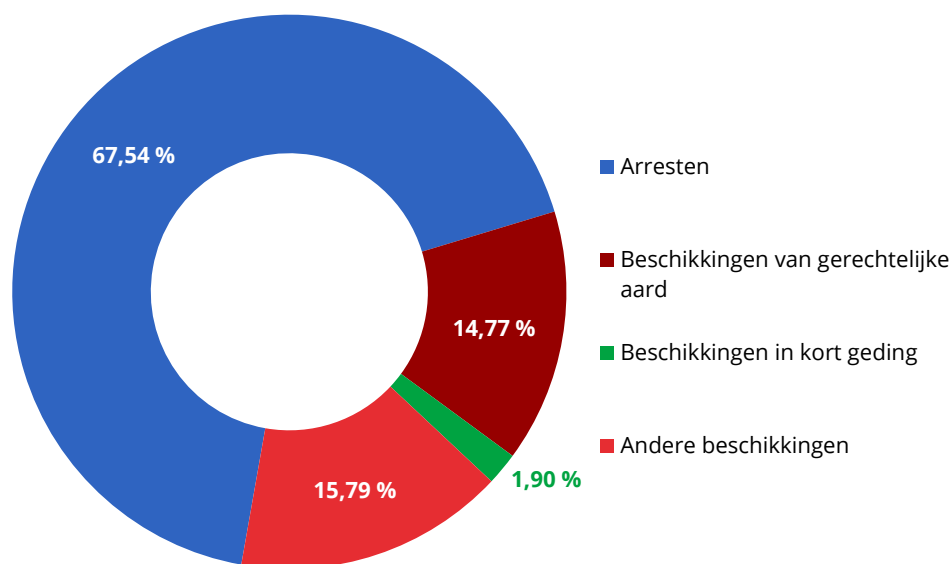
VII. Afgedane zaken — Aard van de procedures (2014-2018)¹



	2014	2015	2016	2017	2018
Prejudiciële verwijzingen	476	404	453	447	520
Rechtstreekse beroepen	76	70	49	37	60
Hogere voorzieningen	157	127	182	194	155
Hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies	1	7	7	4	10
Verzoeken om advies	2	1		3	
Bijzondere procedures ²	7	7	13	14	15
Totaal	719	616	704	699	760

- 1| De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).
- 2| Als „bijzondere procedures” worden beschouwd: rechtsbijstand, rectificatie, begroting van de kosten, verzet tegen een bij verstek gewezen arrest, derdenverzet, uitlegging, herziening, onderzoek van een voorstel van de eerste advocaat-generaal om een beslissing van het Gerecht te heroverwegen, derdenbeslag, zaken over immuniteit.

VIII. Afgedane zaken — Arresten, adviezen, beschikkingen (2018)¹

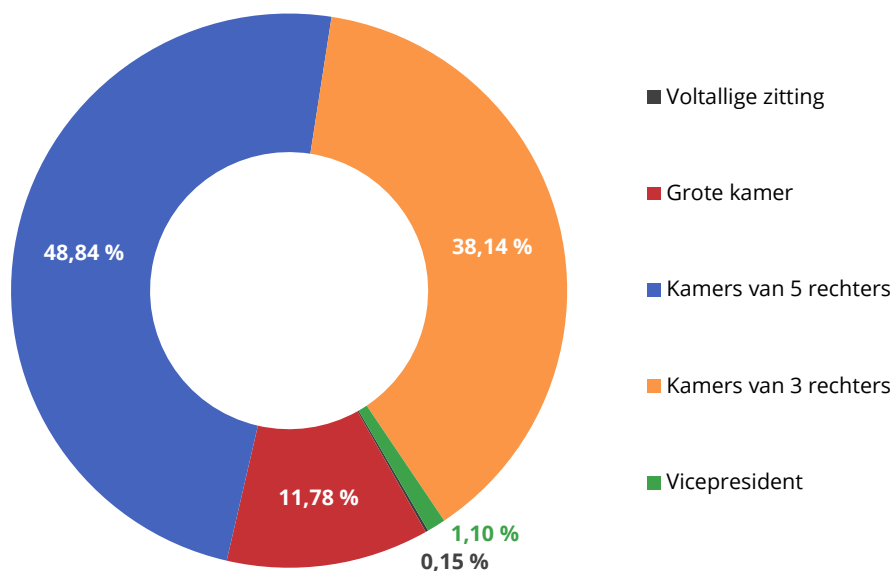


	Arresten	Beschikkingen van gerechtelijke aard ²	Beschikkingen in kort geding ³	Andere beschikkingen ⁴	Adviezen	Totaal
Prejudiciële verwijzingen	354	35		74		463
Rechtstreekse beroepen	37		4	22		63
Hogere voorzieningen	71	55		11		137
Hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies			9	1		10
Bijzondere procedures		11				11
Totaal	462	101	13	108		684

- 1| De cijfers (nettocijfers) hebben betrekking op het aantal zaken na de voegingen wegens verknochtheid (een aantal gevoegde zaken = één zaak).
- 2| Beschikkingen waardoor een procedure anders wordt beëindigd dan door doorhaling, afdoening zonder beslissing of terugverwijzing naar het Gerecht.
- 3| Beschikkingen op verzoeken op grond van de artikelen 278 en 279 VWEU, artikel 280 VWEU of de overeenkomstige bepalingen van het EGA-Verdrag, of beschikkingen op hogere voorziening tegen een beschikking in kort geding of over interventies.
- 4| Beschikkingen waardoor een procedure wordt beëindigd door doorhaling, afdoening zonder beslissing of terugverwijzing naar het Gerecht.

IX. Bij arrest, advies of beschikking van gerechtelijke aard afgedane zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)¹

2018



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Arresten/Adviezen	Beschikkingen ²	Totaal	Arresten/Adviezen	Beschikkingen ²	Totaal	Arresten/Adviezen	Beschikkingen ²	Totaal	Arresten/Adviezen	Beschikkingen ²	Totaal	Arresten/Adviezen	Beschikkingen ²	Totaal
Voltallige zitting	1		1							1		1	1		1
Grote kamer	51	3	54	47		47	54		54	46		46	76		76
Kamers van 5 rechters	320	20	340	298	20	318	280	20	300	312	10	322	300	15	315
Kamers van 3 rechters	110	118	228	93	89	182	120	162	282	151	105	256	153	93	246
Vicepresident		1	1		7	7		5	5		3	3		7	7
Totaal	482	142	624	438	116	554	454	187	641	510	118	628	530	115	645

- De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).
- Beschikkingen waardoor een procedure anders wordt beëindigd dan door doorhaling, afdoening zonder beslissing of terugverwijzing naar het Gerecht.

X. Bij arrest, advies of beschikking van gerechtelijke aard afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)¹

	2014	2015	2016	2017	2018
Arbitragebeding					3
Beginselen van het recht van de Unie	23	12	13	14	10
Burgerschap van de Unie	9	4	8	5	10
Consumentenbescherming	20	29	33	20	19
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	21	20	27	19	12
Economisch en monetair beleid	1	3	10	2	3
Economische, sociale en territoriale samenhang	8	4	2		1
Energie	3	2		2	1
Extern optreden van de Europese Unie	6	1	5	1	3
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude, ...)	5	1	2	7	2
Fiscale bepalingen	52	55	41	62	58
Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid	3	6	11	10	5
Gemeenschappelijk visserijbeleid	5	3	1	2	2
Handelspolitiek	7	4	14	14	6
Harmonisatie van wetgevingen	25	24	16	29	28
Industriebeleid	3	9	10	8	2
Institutioneel recht	18	27	20	27	28
Intellectuele en industriële eigendom	69	51	80	60	74
Landbouw	29	20	13	22	15
Mededinging	28	23	30	53	12
Milieu	30	27	53	27	33
Ondernemingsrecht	3	1	1	4	1
Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport	1	1		2	
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte		1	3	2	3
Overheidsopdrachten	13	14	31	15	22
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	5	1	1	7	1
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	51	49	52	61	74
Sociale politiek	51	30	23	26	42
Sociale zekerheid van migrerende werknemers	6	14	5	6	10
Steunmaatregelen van de staten	41	26	26	33	29
Toegang tot documenten	4	3	4	9	2
Toetreding van nieuwe staten			1		1
Trans-Europese netwerken			1		
Vervoer	18	9	20	17	38
Volksgezondheid	3	5	4	5	
Vrij verkeer van goederen	10	9	5	2	6
Vrij verkeer van kapitaal	6	8	7	1	13
Vrij verkeer van personen	20	13	12	17	24
Vrij verrichten van diensten	11	17	14	13	21
Vrijheid van vestiging	9	17	27	10	13
Werkgelegenheid		1			
VWEU	617	544	626	614	627
Bescherming van de bevolking		1			
EGA-Verdrag		1			
Ambtenarenstatuut	1	3		1	7
Procedure	6	4	14	13	10
Voorrechten en immuniteiten		2	1		1
Diversen	7	9	15	14	18
TOTAAL-GENERAAL	624	554	641	628	645

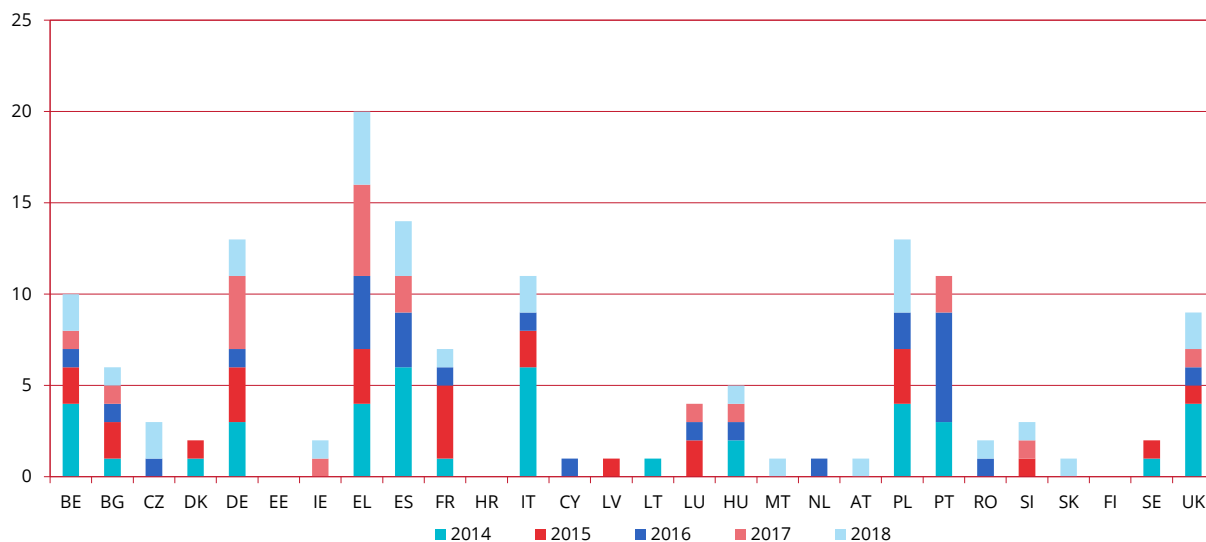
1| De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).

XI. Bij arrest, advies of beschikking van gerechtelijke aard afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2018)¹

	Arresten/Adviezen	Beschikkingen ²	Totaal
Arbitragebeding	2	1	3
Beginselen van het recht van de Unie	9	1	10
Burgerschap van de Unie	10		10
Consumentenbescherming	13	6	19
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	12		12
Economisch en monetair beleid	2	1	3
Economische, sociale en territoriale samenhang		1	1
Energie	1		1
Extern optreden van de Europese Unie	3		3
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude, ...)	2		2
Fiscale bepalingen	56	2	58
Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid	5		5
Gemeenschappelijk visserijbeleid	2		2
Handelspolitiek	6		6
Harmonisatie van wetgevingen	26	2	28
Industriebeleid	2		2
Institutioneel recht	16	12	28
Intellectuele en industriële eigendom	39	35	74
Landbouw	15		15
Mededinging	11	1	12
Milieu	33		33
Ondernemingsrecht	1		1
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	2	1	3
Overheidsopdrachten	19	3	22
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)		1	1
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	67	7	74
Sociale politiek	37	5	42
Sociale zekerheid van migrerende werknemers	10		10
Steuemaatregelen van de staten	22	7	29
Toegang tot documenten	1	1	2
Toetreding van nieuwe staten	1		1
Vervoer	36	2	38
Vrij verkeer van goederen	6		6
Vrij verkeer van kapitaal	9	4	13
Vrij verkeer van personen	20	4	24
Vrij verrichten van diensten	19	2	21
Vrijheid van vestiging	12	1	13
VWEU	527	100	627
Ambtenarenstatuut	2	5	7
Procedure		10	10
Voorrechten en immuniteiten	1		1
Diversen	3	15	18
TOTAAL-GENERAAL	530	115	645

- 1| De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).
- 2| Beschikkingen waardoor een procedure anders wordt beëindigd dan door doorhaling, afdoening zonder beslissing of terugverwijzing naar het Gerecht.

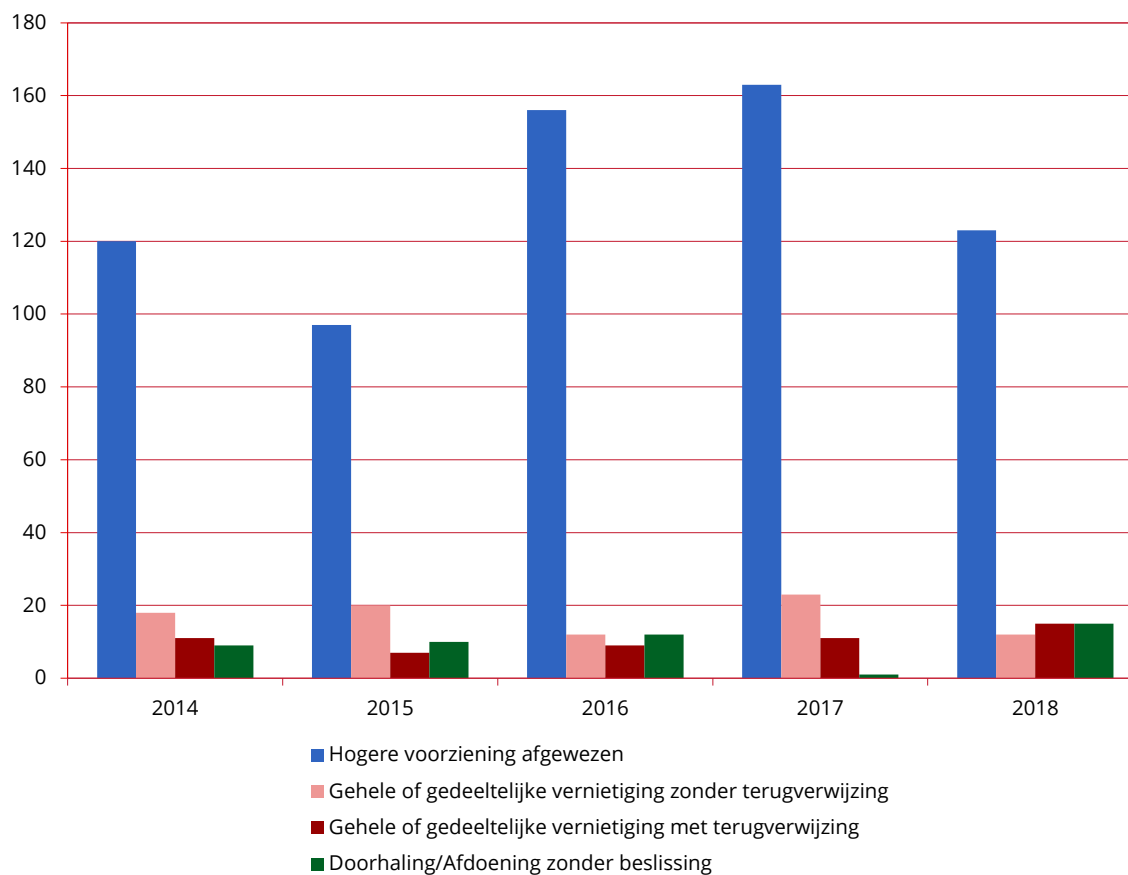
XII. Afgedane zaken — Beroepen wegens niet-nakoming: uitspraak (2014-2018)¹



	2014		2015		2016		2017		2018	
	Toewijzing	Verwerping	Toewijzing	Verwerping	Toewijzing	Verwerping	Toewijzing	Verwerping	Toewijzing	Verwerping
België	4		2		1		1		2	
Bulgarije	1	1	2		1		1		1	
Tsjechië					1				2	
Denemarken	1		1							1
Duitsland	3	1	3		1		4		2	1
Estland										
Ierland				1			1		1	
Griekenland	4		3		4		5		4	
Spanje	6				3		2		3	
Frankrijk	1		4		1				1	
Kroatië										
Italië	6		2		1				2	
Cyprus					1					
Letland			1							
Litouwen	1									
Luxemburg			2		1		1			
Hongarije	2				1		1		1	
Malta						1			1	
Nederland		1			1	1				
Oostenrijk						1			1	1
Polen	4		3	1	2				4	
Portugal	3				6		2			
Roemenië					1				1	
Slovenië			1				1		1	
Slowakije				2					1	
Finland										
Zweden	1		1							
Verenigd Koninkrijk	4		1	1	1	1	1		2	
Totaal	41	3	26	5	27	4	20		30	3

1| De cijfers (netto cijfers) hebben betrekking op het aantal zaken na de voegingen wegens verknochtheid (een aantal gevoegde zaken = één zaak).

XIII. Afgedane zaken — Hogere voorzieningen: resultaat (2014-2018)^{1 2} (arresten en beschikkingen van gerechtelijke aard)



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal
Hogere voorziening afgewezen	46	74	120	37	60	97	63	93	156	103	60	163	59	64	123
Gehele of gedeeltelijke vernietiging zonder terugverwijzing	18		18	19	1	20	12		12	23		23	11	1	12
Gehele of gedeeltelijke vernietiging met terugverwijzing	11		11	6	1	7	9		9	11		11	14	1	15
Doorhaling/Afdoening zonder beslissing		9	9	10	10	10	12	12		1	1	1	15	15	15
Totaal	75	83	158	62	72	134	84	105	189	137	61	198	84	81	165

- 1| Gedetailleerde informatie betreffende de hogere voorzieningen tegen beslissingen van het Gerecht is opgenomen in de gerechtelijke statistieken van het Gerecht.
- 2| De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).

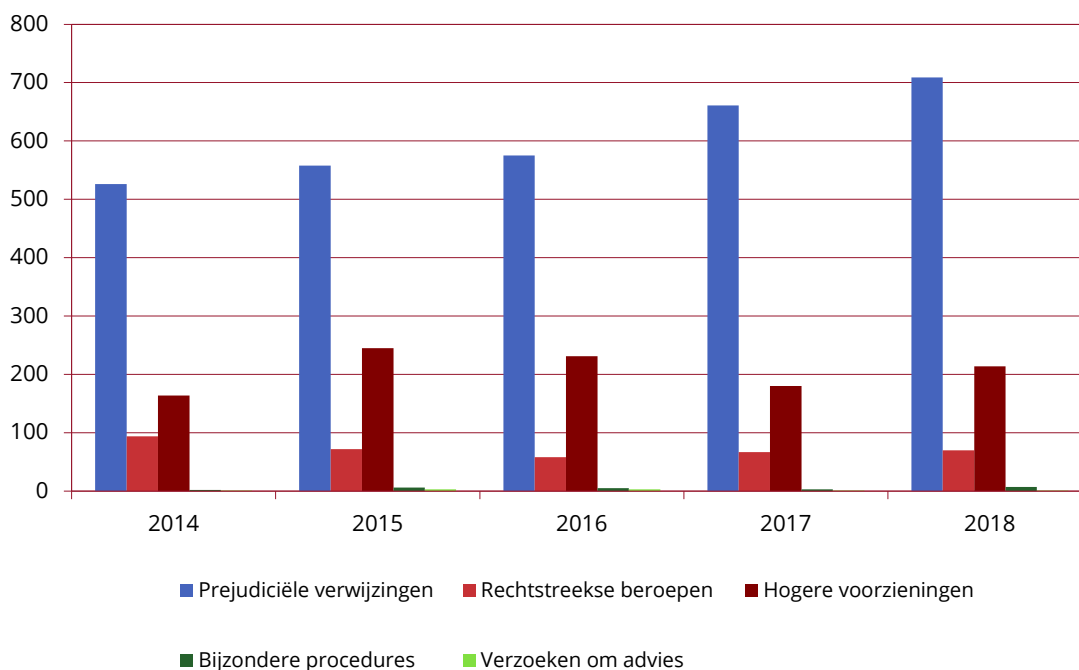
XIV. Afgedane zaken — Procesduur in maanden en tiende delen van maanden (2014-2018)¹ (arresten en beschikkingen van gerechtelijke aard)



	2014	2015	2016	2017	2018
Prejudiciële verwijzingen	15	15,3	15	15,7	16
Prejudiciële spoedprocedures	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1
Versnelde procedures	3,5	5,3	4	8,1	2,2
Rechtstreekse beroepen	20	17,6	19,3	20,3	18,8
Versnelde procedures					9
Hogere voorzieningen	14,5	14	12,9	17,1	13,4
Versnelde procedures			10,2		

1| Van de berekening van de procesduur zijn uitgesloten: zaken waarin een tussenarrest is geweest of een maatregel van instructie is gelast; adviezen; bijzondere procedures (te weten: rechtsbijstand, begroting van de kosten, rectificatie, verzet tegen een bij verstek gewezen arrest, derdenverzet, uitlegging, herziening, onderzoek van een voorstel van de eerste advocaat-generaal om een beslissing van het Gerecht te heroverwegen, derdenbeslag en zaken over immunititeit); zaken die eindigen met een beschikking tot doorhaling, afdoening zonder beslissing of terugverwijzing naar het Gerecht; kortgedingprocedures en hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies.

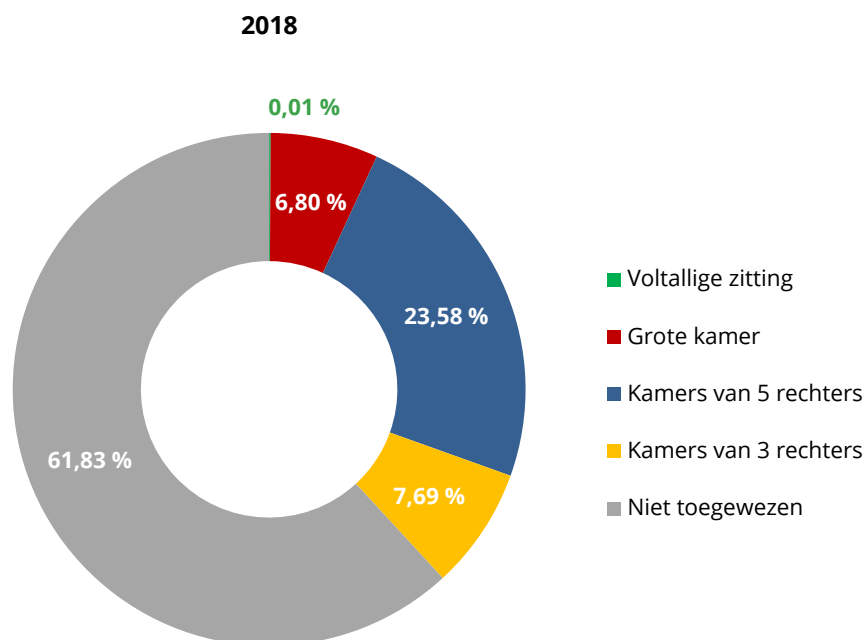
XV. Op 31 december aanhangige zaken — Aard van de procedures (2014-2018)¹



	2014	2015	2016	2017	2018
Prejudiciële verwijzingen	526	558	575	661	709
Rechtstreekse beroepen	94	72	58	67	70
Hogere voorzieningen	164	245	231	180	214
Bijzondere procedures ²	2	6	5	3	7
Verzoeken om advies	1	3	3	1	1
Totaal	787	884	872	912	1 001

- 1| De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).
- 2| Als „bijzondere procedures” worden beschouwd: rechtsbijstand, rectificatie, begroting van de kosten, verzet tegen een bij verstek gewezen arrest, derdenverzet, uitlegging, herziening, onderzoek van een voorstel van de eerste advocaat-generaal om een beslissing van het Gerecht te heroverwegen, derdenbeslag, zaken over immuniteit.

XVI. Op 31 december aanhangige zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)¹



	2014	2015	2016	2017	2018
Voltallige zitting			1		1
Grote kamer	33	38	40	76	68
Kamers van 5 rechters	176	203	215	194	236
Kamers van 3 rechters	44	54	75	76	77
Vicepresident		2	2	4	
Niet toegewezen	534	587	539	562	619
Totaal	787	884	872	912	1 001

1| De cijfers (brutocijfers) hebben betrekking op het totale aantal zaken ongeacht of zij wegens verknochtheid zijn gevoegd (één zaaknummer = één zaak).

XVII. Versnelde procedures (2014-2018)

Verzoeken om de versnelde procedure¹

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Prejudiciële verwijzingen	17	18	20	30	32	117
Rechtstreekse beroepen				1	3	4
Hogere voorzieningen	3		1		1	5
Totaal	20	18	21	31	36	126

Verzoeken om de versnelde procedure - resultaat²

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Toewijzing	2	1	4	4	9	20
Verwerping	12	23	12	29	17	93
Zonder gevolg ³	3		4	1	1	9
Nog niet beslist				1	6	7
Totaal	17	24	20	35	33	129

- 1| De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven zien op het aantal ingediende verzoeken in het betreffende jaar, ongeacht het jaar waarin de zaak waarop het verzoek betrekking heeft is ingeleid.
- 2| De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven zien op het aantal beslissingen dat in het betreffende jaar is genomen met betrekking tot een verzoek om toepassing van de versnelde procedure, ongeacht het jaar waarin dat verzoek is ingediend.
- 3| Er was geen noodzaak om formeel uitspraak te doen op het verzoek omdat de zaak was doorgehaald of bij arrest of beschikking was afgedaan.

XVIII. Diversen — Prejudiciële spoedprocedures (2014-2018)

Verzoeken om de prejudiciële spoedprocedure¹

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Justitiële samenwerking in burgerlijke zaken	3	4		5	5	17
Justitiële samenwerking in strafzaken	1	5	7	6	8	27
Grenzen, asiel en migratie	1	2	5	4	5	17
Andere	1				1	2
Totaal	6	11	12	15	19	63

Verzoeken om de prejudiciële spoedprocedure - resultaat²

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Toewijzing	4	5	9	4	12	34
Verwerping	2	5	4	11	7	29
Totaal	6	10	13	15	19	63

- 1| De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven zien op het aantal ingediende verzoeken in het betreffende jaar, ongeacht het jaar waarin de zaak waarop het verzoek betrekking heeft is ingeleid.
- 2| De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven zien op het aantal beslissingen dat in het betreffende jaar is genomen met betrekking tot een verzoek om toepassing van de spoedprocedure, ongeacht het jaar waarin dat verzoek is ingediend.

XIX. Kort gedingen (2014-2018)

Verzoeken in kort geding¹

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Beginselen van het recht van de Unie					1	1
Handelspolitiek	1					1
Industriebeleid				1		1
Institutioneel recht	1				2	3
Landbouw			1			1
Mededinging		2			1	3
Milieu			1	1		2
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte			1			1
Overheidsopdrachten				1		1
Steunmaatregelen van de staten	1				2	3
Totaal	3	2	3	3	6	17

Kort gedingen - resultaat²

	2014	2015	2016	2017	2018	Totaal
Toewijzing	1		2	1	6	10
Verwerping	2		3		2	7
Totaal	3		5	1	8	17

- 1] De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven zien op het aantal ingediende verzoeken in het betreffende jaar, ongeacht het jaar waarin de zaak waarop het verzoek betrekking heeft is ingeleid.
- 2] De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven zien op het aantal beslissingen dat in het betreffende jaar is genomen met betrekking tot een verzoek in kort geding, ongeacht het jaar waarin dat verzoek is ingediend.

XX. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden in het algemeen (1952-2018) — Aanhangig gemaakte zaken en arresten of adviezen

Jaar	Aanhangig gemaakte zaken ¹						Arresten/Adviezen ²	
	Prejudiciële verwijzingen	Rechtstreekse beroepen	Hogere voorzieningen	Hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies	Verzoeken om advies	Totaal		Verzoeken in kort geding
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211
1986	91	238				329	23	174

>>>

- 1| De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven hebben betrekking op het geheel van de zaken die bij het Hof aanhangig zijn gemaakt, met uitzondering van de bijzondere procedures.
- 2| De cijfers die in deze kolom zijn weergegeven zien op het aantal door het Hof gewezen arresten of gegeven adviezen, waarbij rekening is gehouden met zaken die wegens verknochtheid zijn gevoegd (een aantal gevoegde zaken = één zaak).

Jaar	Aanhangig gemaakte zaken ¹							Arresten/Adviezen ²
	Prejudiciële verwijzingen	Rechtstreekse beroepen	Hogere voorzieningen	Hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies	Verzoeken om advies	Totaal	Verzoeken in kort geding	
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
Totaal	10 717	9 093	2 397	134	27	22 368	373	11 952

1| De cijfers die in deze tabel zijn weergegeven hebben betrekking op het geheel van de zaken die bij het Hof aanhangig zijn gemaakt, met uitzondering van de bijzondere procedures.

2| De cijfers die in deze kolom zijn weergegeven zien op het aantal door het Hof gewezen arresten of gegeven adviezen, waarbij rekening is gehouden met zaken die wegens verknochtheid zijn gevoegd (een aantal gevoegde zaken = één zaak).

XXI. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden in het algemeen (1952-2018) —

Aanhangig gemaakte prejudiciële verwijzingen per lidstaat en per jaar

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Andere ¹	Totaal
1961																				1										1	
1962																					5										5
1963																	1				5										6
1964													2								4										6
1965					4						2										1										7
1966																					1										1
1967	5				11						3						1			3											23
1968	1				4						1		1							2											9
1969	4				11						1						1														17
1970	4				21						2		2							3											32
1971	1				18						6		5				1			6											37
1972	5				20						1		4							10											40
1973	8				37						4		5				1			6											61
1974	5				15						6		5							7											39
1975	7			1	26						15		14				1			4											69
1976	11				28						8		12							14											75
1977	16				30						14		7							9											84
1978	7				46						12		11							38											123
1979	13				33						18		19				1			11											106
1980	14				24						14		19							17											99
1981	12				41						17		11				4			17											108
1982	10				36						39		18							21											129
1983	9				36						15		7							19											98
1984	13				38						34		10							22											129
1985	13				40						45		11				6			14											139
1986	13				18						19		5				1			16											91
1987	15				32						36		5				3			19											144
1988	30				34						38		28				2			26											179
1989	13				47						28		10				1			18			1								139
1990	17				34						21		25				4			9			2								141
1991	19				54						29		36				2			17			3								186
1992	16				62						15		22				1			18			1								162

>>>

1| Zaak C-265/00, **Campina Melkunie** (Benelux-Gerechtshof).
Zaak C-196/09, **Miles e.a.** (Kamer van beroep van de Europese scholen).
Zaak C-169/15, **Montis Design** (Benelux-Gerechtshof).

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Andere ¹	Totaal
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204
1994	19			4	44		2		13	36		46				1			13			1					24		203	
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5				6	20		251	
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6			3	4	21		256	
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35		2			6	7	18		239	
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16		7			2	6	24		264	
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56		7			4	5	22		255	
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31		8			5	4	26	1	224	
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57		4			3	4	21		237	
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31		3			7	5	14		216	
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15		1			4	4	22		210	
2004	24			4	50		1	18	8	21		48				1	2		28	12		1			4	5	22		249	
2005	21		1	4	51		2	11	10	17		18				2	3		36	15	1	2			4	11	12		221	
2006	17		3	3	77		1	14	17	24		34		1	1	1	4		20	12	2	3			1	5	2	10	251	
2007	22	1	2	5	59	2	2	8	14	26		43					2		19	20	7	3	1		1	5	6	16	265	
2008	24		1	6	71	2	1	9	17	12		39	1	3	3	4	6		34	25	4	1			4	7	14		288	
2009	35	8	5	3	59	2		11	11	28		29	1	4	3		10	1	24	15	10	3	1	2	1	2	5	28	1	302
2010	37	9	3	10	71		4	6	22	33		49		3	2	9	6		24	15	8	10	17	1	5	6	6	29		385
2011	34	22	5	6	83	1	7	9	27	31		44		10	1	2	13		22	24	11	11	14	1	3	12	4	26		423
2012	28	15	7	8	68	5	6	1	16	15		65		5	2	8	18	1	44	23	6	14	13		9	3	8	16		404
2013	26	10	7	6	97	3	4	5	26	24		62		3	5	10	20		46	19	11	14	17	1	4	4	12	14		450
2014	23	13	6	10	87		5	4	41	20	1	52	2	7	6		23		30	18	14	8	28	4	3	8	3	12		428
2015	32	5	8	7	79	2	8	2	36	25	5	47		9	8	7	14		40	23	15	8	18	5	5	4	7	16	1	436
2016	26	18	5	12	84	1	6	6	47	23	2	62		9	8	1	15	1	26	20	19	21	14	3	6	7	5	23		470
2017	21	16	4	8	149	7	12	4	23	25	3	57		5	10	1	22		38	31	19	21	16	3	6	13	8	11		533
2018	40	20	12	3	78	2	12	3	67	41	3	68	1	5	6	4	29		35	35	31	15	23	2	6	6	7	14		568
Totaal	881	137	69	195	2 527	27	115	185	527	1 020	14	1 513	8	65	61	96	187	3	1 048	556	158	189	162	22	50	121	141	637	3	10 717

1| Zaak C-265/00, **Campina Melkunie** (Benelux-Gerechtshof).
Zaak C-196/09, **Miles e. a.** (Kamer van beroep van de Europese scholen).
Zaak C-169/15, **Montis Design** (Benelux-Gerechtshof).

**XXII. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden
in het algemeen (1952-2018) —**

**Aanhangig gemaakte prejudiciële verwijzingen per lidstaat en per
rechterlijke instantie**

			Totaal
België	Grondwettelijk Hof	38	
	Hof van Cassatie	98	
	Raad van State	85	
	Andere rechters	660	881
Bulgarije	Върховен касационен съд	5	
	Върховен административен съд	20	
	Andere rechters	112	137
Tsjechië	Ústavní soud		
	Nejvyšší soud	10	
	Nejvyšší správní soud	32	
	Andere rechters	27	69
Denemarken	Højesteret	36	
	Andere rechters	159	195
Duitsland	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	240	
	Bundesverwaltungsgericht	135	
	Bundesfinanzhof	327	
	Bundesarbeitsgericht	43	
	Bundessozialgericht	76	
	Andere rechters	1 704	2 527
Estland	Riigikohus	11	
	Andere rechters	16	27
Ierland	Supreme Court	38	
	High Court	38	
	Andere rechters	39	115
Griekenland	Άρειος Πάγος	12	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	60	
	Andere rechters	113	185
Spanje	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	98	
	Andere rechters	428	527
Frankrijk	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	136	
	Conseil d'État	138	
	Andere rechters	745	1 020
Kroatië	Ustavni sud		
	Vrhovni sud		
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Andere rechters	13	14

>>>

Italië	Corte Costituzionale	3	
	Corte suprema di Cassazione	153	
	Consiglio di Stato	176	
	Andere rechters	1 181	1 513
Cyprus	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Andere rechters	4	8
Letland	Augstākā tiesa	21	
	Satversmes tiesa	1	
	Andere rechters	43	65
Litouwen	Konstitucinis Teismas	2	
	Aukščiausiasis Teismas	20	
	Vyriausiasis administracinis teismas	22	
	Andere rechters	17	61
Luxemburg	Grondwettelijk Hof	1	
	Cour de cassation	28	
	Cour administrative	29	
	Andere rechters	38	96
Hongarije	Kúria	28	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	3	
	Andere rechters	148	187
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti ta' l- Appel		
	Andere rechters	3	3
Nederland	Hoge Raad der Nederlanden	294	
	Raad van State	128	
	Centrale Raad van Beroep	68	
	College van Beroep voor het bedrijfsleven	164	
	Tariefcommissie	35	
	Andere rechters	359	1 048
Oostenrijk	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	130	
	Verwaltungsgerichtshof	108	
	Andere rechters	313	556
Polen	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	25	
	Naczelny Sąd Administracyjny	49	
	Andere rechters	83	158
Portugal	Supremo Tribunal de Justiça	15	
	Supremo Tribunal Administrativo	64	
	Andere rechters	110	189
Roemenië	Înalta Curte de Casație și Justiție	12	
	Curtea de Apel	83	
	Andere rechters	67	162

>>>

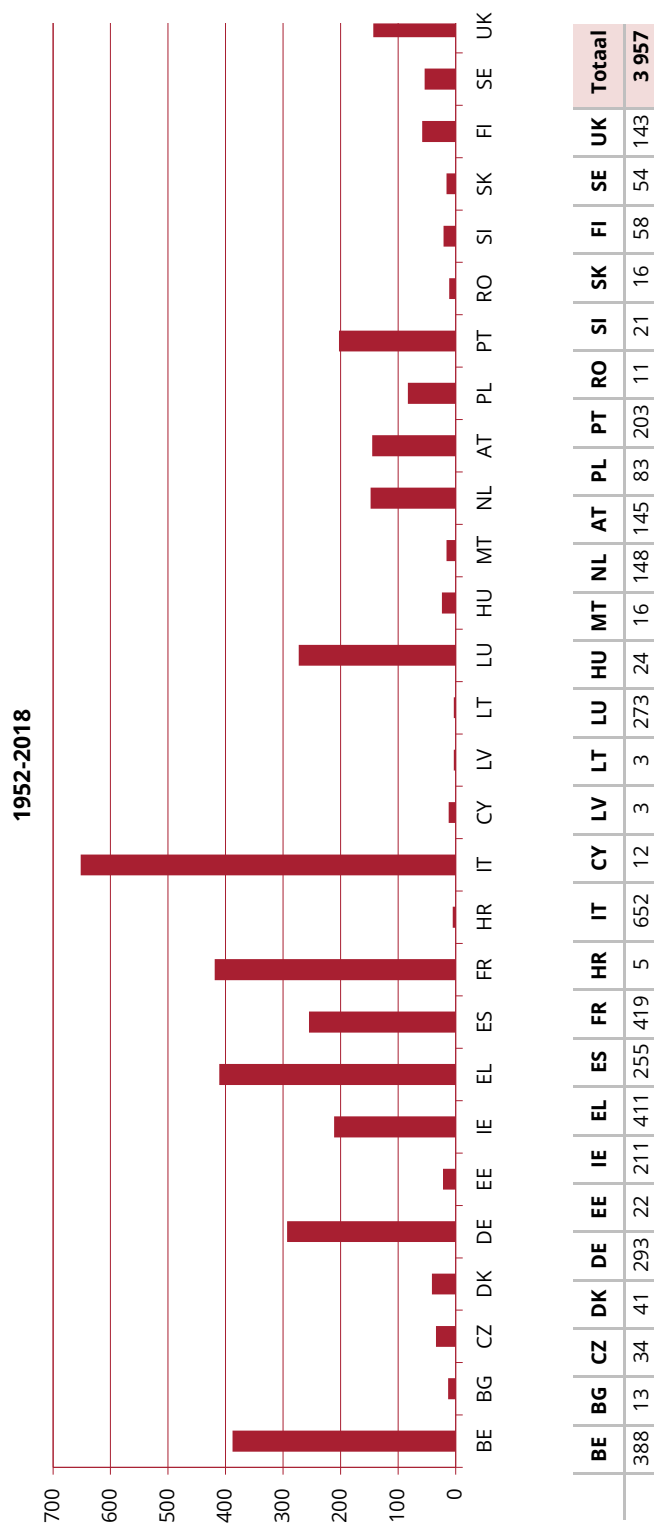
Slovenië	Ustavno sodišče	1	
	Vrhovno sodišče	15	
	Andere rechters	6	22
Slowakije	Ústavný Súd		
	Najvyšší súd	19	
	Andere rechters	31	50
Finland	Korkein oikeus	25	
	Korkein hallinto-oikeus	58	
	Työtuomioistuin	5	
	Andere rechters	33	121
Zweden	Högsta Domstolen	24	
	Högsta förvaltningsdomstolen	13	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Andere rechters	95	141
Verenigd Koninkrijk	House of Lords	40	
	Supreme Court	15	
	Court of Appeal	90	
	Andere rechters	492	637
Andere	Benelux-Gerechtshof ¹	2	
	Kamer van beroep van de Europese scholen ²	1	3
Totaal			10 717

1| Zaak C-265/00, *Campina Melkunie*.
Zaak C-169/15, *Montis Design*.

2| Zaak C-196/09, *Miles e.a.*

**XXIII. Ontwikkeling van de gerechtelijke werkzaamheden
in het algemeen (1952-2018) —**

Beroepen wegens niet-nakoming ingesteld tegen de lidstaten



XXIV. Werkzaamheden van de griffie van het Hof van Justitie (2015-2018)

Soort interventie	2015	2016	2017	2018
Aantal stukken dat is ingeschreven in het register van de griffie	89 328	93 215	99 266	108 247
Percentage van de processtukken dat via e-Curia is neergelegd (percentage)	69 %	75 %	73 %	75 %
Aantal pleitzittingen waarvoor is opgeroepen en die zijn gehouden	256	270	263	295
Aantal zittingen voor het nemen van conclusie waarvoor is opgeroepen en die zijn gehouden	239	319	301	305
Aantal arresten, adviezen en beschikkingen waardoor een procedure is beëindigd en die aan de partijen zijn betekend	570	645	654	684
Aantal processen-verbaal van pleitzittingen (pleidooien, conclusies en arresten)	894	1 001	1 033	1 062
Aantal bekendmakingen in het PB betreffende aanhangig gemaakte zaken	639	660	679	695
Aantal bekendmakingen in het PB betreffende afgedane zaken	546	522	637	661



E | SAMENSTELLING VAN HET HOF VAN JUSTITIE



(Protocolaire rangorde op 31 december 2018)

Eerste rij, van links naar rechts:

Eerste advocaat-generaal M. Szpunar; kamerpresidenten M. Vilaras en A. Arabadjiev; vicepresident van het Hof R. Silva de Lapuerta; president van het Hof K. Lenaerts; kamerpresidenten J.-C. Bonichot, A. Prechal, E. Regan en T. von Danwitz

Tweede rij, van links naar rechts:

Rechter M. Ilešič; advocaat-generaal J. Kokott; kamerpresidenten C. Lycourgos, F. Biltgen, C. Toader en K. Jürimäe; rechters A. Rosas en E. Juhász

Derde rij, van links naar rechts:

Rechters M. Berger en M. Safjan; advocaat-generaal E. Sharpston; rechters E. Levits, J. Malenovský en L. Bay Larsen; advocaat-generaal Y. Bot; rechter D. Šváby

Vierde rij, van links naar rechts:

Advocaten-generaal E. Tanchev en H. Saugmandsgaard Øe; rechters S. Rodin, C. Vajda en C. G. Fernlund; advocaten-generaal N. Wahl, M. Campos Sánchez-Bordona en M. Bobek

Vijfde rij, van links naar rechts:

Rechter I. Jarukaitis; advocaat-generaal G. Hogan; rechters N. J. Piçarra, P. G. Xuereb en L. S. Rossi; advocaat-generaal G. Pitruzzella; griffier A. Calot Escobar

1. WIJZIGINGEN IN DE SAMENSTELLING VAN HET HOF VAN JUSTITIE IN 2018

Plechtige zitting van 8 oktober 2018

Op 8 oktober 2018 heeft het Hof van Justitie een plechtige zitting gehouden ter gelegenheid van de herbenoeming van sommige leden en de eedaflegging en ambtsaanvaarding van de nieuwe leden van de instelling.

Bij besluiten van 28 februari 2018, 13 juni 2018, 25 juli 2018 en 5 september 2018 hebben de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten van de Europese Unie acht rechters in het Hof van Justitie herbenoemd voor de periode van 7 oktober 2018 tot en met 6 oktober 2024. Het betreft de rechters Alexander Arabadjiev, Jean-Claude Bonichot, Thomas von Danwitz, Carl Gustav Fernlund, Egils Levits, Constantinos Lycourgos, Jiří Malenovský en Alexandra Prechal. Tevens zijn twee advocaten-generaal, namelijk Yves Bot en Maciej Szpunar, voor deze periode herbenoemd.

Wegens het aflopen van het mandaat van Antonio Tizzano, Egidijus Jarašiūnas, Anthony Borg Barthet en José Luís da Cruz Vilaça zijn Lucia Serena Rossi, Irmantas Jarukaitis, Peter George Xuereb en Nuno José Cardoso da Silva Piçarra voor de periode van 7 oktober 2018 tot en met 6 oktober 2024 benoemd tot rechter in het Hof van Justitie.

Daarnaast zijn Giovanni Pitruzzella, ter vervanging van Paolo Mengozzi, en Gerard Hogan voor de periode van 7 oktober 2018 tot en met 6 oktober 2024 benoemd tot advocaten-generaal in het Hof van Justitie.¹

Na de gedeeltelijke vervanging van de leden van het Hof van Justitie is Koen Lenaerts door de leden herkozen als president van het Hof van Justitie van de Europese Unie voor de periode van 9 oktober 2018 tot en met 6 oktober 2021.

Rosario Silva de Lapuerta is gekozen als vicepresident van het Hof voor de periode van 9 oktober 2018 tot en met 6 oktober 2021. Zij volgt Antonio Tizzano op.

Maciej Szpunar is benoemd tot eerste advocaat-generaal van het Hof van Justitie. Hij volgt Melchior Wathelet op.

Daarnaast hebben de rechters van het Hof van Justitie voor een periode van drie jaar Jean-Claude Bonichot, Alexander Arabadjiev, Alexandra (Sacha) Prechal, Michail Vilaras en Eugene Regan gekozen als presidenten van de kamers met vijf rechters.

Tot slot hebben de rechters van het Hof van Justitie voor een periode van één jaar Thomas von Danwitz, Camelia Toader, François Biltgen, Küllike Jürimäe en Constantinos Lycourgos gekozen als presidenten van de kamers met drie rechters.

1| In overeenstemming met het rotatieprincipe is G. Hogan (Iers staatsburger) benoemd als opvolger van M. Wathelet (Belgisch staatsburger), wiens mandaat op 8 oktober 2018 is afgelopen.

2. PROTOCOLLAIRE RANGORDE

VAN 1 JANUARI 2018 TOT EN MET 8 OKTOBER 2018

K. LENAERTS, president
A. TIZZANO, vicepresident
R. SILVA DE LAPUERTA, president van de Eerste kamer
M. ILEŠIČ, president van de Tweede kamer
L. BAY LARSEN, president van de Derde kamer
T. VON DANWITZ, president van de Vierde kamer
J. L. DA CRUZ VILAÇA, president van de Vijfde kamer
M. WATHELET, eerste advocaat-generaal
A. ROSAS, president van de Zevende kamer
J. MALENOVSKÝ, president van de Achtste kamer
E. LEVITS, president van de Tiende kamer
C. G. FERNLUND, president van de Zesde kamer
C. VAJDA, president van de Negende kamer
J. KOKOTT, advocaat-generaal
E. JUHÁSZ, rechter
A. BORG BARTHET, rechter
E. SHARPSTON, advocaat-generaal
P. MENGOZZI, advocaat-generaal
Y. BOT, advocaat-generaal
J.-C. BONICHOT, rechter
A. ARABADJIEV, rechter
C. TOADER, rechter
M. SAFJAN, rechter
D. ŠVÁBY, rechter
M. BERGER, rechter
A. PRECHAL, rechter
E. JARAŠIŪNAS, rechter
N. WAHL, advocaat-generaal
S. RODIN, rechter
F. BILTGEN, rechter
K. JÜRIMÄE, rechter
M. SZPUNAR, advocaat-generaal
C. LYCOURGOS, rechter
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, advocaat-generaal
M. VILARAS, rechter
E. REGAN, rechter
H. SAUGMANDSGAARD ØE, advocaat-generaal
M. BOBEK, advocaat-generaal
E. TANCHEV, advocaat-generaal

A. CALOT ESCOBAR, griffier

9 OKTOBER 2018

K. LENAERTS, president
R. SILVA DE LAPUERTA, vicepresident
J.-C. BONICHOT, president van de Eerste kamer
A. ARABADJIEV, president van de Tweede kamer
A. PRECHAL, president van de Derde kamer
M. VILARAS, president van de Vierde kamer
E. REGAN, president van de Vijfde kamer
M. ROSAS, rechter
J. KOKOTT, advocaat-generaal
E. JUHÁSZ, rechter
M. ILEŠIČ, rechter
J. MALENOVSKÝ, rechter
E. LEVITS, rechter
L. BAY LARSEN, rechter
E. SHARPSTON, advocaat-generaal
Y. BOT, advocaat-generaal
T. VON DANWITZ, rechter
C. TOADER, rechter
M. SAFJAN, rechter
D. ŠVÁBY, rechter
M. BERGER, rechter
C. G. FERNLUND, rechter
C. VAJDA, rechter
N. WAHL, advocaat-generaal
S. RODIN, rechter
F. BILTGEN, rechter
K. JÜRIMÄE, rechter
M. SZPUNAR, advocaat-generaal
C. LYCOURGOS, rechter
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, advocaat-generaal
H. SAUGMANDSGAARD ØE, advocaat-generaal
M. BOBEK, advocaat-generaal
E. TANCHEV, advocaat-generaal
P. G. XUEREB, rechter
N. PIÇARRA, rechter
L. S. ROSSI, rechter
G. HOGAN, advocaat-generaal
G. PITRUZZELLA, advocaat-generaal
I. JARUKAITIS, rechter

A. CALOT ESCOBAR, griffier

VAN 10 OKTOBER 2018 TOT EN MET 31 DECEMBER 2018

K. LENAERTS, president
R. SILVA DE LAPUERTA, vicepresident
J.-C. BONICHOT, president van de Eerste kamer
A. ARABADJIEV, president van de Tweede kamer
A. PRECHAL, president van de Derde kamer
M. VILARAS, president van de Vierde kamer
E. REGAN, president van de Vijfde kamer
M. SZPUNAR, eerste advocaat-generaal
T. VON DANWITZ, president van de Zevende kamer
C. TOADER, president van de Zesde kamer
F. BILTGEN, president van de Achtste kamer
K. JÜRIMÄE, president van de Negende kamer
C. LYCOURGOS, president van de Tiende kamer
A. ROSAS, rechter,
J. KOKOTT, advocaat-generaal
E. JUHÁSZ, rechter
M. ILEŠIČ, rechter
J. MALENOVSKÝ, rechter
E. LEVITS, rechter
L. BAY LARSEN, rechter
E. SHARPSTON, advocaat-generaal
Y. BOT, advocaat-generaal
M. SAFJAN, rechter
D. ŠVÁBY, rechter
M. BERGER, rechter
C. G. FERNLUND, rechter
C. VAJDA, rechter
N. WAHL, advocaat-generaal
S. RODIN, rechter
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, advocaat-generaal
H. SAUGMANDSGAARD ØE, advocaat-generaal
M. BOBEK, advocaat-generaal
E. TANCHEV, advocaat-generaal
P. G. XUEREB, rechter
N. PIÇARRA, rechter
L. S. ROSSI, rechter
G. HOGAN, advocaat-generaal
G. PITRUZZELLA, advocaat-generaal
I. JARUKAITIS, rechter

A. CALOT ESCOBAR, griffier

3. VOORMALIGE LEDEN VAN HET HOF VAN JUSTITIE

(in volgorde van ambtsaanvaarding)

RECHTERS

Massimo PILOTTI, rechter (1952-1958), president van 1952 tot 1958 (†)
Petrus SERRARENS, rechter (1952-1958) (†)
Otto RIESE, rechter (1952-1963) (†)
Louis DELVAUX, rechter (1952-1967) (†)
Jacques RUEFF, rechter (1952-1959 en 1960-1962) (†)
Charles Léon HAMMES, rechter (1952-1967), president van 1964 tot 1967 (†)
Adrianus VAN KLEFFENS, rechter (1952-1958) (†)
Maurice LAGRANGE, advocaat-generaal (1952-1964) (†)
Karl ROEMER, advocaat-generaal (1953-1973) (†)
Rino ROSSI, rechter (1958-1964) (†)
Nicola CATALANO, rechter (1958-1961) (†)
Andreas Matthias DONNER, rechter (1958-1979), president van 1958 tot 1964 (†)
Alberto TRABUCCHI, rechter (1962-1972), vervolgens advocaat-generaal (1973-1976) (†)
Robert LECOURT, rechter (1962-1976), president van 1967 tot 1976 (†)
Walter STRAUSS, rechter (1963-1970) (†)
Riccardo MONACO, rechter (1964-1976) (†)
Joseph GAND, advocaat-generaal (1964-1970) (†)
Josse J. MERTENS DE WILMARS, rechter (1967-1984), president van 1980 tot 1984 (†)
Pierre PESCATORE, rechter (1967-1985) (†)
Hans KUTSCHER, rechter (1970-1980), president van 1976 tot 1980 (†)
Alain Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, advocaat-generaal (1970-1972) (†)
Henri MAYRAS, advocaat-generaal (1972-1981) (†)
Cearbhall O'DALAIGH, rechter (1973-1974) (†)
Max SØRENSEN, rechter (1973-1979) (†)
Jean-Pierre WARNER, advocaat-generaal (1973-1981) (†)
Alexander J. MACKENZIE STUART, rechter (1973-1988), president van 1984 tot 1988 (†)
Gerhard REISCHL, advocaat-generaal (1973-1981) (†)
Aindrias O'KEEFFE, rechter (1974-1985) (†)
Francesco CAPOTORTI, rechter (1976), vervolgens advocaat-generaal (1976-1982) (†)
Giacinto BOSCO, rechter (1976-1988) (†)
Adolphe TOUFFAIT, rechter (1976-1982) (†)
Thijmen KOOPMANS, rechter (1979-1990) (†)
Ole DUE, rechter (1979-1994), president van 1988 tot 1994 (†)
Ulrich EVERLING, rechter (1980-1988) (†)
Alexandros CHLOROS, rechter (1981-1982) (†)
Sir Gordon SLYNN, advocaat-generaal (1981-1988), vervolgens rechter (1988-1992) (†)
Simone ROZÈS, advocaat-generaal (1981-1984)
Pieter VERLOREN VAN THEMAAT, advocaat-generaal (1981-1986) (†)
Fernand GRÉVISSE, rechter (1981-1982 en 1988-1994) (†)
Kai BAHLMANN, rechter (1982-1988) (†)
G. Federico MANCINI, advocaat-generaal (1982-1988), vervolgens rechter (1988-1999) (†)
Yves GALMOT, rechter (1982-1988) (†)

Constantinos KAKOURIS, rechter (1983-1997) (†)
 Carl Otto LENZ, advocaat-generaal (1984-1997)
 Marco DARMON, advocaat-generaal (1984-1994) (†)
 René JOLIET, rechter (1984-1995) (†)
 Thomas Francis O'HIGGINS, rechter (1985-1991) (†)
 Fernand SCHOCKWEILER, rechter (1985-1996) (†)
 Jean MISCHO, advocaat-generaal (1986-1991 en 1997-2003) (†)
 José Carlos DE CARVALHO MOITINHO DE ALMEIDA, rechter (1986-2000)
 José Luís DA CRUZ VILAÇA, advocaat-generaal (1986-1988), rechter (2012-2018)
 Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS, rechter (1986-2003), president van 1994 tot 2003 (†)
 Manuel DIEZ DE VELASCO, rechter (1988-1994) (†)
 Manfred ZULEEG, rechter (1988-1994) (†)
 Walter VAN GERVEN, advocaat-generaal (1988-1994) (†)
 Francis Geoffrey JACOBS, advocaat-generaal (1988-2006)
 Giuseppe TESAURO, advocaat-generaal (1988-1998)
 Paul Joan George KAPTEYN, rechter (1990-2000)
 Claus Christian GULMANN, advocaat-generaal (1991-1994), vervolgens rechter (1994-2006)
 John L. MURRAY, rechter (1991-1999)
 David Alexander Ogilvy EDWARD, rechter (1992-2004)
 Antonio Mario LA PERGOLA, rechter (1994 en 1999-2006), advocaat-generaal (1995-1999) (†)
 Georges COSMAS, advocaat-generaal (1994-2000)
 Jean-Pierre PUISSOCHET, rechter (1994-2006)
 Philippe LÉGER, advocaat-generaal (1994-2006)
 Günter HIRSCH, rechter (1994-2000)
 Michael Bendik ELMER, advocaat-generaal (1994-1997)
 Peter JANN, rechter (1995-2009)
 Hans RAGNEMALM, rechter (1995-2000) (†)
 Leif SEVÓN, rechter (1995-2002)
 Nial FENNELLY, advocaat-generaal (1995-2000)
 Melchior WATHELET, rechter (1995-2003), advocaat-generaal (2012-2018)
 Dámaso RUIZ-JARABO COLOMER, advocaat-generaal (1995-2009) (†)
 Romain SCHINTGEN, rechter (1996-2008)
 Krateros IOANNOU, rechter (1997-1999) (†)
 Siegbert ALBER, advocaat-generaal (1997-2003)
 Antonio SAGGIO, advocaat-generaal (1998-2000) (†)
 Vassilios SKOURIS, rechter (1999-2015), president van 2003 tot 2015
 Fidelma O'KELLY MACKEN, rechter (1999-2004)
 Ninon COLNERIC, rechter (2000-2006)
 Stig VON BAHR, rechter (2000-2006)
 Antonio TIZZANO, advocaat-generaal (2000-2006), vervolgens rechter (2006-2018), vicepresident van 2015 tot en met 2018
 José Narciso DA CUNHA RODRIGUES, rechter (2000-2012)
 Christiaan Willem Anton TIMMERMANS, rechter (2000-2010)
 Leendert A. GEELHOED, advocaat-generaal (2000-2006) (†)
 Christine STIX-HACKL, advocaat-generaal (2000-2006) (†)
 Luís Miguel POIARES PESSOA MADURO, advocaat-generaal (2003-2009)
 Konrad Hermann Theodor SCHIEMANN, rechter (2004-2012)
 Jerzy MAKARCZYK, rechter (2004-2009)
 Pranas KÜRIS, rechter (2004-2010)
 Georges ARESTIS, rechter (2004-2014)

Anthony BORG BARTHET, rechter (2004-2018)
Ján KLUČKA, rechter (2004-2009)
Uno LÖHMUS, rechter (2004-2013)
Aindrias Ó CAOIMH, rechter (2004-2015)
Paolo MENGOZZI, advocaat-generaal (2006-2018)
Pernilla LINDH, rechter (2006-2011)
Ján MAZÁK, advocaat-generaal (2006-2012)
Verica TRSTENJAK, advocaat-generaal (2006-2012)
Jean-Jacques KASEL, rechter (2008-2013)
Niilo JÄÄSKINEN, advocaat-generaal (2009-2015)
Pedro CRUZ VILLALÓN, advocaat-generaal (2009-2015)
Egidijus JARAŠIŪNAS, rechter (2010-2018)

PRESIDENTEN

Massimo PILOTTI (1952-1958) (†)
Andreas Matthias DONNER (1958-1964) (†)
Charles Léon HAMMES (1964-1967) (†)
Robert LECOURT (1967-1976) (†)
Hans KUTSCHER (1976-1980) (†)
Josse J. MERTENS DE WILMARS (1980-1984) (†)
Alexander John MACKENZIE STUART (1984-1988) (†)
Ole DUE (1988-1994) (†)
Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS (1994-2003) (†)
Vassilios SKOURIS (2003-2015)

GRIFFIERS

Albert VAN HOUTTE (1953-1982) (†)
Paul HEIM (1982-1988)
Jean-Guy GIRAUD (1988-1994)
Roger GRASS (1994-2010)



HOOFDSTUK 2

HET GERECHT



A | WERKZAAMHEDEN VAN HET GERECHT IN 2018

Marc Jaeger, president van het Gerecht

Het jaar 2018, het tweede volledige gerechtelijke jaar sinds het begin van de hervorming van de gerechtelijke structuur van de Europese Unie, verstrekte een nieuw beeld van de activiteit en de werking van het Gerecht in het kader van de verwezenlijking van de strategische doelstelling van deze hervorming, namelijk de geleidelijke verdubbeling van het aantal rechters, waarvan de derde en laatste fase zal plaatsvinden in september 2019.

Ter zake van zijn samenstelling heeft het Gerecht een periode van stabiliteit gekend; de enige verandering was het vertrek van rechter Xuereb, die op 8 oktober 2018 tot rechter in het Hof van Justitie werd benoemd. Sinds die datum telt het Gerecht 45 leden¹, in afwachting van de benoeming van zowel een rechter ter vervanging van rechter Xuereb als een rechter uit de eerste fase van de hervorming van het Gerecht (waarin per 25 december 2015 twaalf nieuwe rechters hadden moeten worden benoemd).

Met zijn nieuwe middelen en na het eerste jaar, 2017, waarin de nieuwe structuur operationeel was, diende het Gerecht een mijlpaal inzake productiviteit te halen. Dit is nu gebeurd: in 2018 zijn 1009 zaken afgedaan.² Dit is een nieuw record, een stijging van bijna 13 % ten opzichte van het voorgaande jaar. Tegelijkertijd is het aantal ingediende zaken licht gedaald (834 zaken). De combinatie van deze factoren heeft aldus geleid tot een aanzienlijke vermindering van het aantal aanhangige zaken (-175 zaken, een daling van bijna 12 %), waardoor opnieuw het niveau van 2010 is bereikt. De huidige situatie verschilt echter in die zin van de toenmalige situatie dat het Gerecht thans veel meer uitspraken kan doen, zodat de theoretische duur om de voorraad weg te werken veel korter is (482 dagen in 2018 tegenover 900 dagen in 2010). Het Gerecht is dus in staat een eventuele overdracht van bevoegdheid van het Hof van Justitie op te vangen.

De totale duur van de procedures (20,0 maanden voor zaken die bij arrest of beschikking worden afgedaan) is iets langer dan in 2017. Dit is met name te wijten aan de afdoening, in 2018, van een groot aantal mededingingszaken van een dermate grote omvang en complexiteit dat de duur van de betrokken procedures logischerwijs veel langer was dan de gemiddelde duur van de procedure.³ Opgemerkt zij dat ondanks dit conjuncturele element de duur veel korter is dan vóór de hervorming van de gerechtelijke structuur van de Unie.

Een van de kenmerken van de statistische resultaten van dit jaar is ook de toename van het aantal zaken dat in het belang van het gezag, de samenhang, de duidelijkheid en – uiteindelijk – de kwaliteit van de rechtspraak door een rechtsprekende formatie van vijf rechters is afgedaan. In 2018 werden 87 zaken door een uitgebreide rechtsprekende formatie afgedaan, wat neerkomt op 8,6 % van alle afgedane zaken, een verviervoudiging ten opzichte van het gemiddelde sinds 2009. In de jaren vóór de hervorming was wegens de toename van de gerechtelijke achterstand en wegens een gebrek aan middelen noodgedwongen meer en meer afgezien van het gebruik van uitgebreide rechtsprekende formaties, dat in de jaren 1995 tot en met 2005 nochtans

1| Op 31 december 2018.

2| Zonder de verzoeken in kort geding; 44 in 2018.

3| Zonder deze 23 zaken (die tot de zogenaamde “stroomkabels”-zaken enerzijds en de zogenaamde “perindopril”-zaken anderzijds behoren), bedroeg de gemiddelde duur van de procedure in de overige 986 bij arrest of beschikking afgedane zaken 19,2 maanden. Het effect van deze 23 zaken op de totale duur van de procedure kan derhalve worden geraamd op +0,8 maanden, ofwel +4 %.

gebruikelijk was. De nieuwe structuur van het Gerecht heeft het de rechterlijke instantie aldus mogelijk gemaakt dergelijke rechtsprekende formaties gericht in te zetten wanneer de juridische moeilijkheid van de zaak, het belang van de zaak of andere bijzondere omstandigheden dit rechtvaardigen, in het bijzonder voor bepaalde zaken die dit jaar zijn afgedaan of die nog hangende zijn en waarvan het juridische, economische, financiële en institutionele belang ontegenzeggelijk groot is.

Tot slot dienen nog twee procedurele ontwikkelingen te worden vermeld die op 1 december 2018 in werking zijn getreden. In de eerste plaats zijn artikel 3, lid 3, en artikel 28, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gewijzigd teneinde de vicepresident van het Gerecht de bevoegdheid te verlenen om het ambt van advocaat-generaal uit te oefenen en om, net als de president van het Gerecht en de rechtsprekende formatie waarbij de zaak aanhangig is, aan de voltallige vergadering voor te stellen de zaak te verwijzen naar een tot vijf rechters uitgebreide rechtsprekende formatie of naar de Grote kamer. Dit zijn instrumenten ter versterking van de middelen waarover de vicepresident van het Gerecht beschikt om zijn taak van coördinatie van de aanhangige zaken en verhoging van de samenhang van de rechtspraak te vervullen. In de tweede plaats is e-Curia – de applicatie voor de elektronische indiening en betekening van processtukken – de enige methode voor de uitwisseling van gerechtelijke stukken tussen de vertegenwoordigers van de partijen en het Gerecht geworden. Deze overstap naar verplicht gebruik van e-Curia⁴ is een gevolg van de positieve feedback van de gebruikers en is bedoeld om ten volle te profiteren van de onmiddellijkheid van de elektronische uitwisseling van stukken en van de efficiëntiewinst die voortvloeit uit het opgeven van het beheer van verschillende formats.

2018 geeft dus een markant beeld van het nieuwe paradigma van de werking van de rechterlijke instelling dat voortvloeit uit de hervorming van de gerechtelijke structuur van de Unie. Het is een voorbode van de nieuwe capaciteit van het Gerecht om uitspraak te doen, die is gebaseerd op diens voornemen om meer zaken waarvoor dit gerechtvaardigd is, aan uitgebreide rechtsprekende formaties toe te wijzen alsmede op zijn verlangen om door modernisering van zijn methoden en het nastreven van constante prestaties te voldoen aan hoge kwaliteits- en snelheidseisen.

Op de volgende bladzijden, die worden ingeleid door de heer Van der Woude, vicepresident van het Gerecht, zal een visie worden uiteengezet over de diversiteit van de rechtsgebieden en het belang van de geschillen die door het Gerecht worden beslecht in het kader van zijn opdracht om de rechtmatigheid van de handelingen van de instellingen, organen en instanties van de Unie te toetsen, die de eigenlijke grondslag vormt van de legitimiteit van het institutionstelsel waarin de Verdragen voorzien. Ten slotte maakt de heer Coulon, griffier van het Gerecht, een synthese van de door de griffie van het Gerecht verrichte essentiële activiteit van ondersteuning van de rechterlijke instantie, waarbij een aantal statistieken worden gevoegd die een becijferd beeld van het jaar 2018 geven.

4| Om een juridisch kader voor deze verandering te scheppen heeft het Gerecht op 11 juli 2018 zijn Reglement voor de procesvoering gewijzigd en een nieuw besluit betreffende de neerlegging en de betekening van processtukken met behulp van de applicatie e-Curia vastgesteld. Deze verandering geldt voor alle partijen – verzoekers, verweerders en interveniënten – en voor alle soorten procedures, met inbegrip van spoedprocedures, doch voorziet in bepaalde uitzonderingen om het beginsel van toegang tot de rechter te eerbiedigen (met name wanneer het gebruik van e-Curia technisch onmogelijk is of wanneer om rechtsbijstand wordt verzocht door een verzoeker die niet wordt vertegenwoordigd door een advocaat).

B | RECHTSPRAAK VAN HET GERECHT IN 2018

TENDENSEN IN DE RECHTSPRAAK

Marc van der Woude, vicepresident

2018 was een bijzonder productief jaar, gelet op het recordaantal einduitspraken dat is geweest. Het was ook van grote betekenis vanuit de invalshoek van de aard van het rechterlijk toezicht dat door het Gerecht is uitgeoefend. Het afgelopen jaar heeft het Gerecht namelijk opnieuw de vruchten kunnen plukken van de uit verordening 2015/2422¹ voortvloeiende hervorming van de gerechtelijke structuur. Zo heeft het een niet gering aantal zaken kunnen verwijzen naar kamers van vijf rechters en één zaak naar de Grote kamer. Voortaan zullen zich meer rechters buigen over belangrijke of bijzondere zaken of zaken die juridische moeilijkheden opleveren. Dit komt de uitwisseling van standpunten ten goede en leidt tot een grotere bundeling van deskundigheid. Ook zorgt het ervoor dat rechtzoekenden zich beter gehoord voelen, hetgeen het gezag van de uitspraken van het Gerecht versterkt. Verder biedt de verwijzing van zaken naar verruimde kamers het Gerecht de mogelijkheid om zijn rechtspraak beter te structureren door aan bepaalde uitspraken een bijzonder gewicht toe te kennen.

De gerechtelijke activiteit was ook zeer vruchtbaar vanwege de grote verscheidenheid aan rechtsgebieden waarop het Gerecht om een uitspraak is verzocht. De uitbreiding van de werkterreinen van de Unie vindt namelijk geleidelijk zijn weerslag in de rechtspraak. Zo heeft het Gerecht gelegenheid gehad zijn rechtspraak te ontwikkelen op nieuwe gebieden, zoals het toezicht op de financiële sector (zie bijvoorbeeld arrest van 24 april 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e.a./ECB*, T-133/16–T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), of op gebieden die van groot maatschappelijk belang zijn, zoals milieubescherming of de bescherming van de gezondheid (zie bijvoorbeeld arrest van 17 mei 2018, *Bayer CropScience e.a./Commissie*, T-429/13 en T-451/13, [EU:T:2018:280](#), en arrest van 13 december 2018, *Ville de Paris, Stad Brussel en Ayuntamiento de Madrid/Commissie*, T-339/16, T-352/16 en T-391/16, [EU:T:2018:927](#)). De door het Gerecht geboden rechterlijke bescherming bestrijkt echter niet alle activiteiten van de Unie. Zo vloeit onder meer uit artikel 275 VWEU voort dat het Hof van Justitie van de Europese Unie niet bevoegd is ten aanzien van de bepalingen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) noch ten aanzien van de op grond daarvan vastgestelde besluiten. In het verlengde van de koers die het Hof in zijn arrest *Rosneft*² heeft uitgezet, heeft het Gerecht echter geoordeeld dat deze afwijking van het beginsel van doeltreffende rechterlijke bescherming in de zin van artikel 47 van het Handvest en van de algemene bevoegdheid die artikel 19 VWEU aan het Hof van Justitie van de Europese Unie verleent om de eerbiediging van het recht bij de uitlegging van de Verdragen te verzekeren, restrictief moet worden uitgelegd. Het Gerecht acht zich derhalve bevoegd om kennis te nemen van geschillen tussen een orgaan van het GBVB en zijn personeelsleden (arrest van 25 oktober 2018, *KF/Satcen*, T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

In de meeste gevallen vindt de door het Gerecht geboden rechterlijke bescherming plaats in het kader van de rechtmatigheidstoetsing van artikel 263 VWEU. Deze toetsing houdt in dat het Gerecht op verzoek van de verzoekende partij nagaat of de administratieve of regelgevende autoriteiten het Unierecht in acht hebben genomen bij de vaststelling van de bestreden handeling. De grondigheid van deze toetsing varieert van geval

1] Verordening (EU, Euratom) 2015/2422 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2015 tot wijziging van Protocol nr. 3 betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie (PB 2015, L 341, blz. 14).

2] Arrest van 28 maart 2017, *Rosneft*, C-72/15, [EU:C:2017:236](#), punt 74.

tot geval, afhankelijk van onder meer de omvang van de beoordelingsvrijheid die het Unierecht de betrokken autoriteiten laat. De rechtmatigheidstoetsing staat het Gerecht echter nimmer toe om zijn eigen beslissing in de plaats te stellen van die van de administratie. Het Gerecht toetst en verklaart nietig wanneer de rechtsregel is geschonden, maar het kan geen beslissing nemen in de plaats van de administratie. Ofschoon deze toetsing altijd plaatsvindt in concrete gevallen en het moeilijk is om algemene richtsnoeren uit deze individuele gevallen af te leiden, lijken in de uitspraken van het Gerecht in 2018 niettemin twee tendensen ontwaard te kunnen worden.

Een eerste kenmerk betreft het relatief grote aantal nietigverklaringen op grond dat de administratie ten tijde van de vaststelling van de bestreden handelingen niet over alle relevante elementen beschikte. De eerste beslissing van deze reeks heeft betrekking op het concentratierecht en meer in het bijzonder op de verplichting van de Commissie om alle relevante gegevens te vergaren wanneer zij beslist op een verzoek om herziening van verbintenissen, in casu de verbintenissen die zijn aangegaan door Deutsche Lufthansa met het oog op de voorwaardelijke goedkeuring van de door haar voorgenomen overname van Swiss International Air Lines (arrest van 16 mei 2018, *Deutsche Lufthansa/Commissie*, T-712/16, [EU:T:2018:269](#)). In de tweede plaats heeft het Gerecht op het gebied van staatssteun in herinnering geroepen dat het ontoereikende of onvolledige karakter van het inleidend onderzoek in het kader van de in artikel 108, lid 3, VWEU bedoelde procedure een aanwijzing vormt dat de Commissie bij dit onderzoek ernstige moeilijkheden heeft ondervonden die haar ertoe hadden moeten aanzetten de formele onderzoeksprocedure krachtens artikel 108, lid 2, VWEU te openen (arrest van 19 september 2018, *HH Ferries e.a./Commissie*, T-68/15, [EU:T:2018:563](#)). Verder heeft het Gerecht in het arrest van 15 november 2018, *Tempus Energy en Tempus Energy Technology/Commissie* (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), gepreciseerd dat de Commissie op zorgvuldige en onpartijdige wijze alle relevante gegevens moet verzamelen teneinde elke twijfel over de verenigbaarheid van de aangemelde maatregel met de interne markt weg te nemen. In de derde plaats heeft het Gerecht tevens gelegenheid gehad om de verplichting voor de administratie om de dossiers op het gebied van het merkenrecht naar behoren te onderzoeken, nader te preciseren. Hoewel de verzoeker had verzuimd om gegevens te verstrekken ten bewijze van de bekendheid van het oudere merk waarop hij zijn bezwaren binnen de vereiste termijnen had gebaseerd, moest de kamer van beroep niettemin, gelet op haar eerdere beslissingspraktijk met betrekking tot deze bekendheid, alle gegevens verzamelen die nodig waren om haar beoordelingsvrijheid te kunnen uitoefenen. In de vierde plaats moet de Raad, wanneer hij natuurlijke of rechtspersonen plaatst op de lijst van personen en entiteiten waarop beperkende maatregelen van toepassing zijn, of de plaatsing op deze lijst verlengt, zich ervan vergewissen dat hij over betrouwbare gegevens beschikt en zo nodig aanvullend onderzoek verrichten. Hij moet tevens rechtens genoegzaam motiveren waarom de verzamelde elementen rechtvaardigen dat jegens de betrokken persoon beperkende maatregelen worden genomen.

De tweede tendens die zich in de recente rechtspraak lijkt af te tekenen, heeft betrekking op de ontvankelijkheid van krachtens artikel 263 VWEU ingestelde vorderingen, met name vorderingen ter betwisting van regelgevende handelingen die de verzoeker rechtstreeks raken en geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen. Dienaangaande moet om te beginnen worden opgemerkt dat het Hof van Justitie in zijn arrest van 6 november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci* (C-622/16 P–C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), de arresten van het Gerecht van 15 september 2016, *Ferracci/Commissie* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)) en *Scuola Elementare Maria Montessori* (T-220/13, niet gepubliceerd, [EU:T:2016:484](#)), voor het merendeel heeft bevestigd voor zover het om de ontvankelijkheidsvraag ging. In deze arresten had het Gerecht de beroepen tot nietigverklaring die twee concurrenten van de begunstigen van drie nationale regelingen hadden ingesteld tegen de beschikking van de Commissie inzake staatssteun met betrekking tot deze regelingen, ontvankelijk verklaard. Het Hof heeft de analyse van het Gerecht bevestigd dat de bestreden beschikking, ten opzichte van de drie regelingen, een regelgevingshandeling

in de zin van artikel 263, vierde alinea, laatste zinsnede, VWEU vormde die geen uitvoeringsmaatregel met zich meebracht in de zin van deze bepaling en die de verzoekers rechtstreeks raakte wegens de concurrentieverhouding tussen hen en de begunstigden van de litigieuze regelingen.

Op basis van dezelfde laatste zinsnede van artikel 263, vierde alinea, VWEU heeft het Gerecht in zijn arrest van 13 september 2018, **Gazprom Neft/Raad** (T-735/14 en T-799/14, [EU:T:2018:548](#)), een vordering tot nietigverklaring die de Russische onderneming Gazprom Neft had ingesteld tegen verschillende bepalingen van algemene strekking – te weten bepalingen inzake een stelsel van voorafgaande vergunningen voor de uitvoer met betrekking tot de exploratie en productie van aardolie naar Rusland – ontvankelijk verklaard. Het Gerecht overwoog in dit verband dat deze bepalingen geen uitvoeringsmaatregelen vergden, aangezien de nationale autoriteiten geen beoordelingsvrijheid hebben bij de toepassing van deze bepalingen en Gazprom Neft zelf niet om een uitvoervergunning kon verzoeken. Aangezien Gazprom Neft had aangetoond dat zij actief was op het gebied van de exploratie en productie van aardolie waarop de litigieuze uitvoerverboden betrekking hadden, was haar beroep ontvankelijk.

De ontvankelijkheid van een beroep tegen een regelgevende handeling stond ook centraal in vorderingen tot nietigverklaring die drie Europese hoofdsteden hadden ingesteld tegen een verordening van de Commissie betreffende de emissienormen voor lichte personen- en bedrijfsvoertuigen, welke normen volgens deze steden te soepel waren ten opzichte van de standaardnorm in de basisverordening (zaken T-339/16, T-352/16 en T-391/16, reeds aangehaald). De Commissie betwistte de ontvankelijkheid van deze vorderingen op grond dat de betrokken verordening de rechtspositie van de drie verzoekers niet rechtstreeks raakte. Het Gerecht verwierp dit argument met de overweging dat de bestreden handeling de mogelijkheid voor de overheidsinstanties van een lidstaat beperkt om luchtvervuiling te bestrijden door het verkeer van voertuigen om de in de bestreden verordening genoemde technische redenen te beperken. Derhalve raakte de bestreden handeling hun regelgevende capaciteit rechtstreeks.

Tot slot heeft het Gerecht zich in 2018 bij tal van gelegenheden kunnen uitspreken over de volledige rechtsmacht in de zin van artikel 261 VWEU, zoals deze onder meer bestaat op het gebied van het mededingingsrecht krachtens artikel 31 van verordening nr. 1/2003³, en de wijzigingsbevoegdheid van artikel 72, lid 3, van verordening nr. 2017/1001 inzake het Uniemerkt⁴. Beide soorten bevoegdheden vormen een aanvulling op de rechtmatigheidstoetsing, doordat zij de Unierechter in staat stellen zijn standpunt in de plaats te stellen van dat van de administratie. Zij verschillen echter wel van elkaar, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de beschikking van 1 februari 2018, **ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)**, T-265/17, [EU:T:2018:79](#). In die zaak heeft het Gerecht eraan herinnerd dat de gehele of volledige nietigverklaring van de bestreden handeling een voorafgaande voorwaarde voor de uitoefening van de wijzigingsbevoegdheid is. Daarentegen kan de volledige rechtsmacht, die beperkt is tot het gebied van de geldboeten, ook worden uitgeoefend zonder dat sprake is van een dergelijke nietigverklaring (arrest van 15 oktober 2002, **Limburgse Vinyl Maatschappij e.a./Commissie**, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P–C-252/99 P en C-254/99 P, [EU:C:2002:582](#), punt 692). Het Gerecht heeft zich daarnaast voor het eerst kunnen uitspreken over de uitoefening van de volledige rechtsmacht met betrekking tot de sancties waarin is voorzien in verordening nr. 966/2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie⁵. Het herinnerde aan het reeds

3] Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101 VWEU] en [102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1).

4] Verordening (EU) 2017/1001 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 inzake het Uniemerkt (PB 2017, L 154, blz. 1). Deze wijzigingsbevoegdheid is aan het Hof verleend overeenkomstig de vijfde alinea van artikel 263 VWEU.

5] Verordening (EU, Euratom) 2015/1929 van het Europees Parlement en de Raad van 28 oktober 2015 tot wijziging van verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie (PB 2015, L 286, blz. 1).

op mededingingsgebied ontwikkelde beginsel dat deze bevoegdheid niet ambtshalve kan worden uitgeoefend, maar uitsluitend wanneer bij het Gerecht een daartoe strekkend verzoek is ingediend op het tijdstip waarop het beroep is ingesteld (arrest van 8 november 2018, „*Pro NGO!*”/*Commissie*, T-454/17, [EU:T:2018:755](#)).

I. Institutioneel recht

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 23 april 2018, *One of Us e.a./Commissie* (T-561/14, voorwerp van hogere voorziening⁶, [EU:T:2018:210](#)), moest het Gerecht zich buigen over de rechtmatigheid van mededeling COM(2014) 355 final⁷, zoals vastgesteld op basis van artikel 10, lid 1, onder c), van verordening (EU) nr. 211/20118. In deze mededeling had de Europese Commissie zich op het standpunt gesteld dat geen maatregelen hoefden te worden genomen naar aanleiding van het litigieuze Europees burgerinitiatief (EBI) dat ertoe strekte de financiering door de Europese Unie van activiteiten waarbij menselijke embryo's worden vernietigd, te doen verbieden en beëindigen.

Het Gerecht onderzoekt om te beginnen de vraag of de entiteit genaamd „European Citizens' Initiative One of Us” de bekwaamheid heeft om in rechte op te treden voor de Unierechter teneinde krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU om de nietigverklaring van de bestreden mededeling te verzoeken. Het Gerecht merkt dienaangaande op dat niet uit de stukken blijkt dat deze entiteit rechtspersoonlijkheid naar het recht van een lidstaat of een derde staat heeft en dat niet uit verordening nr. 211/2011 blijkt dat deze verordening rechtspersoonlijkheid verleent aan een EBI door het als een opzichzelfstaand subject te behandelen. Gelet op deze overwegingen en gelet voorts op het feit dat noch uit een handeling van de Commissie noch uit een optreden van deze instelling volgt dat zij de entiteit met de naam „European Citizens' Initiative One of Us” als een opzichzelfstaand subject heeft behandeld, is het Gerecht van oordeel dat deze entiteit niet bekwaam is om in rechte op te treden voor de Unierechter. Derhalve moet het beroep niet-ontvankelijk worden verklaard voor zover het door de entiteit met de naam „European Citizens' Initiative One of Us” is ingesteld. Dit laat volgens het Gerecht onverlet dat het beroep ontvankelijk is voor zover het tevens is ingesteld door de zeven natuurlijke personen die het burgercomité van het litigieuze EBI vormen.

Ten gronde hebben verzoekers betoogd dat de Commissie in het kader van de op haar rustende motiveringsplicht had moeten aantonen dat er voldoende ethische en juridische waarborgen waren die het litigieuze EBI overbodig maakten, hetgeen zij niet heeft gedaan. Dienaangaande herinnert het Gerecht eraan dat de motiveringsplicht dient te gelden voor iedere voor beroep tot nietigverklaring vatbare handeling en dat daaruit volgt dat ook voor de bestreden mededeling, waarin het besluit van de Commissie is verrat om de Uniewetgever naar aanleiding van het litigieuze EBI geen voorstel voor een rechtshandeling voor te leggen, een dergelijke motiveringsplicht geldt. De verplichting voor de Commissie om in de op grond van artikel 10, lid 1, onder c), van verordening nr. 211/2011 vastgestelde mededeling uiteen te zetten waarom zij naar aanleiding van een EBI maatregelen neemt of niet, is een specifieke uitdrukking van de in het kader van die bepaling opgelegde motiveringsplicht. Ofschoon het Gerecht de stelling van de Commissie afwijst dat de motivering van de in artikel 10, lid 1, onder c), van verordening nr. 211/2011 bedoelde mededeling uitsluitend tot doel heeft om een eventueel publiek debat mogelijk te maken, is het in casu van oordeel dat verzoekers aan de hand van de toelichting in de bestreden mededeling kunnen bepalen of de weigering van de Commissie

6] Zaak C-418/18 P, *One of Us/Commissie*.

7] Mededeling COM(2014) 355 final van de Commissie van 28 mei 2014 over het Europees burgerinitiatief «Eén van ons».

8] Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 over het burgerinitiatief (PB 2011, L 65, blz. 1).

om een voorstel tot wijziging van bepaalde handelingen van de Unie voor te leggen, zoals zij in het litigieuze EBI werd verzocht te doen, gegrond is dan wel gebreken vertoont. Bovendien stelt die toelichting de Unierechter in staat zijn toezicht op de wettigheid van de bestreden mededeling uit te oefenen. Bijgevolg concludeert het Gerecht dat deze mededeling rechtens genoegzaam is gemotiveerd.

In de zaken die aanleiding gaven tot de arresten van 31 mei 2018, *Korwin-Mikke/Parlement* (T-352/17, [EU:T:2018:319](#)), en 31 mei 2018, *Korwin-Mikke/Parlement* (T-770/16, [EU:T:2018:320](#)), moest het Gerecht zich uitspreken over de beroepen die verzoeker, een lid van het Europees Parlement, had ingesteld tegen de besluiten van het Europees Parlement waarbij hem disciplinaire maatregelen waren opgelegd naar aanleiding van zijn uitlatingen over migranten en vrouwen tijdens twee plenaire zittingen van het Parlement die als onderwerp de immigratie in Europa, respectievelijk de problematiek van het inkomensverschil tussen vrouwen en mannen hadden. Verzoeker verweet het Parlement onder meer dat het zijn recht op vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd door artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”), had geschonden en de werkingssfeer van artikel 166 van zijn reglement had miskend.

Het Gerecht herinnert er om te beginnen aan dat de vrijheid van meningsuiting weliswaar een wezenlijke plaats inneemt in democratische samenlevingen, maar dat het geen absoluut voorrecht is en dat aan de uitoefening ervan onder bepaalde voorwaarden beperkingen kunnen worden gesteld, welke voorwaarden strikt moeten worden uitgelegd. Inmengingen in de vrijheid van meningsuiting zijn namelijk slechts toegelaten indien zij voldoen aan een drievoudige voorwaarde. In de eerste plaats moet de betrokken beperking „bij wet worden gesteld”. In de tweede plaats moet de betrokken beperking beantwoorden aan een door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang. In de derde plaats mag de betrokken beperking niet buitensporig zijn. Dit betekent dat zij ten eerste noodzakelijk moet zijn en evenredig met de nagestreefde doelstelling en dat ten tweede de kern van die vrijheid niet mag worden aangetast. Het Gerecht vervolgt dat een inmenging in of een beperking van de vrijheid van meningsuiting slechts kan worden beschouwd als „bij wet gesteld”, als de norm met voldoende nauwkeurigheid is geformuleerd. Ofschoon de vrijheid van meningsuiting van parlementariërs, vanwege het fundamentele belang dat het parlement heeft in een democratische samenleving, een ruimere bescherming dient te krijgen, moet de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting in het parlement soms terzijde worden geschoven voor legitieme belangen zoals de bescherming van het goede verloop van de parlementaire werkzaamheden en de bescherming van de rechten van andere parlementariërs. In dit verband is van belang, aldus het Gerecht, dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de mogelijkheid voor een parlement om het gedrag van een van zijn leden te bestraffen heeft gekoppeld aan de noodzaak om het goede verloop van de parlementaire werkzaamheden te verzekeren, en dat het voorts aan de parlementen een ruime autonomie heeft toegestaan om de manier, het tijdstip en de plaats te regelen die de parlementariërs kiezen voor hun interventies, maar daarentegen slechts een zeer geringe marge om de inhoud van de opmerkingen van deze laatsten af te bakenen. Hieruit volgt volgens het Gerecht dat een intern reglement van een parlement slechts kan voorzien in de mogelijkheid om opmerkingen van parlementariërs te bestraffen wanneer deze opmerkingen afbreuk doen aan de goede werking van het parlement of een ernstig gevaar zouden betekenen voor de maatschappij, zoals oproepen tot geweld of rassenhaat. Verder volgt hieruit dat de bevoegdheid die aan parlementen is verleend om disciplinaire sancties op te leggen teneinde het goede verloop van hun werkzaamheden of de bescherming van bepaalde rechten, beginselen of fundamentele vrijheden te verzekeren, verenigbaar moet zijn met de noodzaak tot waarborging van het respect voor de vrijheid van meningsuiting van de parlementariërs.

Vervolgens onderzoekt het Gerecht of het Parlement bij het opleggen van de betrokken disciplinaire sanctie de vereisten van artikel 166, lid 1, van zijn reglement in acht heeft genomen. Het onderstreept dat deze bepaling betrekking heeft op inbreuken op de goede werking van het Parlement of op het goede verloop van de parlementaire werkzaamheden, en dus beoogt om een lid dat deelneemt aan de vergadering of aan de parlementaire werkzaamheden en zich zodanig gedraagt dat het verloop daarvan ernstig wordt gehinderd,

te bestraffen, namelijk wanneer deze zich schuldig maakt aan „ernstige [...] ordeverstoring” of aan een ernstige „belemmering van het functioneren” van het Parlement door veronachtzaming van de beginselen van artikel 11 van voornoemd reglement, waarin de gedragsregels voor de leden zijn vastgelegd. Het Gerecht preciseert dat schending van deze beginselen niet als zodanig kan worden bestraft, maar slechts wanneer dit gepaard gaat met een belemmering van het functioneren van het Parlement in de zin van artikel 166, lid 1, van zijn reglement. In casu blijkt niet uit het dossier dat de opmerkingen van de parlementariër tijdens de plenaire vergaderingen enige ordeverstoring van die vergaderingen of een belemmering van het functioneren van het Parlement tot gevolg hebben gehad. Bovendien mag de in artikel 166, lid 1, eerste alinea, van zijn reglement bedoelde belemmering van het functioneren van het Parlement, die zich buiten de parlementaire vergaderzaal zou hebben voorgedaan, vanwege de negatieve reacties die verzoekers uitspraken buiten het Parlement zouden hebben opgeroepen, niet worden begrepen als een schending van de reputatie of de waardigheid van het Parlement als instelling. In die omstandigheden, en ondanks het bijzonder schokkende karakter van de door verzoeker in zijn interventies tijdens de twee plenaire vergaderingen gebruikte woorden, kon het Parlement hem in de omstandigheden van het onderhavige geval geen disciplinaire sancties opleggen op grond van artikel 166, lid 1, van zijn reglement.

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 25 oktober 2018, **KF/Satcen** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)) (uitgebreide kamer), was bij het Gerecht beroep ingesteld strekkend tot enerzijds nietigverklaring van verschillende beslissingen die ten aanzien van verzoekster waren genomen, waaronder de beslissing waarbij de directeur van het Satellietcentrum van de Europese Unie (Satcen) verzoekster tuchtrechtelijk had ontslagen wegens gedragingen die als psychische intimidatie konden worden aangemerkt, en anderzijds tot vergoeding van de schade die verzoekster stelde te hebben geleden.

Ofschoon Satcen betoogde dat het geschil onder het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) viel, zodat het Gerecht onbevoegd was, herinnert het Gerecht eraan dat de omstandigheid dat de bestreden beslissingen zijn genomen in het kader van de werking van een op het gebied van het GBVB handelende instantie, op zich nog niet betekent dat de Unierechter niet bevoegd is om uitspraak te doen. Het stelt in wezen dat de bestreden beslissingen louter handelingen van personeelsbeleid zijn die, wat de gronden, de doelstellingen alsmede de context ervan betreft, niet tot doel hadden bij te dragen aan het voeren, bepalen en uitvoeren van het GBVB in de zin van artikel 24, lid 2, VEU, noch meer in het bijzonder aan het vervullen van de onder het GBVB vallende taken van Satcen. Het Gerecht leidt hieruit af dat het bij hem aanhangige geschil lijkt op de niet onder het GBVB vallende geschillen tussen een instelling, een orgaan of een instantie van de Unie en een ambtenaar of personeelslid ervan, die voor de rechterlijke instanties van de Unie kunnen worden gebracht op grond van artikel 270 VWEU, volgens hetwelk het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is uitspraak te doen in elk geschil tussen de Unie en haar personeelsleden. Het acht zich derhalve bevoegd om uitspraak te doen in dit geschil, welke bevoegdheid voortvloeit uit respectievelijk artikel 263 VWEU, wat het toezicht op de wettigheid van de bestreden beslissingen betreft, en artikel 268 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 340, tweede alinea, VWEU, wat de vordering tot vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie betreft.

Ten gronde beslist het Gerecht dat de exceptie van onwettigheid die verzoekster ten aanzien van artikel 28, lid 6, van het personeelsreglement van Satcen⁹ heeft opgeworpen op grond dat volgens deze bepaling de commissie van beroep van Satcen de enige instantie is die toezicht mag houden op de wettigheid van de beslissingen van de directeur van Satcen, moet worden aanvaard. Volgens het Gerecht kon de Raad van de Europese Unie niet zonder schending van artikel 19 VEU en artikel 256 VWEU aan de commissie van beroep van Satcen een verplichte en exclusieve bevoegdheid verlenen om toezicht te houden op de wettigheid van

9| Besluit 2009/747/GBVB van de Raad van 14 september 2009 betreffende het personeelsreglement van het Satellietcentrum van de Europese Unie (PB 2009, L 276, blz. 1).

de beslissingen van de directeur van Satcen en uitspraak te doen op vorderingen tot schadevergoeding van personeelsleden van Satcen in een geval, zoals het onderhavige, waarin het Gerecht bevoegd is om in eerste aanleg kennis te nemen van dit soort geschillen. Dit betekent dat de beslissing van de commissie van beroep geen rechtsgrondslag heeft, zodat zij nietig moet worden verklaard. Hetzelfde geldt voor de beslissingen tot schorsing en ontslag van verzoekster, aangezien Satcen het beginsel van behoorlijk bestuur heeft geschonden, de zorgvuldigheidsplicht niet is nagekomen en het vereiste van onpartijdigheid bij het voeren van het administratieve onderzoek niet in acht heeft genomen door aan verschillende van zijn personeelsleden een vragenlijst met als opschrift „Vragenlijst over intimidatie” toe te sturen waarin keuzemogelijkheden werden aangeboden die in wezen overeenkwamen met algemene categorieën van gedragingen die als „psychische intimidatie” kunnen worden aangemerkt. Ten aanzien van de vordering tot schadevergoeding is het Gerecht van oordeel, wat betreft de vergoeding van de materiële schade die verzoekster als gevolg van de bestreden beslissingen zou hebben geleden en die zou overeenkomen met de bezoldiging waarop zij aanspraak had kunnen maken indien zij tussen de datum van haar tuchtrechtelijk ontslag en de datum van het einde van haar arbeidscontract in dienst van Satcen was gebleven, dat deze vordering voorbarig is en derhalve moet worden afgewezen. Daarentegen is het Gerecht van oordeel dat verzoekster immateriële schade heeft geleden als gevolg van de onzekerheid over de haar ten laste gelegde feiten en de aantasting van haar eer en beroepsreputatie, en dat 10 000 EUR een passende vergoeding voor deze schade vormt.

II. Mededingingsregels voor ondernemingen

1. Bijdragen op het gebied van artikel 101 VWEU

In de arresten van 12 juli 2018, *The Goldman Sachs Group/Commissie* (T-419/14, voorwerp van hogere voorziening¹⁰, [EU:T:2018:445](#)), *Prysmian en Prysmian Cavi e Sistemi/Commissie* (T-475/14, voorwerp van hogere voorziening¹¹, [EU:T:2018:448](#)), *Brugg Kabel en Kabelwerke Brugg/Commissie* (T-441/14, voorwerp van hogere voorziening¹², [EU:T:2018:453](#)), en *Nexans France en Nexans/Commissie* (T-449/14, voorwerp van hogere voorziening¹³, [EU:T:2018:456](#)), heeft het Gerecht zich uitgesproken over de rechtmatigheid van het besluit van de Commissie waarbij werd vastgesteld dat verzoeksters hadden deelgenomen aan een kartel op de Europese markt voor stroomkabels.¹⁴ Deze zaken boden het Gerecht de gelegenheid om de inspectiebevoegdheden van de Commissie, de extraterritoriale gevolgen van het mededingingsrecht en de relatie tussen moedermaatschappijen en hun dochterondernemingen nader te preciseren.

Wat om te beginnen de inspectiebevoegdheden van de Commissie betreft, hebben verzoeksters in de zaken die hebben geleid tot de arresten *Prysmian en Prysmian Cavi e Sistemi/Commissie* (T-475/14, voorwerp van hogere voorziening, [EU:T:2018:448](#)), en *Nexans France en Nexans/Commissie* (T-449/14, voorwerp van hogere

10| Zaak C-595/18 P, *The Goldman Sachs Group/Commissie*.

11| Zaak C-601/18 P, *Prysmian en Prysmian Cavi e Sistemi/Commissie*.

12| Zaak C-591/18 P, *Brugg Kabel en Kabelwerke Brugg/Commissie*.

13| Zaak C-606/18 P, *Nexans France en Nexans/Commissie*.

14| Besluit C(2014) 2139 final van de Commissie van 2 april 2014 inzake een procedure op grond van artikel 101 [VWEU] en artikel 53 van de EER-Overeenkomst (zaak AT.39610 – Stroomkabels).

voorziening, [EU:T:2018:456](#)), de Commissie verweten dat zij een imagekopie van de harde schijven van de computers van sommige van hun werknemers had gemaakt om die later in haar kantoren te gebruiken voor haar onderzoek, zonder eerst te zijn nagegaan of alle documenten die zich daarop bevonden relevant waren voor het voorwerp van de inspectie. Volgens hen overschreed deze praktijk de bij de artikelen 20, leden 1 en 2, van verordening (EG) nr. 1/2003¹⁵ aan de Commissie toegekende bevoegdheden. Het Gerecht oordeelde dat, aangezien het maken van de imagekopie van de harde schijf van de betrokken computers plaatsvond in het kader van de toepassing door de Commissie van forensische informatietechnologie (FIT), met als doel om naar voor het onderzoek relevante informatie te zoeken, het maken van die kopieën onder de bevoegdheden van artikel 20, lid 2, onder b) en c), van verordening nr. 1/2003 viel. Met betrekking tot het feit dat deze imagekopieën zijn meegenomen naar de kantoren van de Commissie te Brussel (België) om daar later naar voor het onderzoek relevante informatie te zoeken, merkt het Gerecht op dat in artikel 20, lid 2, onder b), van verordening nr. 1/2003 niet is bepaald dat de controle van de boeken en bescheiden in verband met het bedrijf van de geïnspecteerde ondernemingen uitsluitend in hun bedrijfsruimten wordt verricht wanneer de inspectie, zoals in casu, niet binnen de aanvankelijk geplande tijd kan worden afgerond. De Commissie is uitsluitend verplicht om bij de controle van de documenten in haar kantoren, ten aanzien van de ondernemingen die voorwerp van de inspectie zijn, dezelfde waarborgen in acht te nemen als die welke bij een controle ter plaatse in acht moeten worden genomen. Aangezien deze waarborgen in casu in acht zijn genomen, heeft de Commissie de haar bij artikel 20, lid 2, van verordening nr. 1/2003 toegekende bevoegdheden niet overschreden.

Met betrekking tot de extraterritoriale gevolgen van het mededingingsrecht is voorts in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 12 juli 2018, **Brugg Kabel en Kabelwerke Brugg/Commissie** (T-441/14, voorwerp van hogere voorziening, [EU:T:2018:453](#)), door verzoeksters gesteld dat de Commissie niet bevoegd was om artikel 101 VWEU toe te passen op gedragingen die buiten de Europese Economische Ruimte (EER) hadden plaatsgevonden of op buiten de EER te realiseren projecten, aangezien die geen weerslag in de EER hadden. Aangezien er geen bewijs was dat de gedragingen betreffende elk van die projecten onmiddellijke, wezenlijke en voorzienbare gevolgen in de EER hadden, had de Commissie die gedragingen niet eenvoudigweg mogen toeschrijven aan de in het bestreden besluit vastgestelde enkele en voortdurende inbreuk om daar haar extraterritoriale bevoegdheid op te baseren, op het gevaar af dat zij die bevoegdheid een oneindig karakter zou kunnen verlenen. Het Gerecht onderstreept dienaangaande dat artikel 101 VWEU kan worden toegepast op gedragingen en overeenkomsten die hetzelfde mededingingsversturende doel nastreven, wanneer het te voorzien is dat deze gedragingen en overeenkomsten, bij een gezamenlijke beschouwing ervan, onmiddellijke en wezenlijke gevolgen op de interne markt sorteren. Derhalve moest, anders dan verzoeksters hebben betoogd, aan de hand van een gezamenlijke beschouwing van de gevolgen van de verschillende gedragingen die in het bestreden besluit zijn beschreven, met inbegrip van die betreffende de buiten de EER te realiseren projecten, worden nagegaan of artikel 101 VWEU in casu toepasselijk was. Volgens het Gerecht heeft de Commissie geen fout begaan door in het bestreden besluit te constateren dat de gevolgen voor de mededinging binnen de EER, waaronder de interne markt, van de gedragingen en overeenkomsten waaraan de karteldeelnemers hadden deelgenomen, voorzienbaar, wezenlijk en onmiddellijk waren. Het volstaat in dat verband, aldus het Gerecht, dat rekening wordt gehouden met de waarschijnlijke gevolgen van een gedraging voor de mededinging, wil aan de voorwaarde inzake voorzienbaarheid worden voldaan. Wat de onmiddellijkheid van de gevolgen van de betrokken gedragingen op het grondgebied van de Unie betreft, vervolgt het Gerecht dat deze gedragingen noodzakelijkerwijs een directe invloed op de op dat grondgebied te leveren (super) hoogspanningskabels hadden, aangezien dit het voorwerp van de verschillende bijeenkomsten en contacten van de karteldeelnemers was. Wat het wezenlijke karakter van de gevolgen binnen de Unie betreft, wijst het Gerecht op het aantal en de omvang van de producenten die aan het kartel hebben deelgenomen, die bijna

15] Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van 16 december 2002 betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen [101] en [102 VWEU] (PB 2003, L 1, blz. 1).

de gehele markt vertegenwoordigden, alsook de brede waaier van producten die negatief door de verschillende overeenkomsten is beïnvloed en de ernst van de betrokken gedragingen, alsook de aanzienlijke duur van de enkele en voortdurende inbreuk, die tien jaar heeft belopen. Bij gezamenlijke beschouwing ervan dragen al deze factoren volgens het Gerecht bij tot het bewijs dat de gevolgen van de betrokken gedragingen op het grondgebied van de Unie wezenlijk waren. Derhalve concludeert het Gerecht dat de enkele en voortdurende inbreuk zoals omschreven in het bestreden besluit binnen de werkingsfeer van artikel 101 VWEU viel en dat de Commissie bevoegd was om daarvoor een sanctie op te leggen.

Wat ten slotte de relatie tussen moedermaatschappijen en hun dochterondernemingen aangaat, heeft de verzoekende partij in de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 12 juli 2018, *The Goldman Sachs Group/Commissie* (T-419/14, voorwerp van hogere voorziening, [EU:T:2018:445](#)), onder meer betoogd dat de Commissie het vermoeden van de daadwerkelijke uitoefening van beslissende invloed ten onrechte had toegepast om haar hoofdelijk aansprakelijk te houden voor de betaling van de geldboete die aan haar dochterondernemingen was opgelegd. Het Gerecht merkt dienaangaande op dat het vermoeden van de daadwerkelijke uitoefening van beslissende invloed is gebaseerd op de premisse dat de Commissie, wanneer de moedermaatschappij 100 % van of nagenoeg het gehele kapitaal van haar dochteronderneming in handen heeft, zonder ondersteunend bewijs tot de conclusie kan komen dat deze moedermaatschappij de macht heeft om beslissende invloed op de dochteronderneming uit te oefenen zonder dat de belangen van andere aandeelhouders in aanmerking hoeven te worden genomen bij het nemen van strategische beslissingen of het dagelijkse bestuur van die dochteronderneming, die haar marktgedrag niet zelfstandig bepaalt, maar in overeenstemming met de wensen van die moedermaatschappij handelt. Die overwegingen zijn ten volle van toepassing in een geval waarin een moedermaatschappij de mogelijkheid heeft om alle aan de aandelen in de dochteronderneming verbonden stemrechten uit te oefenen, aangezien deze moedermaatschappij in staat is volledige controle over het gedrag van voornoemde dochteronderneming uit te oefenen zonder dat derden, met name andere aandeelhouders, zich daar in beginsel tegen kunnen verzetten. Uiteraard kan het niet worden uitgesloten dat de minderheidsaandeelhouders die geen van de aan de aandelen in die dochteronderneming verbonden stemrechten bezitten, ten aanzien van haar bepaalde rechten kunnen doen gelden, op basis waarvan zij in voorkomend geval ook een invloed op het gedrag van diezelfde dochteronderneming kunnen hebben. In dat geval echter kan die moedermaatschappij het vermoeden van de daadwerkelijke uitoefening van beslissende invloed weerleggen door bewijzen aan te dragen waaruit blijkt dat niet zij het commerciële beleid van de dochteronderneming in kwestie op de markt bepaalt. Het Gerecht is voorts van oordeel dat de Commissie terecht ook andere objectieve factoren in aanmerking heeft genomen waaruit bleek dat verzoekster beslissende invloed op haar dochteronderneming uitoefende, te weten de bevoegdheid van de moedermaatschappij om de leden van de raden van bestuur van de dochteronderneming te benoemen, de bevoegdheid om de aandeelhouders voor de algemene vergaderingen op te roepen en de herroeping van de leden van de raad van bestuur voor te stellen, de rol die de bestuurders van de moedermaatschappij binnen het door de dochteronderneming opgerichte strategische comité hebben gespeeld en de ontvangst door de moedermaatschappij van geregelde voortgangsrapportages en maandelijkse rapporten over de activiteit van de dochteronderneming. Tot slot preciseert het Gerecht dat verzoekster niet is geslaagd in het bewijs dat haar deelnemingen in haar dochteronderneming slechts als een financiële investering waren bedoeld en dat daarmee niet werd beoogd om deze dochteronderneming te beheren en te controleren.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 12 december 2018, *Servier e.a./Commissie* (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tegen een beschikking waarbij de Commissie had vastgesteld dat Servier SAS had deelgenomen aan kartels op de markt voor perindopril, een geneesmiddel tegen hoge bloeddruk

en hartfalen. Centraal stonden in deze zaak overeenkomsten tot minnelijke schikking van geschillen over sommige van de octrooien van Servier.¹⁶ Het arrest preciseert op welke wijze het octrooirecht en het mededingingsrecht in een dergelijke context met elkaar kunnen worden verzoend.

Ofschoon het Gerecht opmerkt dat het *a priori* geoorloofd is dat partijen die een geschil over een octrooi hebben, een schikkingsovereenkomst sluiten in plaats van een gerechtelijke procedure in te leiden, stelt het vast dat het bijzonder lastig is om de relevante feiten vast te stellen op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een schikkingsovereenkomst op het gebied van octrooien die naar de strekking ervan de mededinging beperkt, omdat de Commissie noch de Unierechter bevoegd is om de reikwijdte van een octrooi af te bakenen of een uitspraak te doen over de geldigheid ervan. Deze omstandigheid belet hun om deze vraagstukken objectief te beoordelen en noopt hen daarentegen tot een subjectieve benadering op basis van de erkenning, door de partijen bij de schikkingsovereenkomst, van de geldigheid van het octrooi. Het Gerecht onderstreept in dit verband dat het ook mogelijk is dat een overeenkomst tot schikking van een octrooigeschil geen negatieve gevolgen voor de mededinging heeft. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer partijen het erover eens zijn dat het litigieuze octrooi niet geldig is en aldus in de onmiddellijke markttoetreding van de onderneming die generieke geneesmiddelen produceert, voorzien. Wanneer partijen het echter met elkaar eens zijn dat het litigieuze octrooi geldig is, is het lastiger om een onderscheid te maken tussen schikkingsovereenkomsten die in overeenstemming met het mededingingsrecht zijn en schikkingsovereenkomsten die dat niet zijn.

Wat de criteria betreft op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat een schikkingsovereenkomst met betrekking tot octrooien naar haar strekking de mededinging beperkt, overweegt het Gerecht dat het eerste criterium inhoudt dat de betrokken overeenkomst bedingen tot niet-betwisting van octrooien en tot niet-verhandeling van producten omvat, die ipse facto de mededinging beperken. Het opnemen van dergelijke bedingen kan weliswaar legitiem zijn, maar dit is uitsluitend het geval wanneer dit gebaseerd is op de erkenning door partijen van de geldigheid van het betrokken octrooi. Het tweede criterium houdt in dat er sprake moet zijn van een stimulerende „betaling in omgekeerde richting” – dat wil zeggen een betaling van de octrooihoudende onderneming aan de onderneming die generieke geneesmiddelen produceert. Wanneer namelijk het bestaan van een stimulans is vastgesteld, is het de stimulans en niet de erkenning van de geldigheid van het octrooi door de partijen bij de schikkingsovereenkomst die als de werkelijke oorzaak van de mededingingsbeperkingen als gevolg van een niet-betwistingsbeding en een verhandelingsverbod moet worden gezien, die, aangezien zij in dat geval in het geheel niet geoorloofd zijn, zodanig schadelijk zijn voor de normale marktwerking dat dit volstaat om ze als een beperking naar strekking te kunnen kwalificeren. Dit betekent dat het Gerecht het begrip stimulans dient te preciseren. Zonder de bewijstlast om te keren, hetgeen in strijd zou zijn met de rechtspraak dat het in beginsel aan de Commissie staat om de inbreuk vast te stellen, introduceert het Gerecht een variant op de bewijstlast op basis van een typologie van de vormen van aansporing, teneinde aan ondernemingen die hun geschillen minnelijk wensen op te lossen een betere voorzienbaarheid in het kader van de toepassing van het mededingingsrecht te garanderen, welke voorzienbaarheid onvoldoende wordt gewaarborgd door concrete gevallen van geval tot geval te beoordelen. Daarbij onderscheidt het enerzijds het geval van een betaling van de octrooihoudende onderneming aan de onderneming die generieke geneesmiddelen produceert zonder wederprestatie (anders dan de onderwerping aan beperkende bedingen) en anderzijds het geval van een waardeoverdracht in het kader van een handelsovereenkomst die gekoppeld is aan de schikkingsovereenkomst (dat wil zeggen een „accessoire overeenkomst”).

16| Beschikking C(2014) 4955 final van de Commissie van 9 juli 2014 inzake een procedure op grond van de artikelen 101 en 102 VWEU [zaak AT.39612 – Perindopril (Servier)].

Dit arrest bood het Gerecht tevens de gelegenheid om opnieuw in te gaan op de beginselen die gelden ten aanzien van de cumulatie van geldboeten. Servier stelde enerzijds dat het gecumuleerde bedrag van de geldboeten die haar krachtens artikel 101 VWEU waren opgelegd, onevenredig was en anderzijds dat de betrokken schikkingsovereenkomsten dubbel waren bestraft, aangezien haar voor deze overeenkomsten zowel een geldboete krachtens artikel 101 VWEU als krachtens artikel 102 VWEU was opgelegd.

Ten aanzien van het eerste punt merkt het Gerecht op dat de Commissie in de bestreden beschikking rekening heeft gehouden met het feit dat Servier verschillende inbreuken had gepleegd die weliswaar van elkaar verschilden maar alle betrekking hadden op hetzelfde product, namelijk perindopril, en ook in grote mate op dezelfde geografische zones en dezelfde perioden. In deze bijzondere context heeft zij besloten om, teneinde een mogelijk onevenredig resultaat te voorkomen, het aandeel van de waarde van de verkopen van Servier die in aanmerking is genomen om het bedrag van de basisboete vast te stellen, te beperken voor elk van de inbreuken. Het Gerecht schaarft zich dus in wezen achter deze benadering door vast te stellen dat het gecumuleerde bedrag van de aan Servier op basis van artikel 101 VWEU opgelegde geldboeten niet onevenredig was. Het Gerecht laat zich daarentegen niet uit over het tweede punt, aangezien de aan Servier op basis van artikel 102 VWEU opgelegde geldboete nietig is verklaard.

2. Bijdragen op het gebied van artikel 102 VWEU

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 12 december 2018, *Servier e.a./Commissie* (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), moest het Gerecht zich bovendien uitspreken over de inbreuk bestaande in misbruik van een machtspositie die aan Servier werd verweten. Verzoeksters stelden onder meer dat de Commissie een beoordelingsfout had gemaakt en blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de markt van relevante eindproducten tot uitsluitend het perindopril-molecuul te beperken en door de vijftien andere angiotensine-converterend-enzym-remmers (ACE-remmers) van de markt uit te sluiten, enkel en alleen om te kunnen concluderen dat Servier een machtspositie op die markt had.

Het Gerecht onderstreept dienaangaande dat de farmaceutische sector een atypische sector is, in die zin dat de vraag naar receptplichtige medicijnen wordt gestuurd door de voorschrijvende arts en niet door de eindgebruiker, te weten de patiënt. Op hun beurt laten artsen zich bij hun voorschrijfkeuze voornamelijk leiden door het therapeutisch effect van de geneesmiddelen. De vrijheid van artsen om te kiezen tussen de op de markt beschikbare oorspronkelijke geneesmiddelen of tussen oorspronkelijke geneesmiddelen en generieke versies van andere moleculen, en de omstandigheid dat de voorschrijvers zich primair laten leiden door therapeutische aspecten, kunnen volgens het Gerecht in voorkomend geval tot een aanzienlijke concurrentiedruk van kwalitatieve en non-tarifaire aard leiden, buiten de gebruikelijke mechanismen van prijsdruk. Wanneer er geneesmiddelen bestaan die als een equivalent of vervangend middel worden erkend of beschouwd, moet in het kader van de marktanalyse dus bijzondere aandacht worden besteed aan elementen die duiden op het bestaan van een concurrentiedruk van die aard.

In casu oordeelt het Gerecht dat de Commissie een reeks fouten heeft gemaakt bij haar analyse van de afbakening van de relevante markt, waardoor de uitkomst van haar analyse gebrekkig is. Wat het therapeutisch gebruik betreft, heeft de Commissie namelijk ten onrechte geoordeeld dat ACE-remmers een klasse van heterogene geneesmiddelen vormden en dat perindopril binnen deze klasse van geneesmiddelen bijzondere kenmerken had. Voorts heeft zij de bereidheid van patiënten die met perindopril worden behandeld om van behandeling te veranderen onderschat en de bijzondere kenmerken van de mededinging in de farmaceutische sector miskend, door ten onrechte uit een voornamelijk op prijsvariëaties gebaseerde analyse van de natuurlijke

verschijnselen af te leiden dat perindopril niet blootstond aan een aanzienlijke concurrentiedruk door de overige ACE-remmers. Het Gerecht concludeert hieruit dat de Commissie niet heeft aangetoond dat de relevante productmarkt uitsluitend bestond uit het oorspronkelijke en generieke geneesmiddel perindopril.

In de zaken die aanleiding hebben gegeven tot de arresten van 13 december 2018, *Slovak Telekom/Commissie* (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), en 13 december 2018, *Deutsche Telekom/Commissie* (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), moest het Gerecht de rechtmatigheid onderzoeken van het besluit waarbij de Commissie had vastgesteld dat de onderneming bestaande uit Slovak Telekom a.s. en Deutsche Telekom AG misbruik had gemaakt van haar machtspositie op de Slowaakse telecommunicatiemarkt.¹⁷ Verzoeksters stelden onder meer dat de Commissie ten onrechte had nagelaten om te onderzoeken of de toegang tot het netwerk van Slovak Telekom onontbeerlijk was om een activiteit op de Slowaakse retailmarkt voor breedbanddiensten te kunnen uitoefenen.

Het Gerecht merkt dienaangaande op dat in de relevante regelgeving duidelijk de noodzaak van toegang tot het aansluitnetwerk van Slovak Telekom is erkend, teneinde het ontstaan en de ontwikkeling van een doeltreffende mededinging op de Slowaakse markt voor breedbandinternetdiensten mogelijk te maken. Derhalve hoefde de Commissie het onontbeerlijke karakter van die toegang niet aan te tonen.

Het Gerecht heeft eveneens onderzocht of artikel 1, lid 2, onder d), van het bestreden besluit gedeeltelijk nietig kon worden verklaard, voor zover hierin is vastgesteld dat Slovak Telekom in de periode van 12 augustus tot en met 31 december 2005 een praktijk heeft gehanteerd die tot uitholling van de marges leidde. Het Gerecht constateert in dit verband dat de analyse van de Commissie in alle onderzochte scenario's heeft geresulteerd in een positieve marge voor die periode. Het herinnert eraan dat voor zover een onderneming met een machtspositie haar prijzen vaststelt op een niveau waarop de voornaamste kosten die kunnen worden toegerekend aan het in het handel brengen van het product of de levering van de dienst in kwestie zijn gedekt, een even efficiënte concurrent als die onderneming in beginsel de mogelijkheid zal hebben om met die prijzen te concurreren, zonder op lange termijn ondraaglijke verliezen te lijden. Gedurende de periode van 12 augustus tot en met 31 december 2005 had een concurrent die evenzo efficiënt was als Slovak Telekom dus in beginsel de mogelijkheid om deze marktdeelnemer op de retailmarkt voor breedbanddiensten te beconcurreren voor zover hem ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk was verleend, en wel zonder op lange termijn ondraaglijke verliezen te lijden. In geval van positieve marges is het weliswaar niet uitgesloten dat de Commissie in het kader van het onderzoek of een tariefpraktijk marktdeelnemers uit de markt drukt, slaagt in het bewijs dat de toepassing van deze praktijk het op zijn minst moeilijker voor de betrokken marktdeelnemers kan maken om hun activiteiten op de betrokken markt uit te oefenen, bijvoorbeeld wegens een geringere winstmarge, doch in casu moet worden geconstateerd dat de Commissie in het bestreden besluit niet heeft aangetoond dat de tariefpraktijk van Slovak Telekom gedurende de periode van 12 augustus tot en met 31 december 2005 tot een dergelijke verdrijving van de markt had geleid, een bewijslevering die juist vanwege het bestaan van de positieve marges extra belangrijk was.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 december 2018, *Deutsche Telekom/Commissie* (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), moest het Gerecht daarnaast het argument van verzoekster onderzoeken dat de Commissie haar, in strijd met het in het Unierecht gehanteerde ondernemingsbegrip en het beginsel van het persoonlijke karakter van straffen en sancties, een afzonderlijke geldboete had opgelegd naast de geldboete die haar hoofdelijk tezamen met Slovak Telekom was opgelegd. Het Gerecht merkt op dat de verzwarende omstandigheid van recidive een factor kan vormen die de gedraging van een moedermaatschappij individueel kenmerkt en rechtvaardigt dat haar aansprakelijkheid verder reikt dan die van haar dochteronderneming. Het merkt evenwel op dat wanneer, zoals in casu, de Commissie zich bij de beoordeling van de ernst van de door de

17| Besluit C(2014) 7465 final van de Commissie van 15 oktober 2014 inzake een procedure op grond van artikel 102 VWEU en artikel 54 van de EER-overeenkomst (zaak AT.39523 – Slovak Telekom), zoals gerectificeerd bij besluit C(2014) 10119 final van de Commissie van 16 december 2014 en bij besluit C(2015) 2484 final van de Commissie van 17 april 2015.

onderneming gepleegde inbreuk en bij de berekening van de aan die onderneming op te leggen geldboete baseert op de omzet van de dochteronderneming, de omzet van de moedermaatschappij – ook al is deze aanmerkelijk hoger dan die van de dochteronderneming – geen factor is die het individuele gedrag van de moedermaatschappij bij de verwezenlijking van de aan de onderneming toegeschreven inbreuk kenmerkt, omdat de aansprakelijkheid van de moedermaatschappij in dat opzicht louter is afgeleid van die van haar dochteronderneming. Derhalve heeft de Commissie in het bestreden besluit in strijd met het in het Unierecht gehanteerde ondernemingsbegrip ter afschrikking een vermenigvuldigingsfactor van 1,2 op verzoekster toegepast. In de uitoefening van zijn volledige rechtsmacht gaat het Gerecht over tot herberekening van het bedrag van de geldboete die hoofdelijk aan Deutsche Telekom en Slovak Telekom was opgelegd, op grond dat de Commissie een fout had gemaakt door te constateren dat de door Slovak Telekom gehanteerde, in een uitholling van de marges resulterende praktijk vóór 1 januari 2006 een aanvang had genomen. Het Gerecht gaat ook over tot herberekening van het bedrag van de geldboete die aan verzoekster afzonderlijk was opgelegd wegens recidive, te weten 50 % van het bedrag van de hoofdelijke geldboete, zonder toepassing van de afschrikingscoëfficiënt van 1,2. Met betrekking tot de vordering van de Commissie in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 december 2018, **Slovak Telekom/Commissie** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), strekkend tot verhoging van het bedrag van de hoofdelijke geldboete, oordeelt het Gerecht ten slotte dat dit bedrag, gelet op de omstandigheden van het onderhavige geval, geen wijziging behoeft.

3. Bijdragen op het gebied van concentraties

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 16 mei 2018, **Deutsche Lufthansa/Commissie** (T-712/16, [EU:T:2018:269](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld strekkend tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie tot afwijzing van verzoeksters verzoek tot opheffing van bepaalde verbintenissen die bindend waren verklaard bij de beschikking van de Commissie van 4 juli 2005 houdende goedkeuring van de verwerving door Deutsche Lufthansa AG van de zeggenschap over Swiss International Air Lines Ltd.¹⁸ Het verzoek betrof de opheffing van de tariefverbintenissen en, voor zover mogelijk, van de verbintenissen inzake slots en van andere nevenmaatregelen ter verbetering van de toegang tot de routes Zurich-Stockholm (hierna: „ZRH-STO-route”) en Zurich-Warschau (hierna: „ZRH-WAW-route”). Naar aanleiding van de afwijzing van de Commissie heeft verzoekster beroep bij het Gerecht ingesteld, waarbij zij enkel tegen deze afwijzing opkwam voor zover het ging om de opheffing van de tariefverbintenissen voor de ZRH-STO-route en de ZRH-WAW-route.

Het Gerecht onderstreept dienaangaande om te beginnen dat verbintenissen van partijen die bedoeld zijn om de ernstige twijfel die een concentratie doet rijzen weg te nemen en om de verenigbaarheid van deze concentratie met de interne markt te verzekeren, doorgaans een herzieningsclausule bevatten waarin de voorwaarden worden vastgesteld waaronder de Commissie dergelijke verbintenissen op verzoek kan opheffen, wijzigen of vervangen. De ontheffing of wijziging van die verbintenissen is van bijzonder belang in het geval van gedragsverbintenissen waarvoor op het tijdstip van de vaststelling van de concentratiebeschikking bepaalde omstandigheden niet te voorzien waren. De verbintenissen zijn immers bedoeld om de geconstateerde mededingingsbezwaren weg te nemen, zodat het, afhankelijk van de marktontwikkelingen, nodig kan zijn de inhoud ervan te wijzigen. Te dien aanzien heeft de Commissie een zekere discretionaire bevoegdheid met betrekking tot de beoordeling van onder meer de noodzaak om verbintenissen op te leggen om de naar aanleiding van een concentratie gerezen ernstige twijfel weg te nemen. Wat meer in het bijzonder een verzoek

18| Besluit C(2016) 4964 final van de Commissie van 25 juli 2016 houdende afwijzing van verzoeksters verzoek tot opheffing van bepaalde verbintenissen die bij de beschikking van de Commissie van 4 juli 2005 tot goedkeuring van de concentratie in zaak COMP/M.3770 – Lufthansa/Swiss bindend waren verklaard.

om opheffing van verbintenissen betreft, merkt het Gerecht op dat dit niet noodzakelijkerwijs dezelfde problemen qua prospectieve analyse met zich brengt als het onderzoek van een concentratie. Bij het onderzoek van een dergelijk verzoek moet worden nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden van de herzieningsclausule, dan wel worden beoordeeld of de prognoses ten tijde van de goedkeuring van de concentratie juist zijn gebleken en of de ernstige twijfel die naar aanleiding van de concentratie is gerezen, nog steeds bestaat. Dat neemt niet weg dat het onderzoek van een verzoek om opheffing van verbintenissen – soms complexe – economische beoordelingen vergt teneinde te kunnen vaststellen of de marktsituatie aanzienlijk en duurzaam is gewijzigd, zodat de verbintenissen niet langer noodzakelijk zijn. Bijgevolg moet worden geoordeeld dat de Commissie ook bij de beoordeling van een verzoek om opheffing van verbintenissen die complexe economische beoordelingen met zich brengt, over een zekere discretionaire bevoegdheid beschikt. Niettemin is zij verplicht dit verzoek zorgvuldig te onderzoeken en haar conclusies te baseren op alle relevante gegevens. Het Gerecht merkt bovendien op dat het besluit inzake een verzoek om opheffing van verbintenissen geen intrekking vooronderstelt van het besluit tot goedkeuring van de concentratie waarbij deze verbintenissen verbindend zijn verklaard, en evenmin een dergelijke intrekking inhoudt. Het strekt ertoe na te gaan of is voldaan aan de voorwaarden van de herzieningsclausule, die deel uitmaakt van de verbintenissen, en of, in voorkomend geval, niet langer sprake is van de mededingingsbezwaren die zijn vastgesteld in het besluit waarbij de concentratie onder voorbehoud van de verbintenissen is goedgekeurd. Voorts staat het aan de door de verbintenissen gebonden partijen om voldoende bewijs aan te dragen om aan te tonen dat aan de voorwaarden voor de opheffing van de verbintenissen is voldaan. Wanneer deze partijen echter bewijzen aandragen waaruit blijkt dat is voldaan aan de voorwaarden van de in de verbintenissen opgenomen herzieningsclausules, is het aan de Commissie om aan te tonen waarom dit bewijsmateriaal ontoereikend of onbetrouwbaar is en om, indien nodig, een onderzoek in te stellen om het door deze partijen verstrekte bewijsmateriaal te controleren, aan te vullen of te weerleggen.

Op grond van deze overwegingen is het Gerecht van oordeel dat de Commissie in casu niet heeft voldaan aan de op haar rustende verplichtingen. Met betrekking tot de ZRH-STO-route merkt het onder meer op dat de Commissie de gevolgen voor de mededinging van de beëindiging van de joint-ventureovereenkomst tussen Deutsche Lufthansa en Scandinavian Airlines System noch op zichzelf noch in samenhang met het voorstel van Deutsche Lufthansa om ook de bilaterale alliantie-overeenkomst met Scandinavian Airlines System op te zeggen, heeft onderzocht. Volgens het Gerecht is de Commissie onvoldoende ingegaan op het argument van Deutsche Lufthansa dat deze instelling haar beleid heeft gewijzigd door bij de afbakening van de betrokken markten geen rekening meer te houden met de alliantiepartners. Voorts heeft de Commissie de gevolgen voor de mededinging van de codeshare-overeenkomst tussen Swiss International Air Lines en Scandinavian Airlines System onvoldoende onderzocht. Het Gerecht concludeert derhalve dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door niet alle relevante gegevens in aanmerking te nemen, en dat de elementen in het bestreden besluit de afwijzing van het verzoek om opheffing met betrekking tot de ZRH-STO-route niet rechtvaardigen. Wat daarentegen de ZRH-WAW-route betreft, oordeelt het Gerecht dat, bij gebreke van enige wijziging in de contractuele betrekkingen tussen Swiss International Air Lines en Polskie Linie Lotnicze LOT S.A., in het licht waarvan de tariefverbintenissen verbindend zijn verklaard, de geconstateerde tekortkomingen niet voldoende kunnen worden geacht om tot nietigverklaring van het bestreden besluit met betrekking tot deze route te kunnen leiden.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 9 oktober 2018, **1&1 Telecom/Commissie** (T-43/16, [EU:T:2018:660](#)), moest het Gerecht zich buigen over een beroep dat was ingesteld tegen een vermeend besluit van de Commissie inzake de uitvoering van definitieve toezeggingen waaraan een verbindend karakter was verleend bij haar besluit houdende verenigbaarverklaring met de interne markt van de overname van E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG door Telefónica Deutschland Holding AG. In deze zaak ging het vooral om een ontvankelijkheidskwestie, namelijk de vraag of een brief waarin de Commissie naar aanleiding van een klacht zoals die welke door verzoekster is ingediend de draagwijdte van de definitieve toezeggingen uitlegt en

oordeelt dat de onderneming die eraan gebonden is deze toezeggingen niet schendt – waarmee zij dus weigert om maatregelen tegen deze onderneming te treffen – een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU vormt.

Het Gerecht merkt allereerst op dat de litigieuze brief in casu slechts een bevestiging vormt van de definitieve toezeggingen, zonder dat verzoeksters rechtspositie daardoor wordt gewijzigd. Deze brief legt de draagwijdte van de definitieve toezeggingen uit, zodat geen sprake is van een besluit maar slechts van een juridisch niet-bindende verklaring waartoe de Commissie bevoegd is in het kader van het toezicht achteraf op de correcte uitvoering van haar besluiten inzake toezicht op concentraties. In de tweede plaats onderstreept het Gerecht dat verzoekster niet over een individueel recht beschikt om de Commissie te verplichten een besluit te nemen waarbij wordt vastgesteld dat Telefónica Deutschland Holding de definitieve toezeggingen niet is nagekomen en waarbij maatregelen worden genomen om een daadwerkelijke mededinging te herstellen overeenkomstig artikel 8, leden 4 of 5, van verordening (EG) nr. 139/2004¹⁹, zelfs niet indien aan de voorwaarden voor een dergelijk besluit was voldaan. Zelfs al zou sprake zijn van een lacune wat het toezicht op concentraties betreft, het staat in voorkomend geval aan de wetgever van de Unie en niet aan de Unierechter om deze op te vullen. In de derde plaats is het Gerecht ten slotte van oordeel dat aan de conclusie dat de litigieuze brief geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU vormt niet wordt afgedaan door de stelling van verzoekster dat een dergelijke conclusie haar recht op een doeltreffende rechterlijke bescherming zou schenden. Het Gerecht merkt dienaangaande op dat het, onverminderd de mogelijkheid voor de Commissie om vast te stellen dat de definitieve toezeggingen niet zijn nagekomen en om de door haar noodzakelijk geachte maatregelen te treffen door middel van een besluit op basis van artikel 8, leden 4 en 5, van verordening nr. 139/2004, aan derden als bedoeld in de definitieve toezeggingen – waartoe verzoekster kan behoren – vrijstaat om zich ten overstaan van de bevoegde nationale rechterlijke instanties op deze toezeggingen te beroepen. In dit verband vormt elk standpunt van de Commissie over de uitlegging van de definitieve toezeggingen slechts een mogelijke uitlegging waaraan, in tegenstelling tot de besluiten die deze instelling vaststelt op grond van artikel 288 VWEU, slechts overtuigingskracht toekomt en die de bevoegde nationale rechterlijke instanties niet bindt. Het Gerecht komt derhalve tot de conclusie dat de litigieuze brief geen besluit vormt dat vatbaar is voor beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU.

4. Inspectiebevoegdheden

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 20 juni 2018, *České dráhy/Commissie* (T-325/16, voorwerp van hogere voorziening²⁰, [EU:T:2018:368](#)), diende het Gerecht zich uit te spreken over het beroep dat de Tsjechische nationale spoorwegmaatschappij had ingesteld tegen het besluit van de Commissie dat was gericht tot haar en tot alle vennootschappen die rechtstreeks of indirect door haar werden gecontroleerd, waarbij zij werden gelast zich te onderwerpen aan een inspectie op grond van artikel 20, lid 4, van verordening (EG) nr. 1/2003.²¹ Verzoekster betwistte dit besluit op grond dat de Commissie ten tijde van de vaststelling ervan niet over (zelfs maar indirecte) ernstige bewijzen kon beschikken die een inbreuk op de mededingingsregels

19| Verordening (EG) nr. 139/2004 van de Raad van 20 januari 2004 betreffende de controle op concentraties van ondernemingen („EG-concentratieverordening”) (PB 2004, L 24, blz. 1).

20| Zaak C-538/18 P, *České dráhy/Commissie*.

21| Besluit C(2016) 2417 final van de Commissie van 18 april 2016 inzake een procedure op grond van artikel 20, lid 4, van verordening (EG) nr. 1/2003, gericht tot České dráhy en tot alle vennootschappen die rechtstreeks of indirect door haar worden gecontroleerd, waarbij zij worden gelast zich te onderwerpen aan een inspectie (zaak AT.40156 – Falcon).

deden vermoeden. Bovendien zou het bestreden besluit ontoereikend zijn gemotiveerd en het voorwerp en het doel van de inspectie te ruim omschrijven, waardoor het betrekking had op vrijwel elke gedraging van verzoekster in de sector van het personenvervoer per spoor in Tsjechië.

Het Gerecht herinnert eraan dat het een algemeen beginsel van Unierecht is dat bescherming moet worden geboden tegen willekeurige of buitensporige ingrepen van het openbaar gezag in de privésfeer van een persoon, ongeacht of het gaat om een natuurlijke persoon dan wel om een rechtspersoon. Om dit algemene beginsel te eerbiedigen, moet een inspectiebesluit dan ook beogen de noodzakelijke bewijsstukken te verzamelen om de juistheid en de strekking na te gaan van een bepaalde situatie feitelijk en rechtens waarover de Commissie reeds gegevens in haar bezit heeft die voldoende ernstige aanwijzingen vormen voor de verdenking van een inbreuk op de mededingingsregels. Aangezien de omvang van de aan de personeelsleden van de Commissie verleende bevoegdheden wordt afgebakend door de motivering van een inspectiebesluit, verzet voornoemd algemeen beginsel zich derhalve er tegen dat in een inspectiebesluit formuleringen worden opgenomen die deze omvang verder zouden uitbreiden dan wordt gerechtvaardigd door de voldoende ernstige aanwijzingen waarover de Commissie op de datum van vaststelling van een dergelijk besluit beschikt.

In casu kon niet louter op grond van de motivering van het bestreden besluit worden aangenomen dat de Commissie op de datum van vaststelling van dit besluit inderdaad beschikte over aanwijzingen die voldoende ernstig waren om een inbreuk op artikel 102 VWEU te doen vermoeden. In die omstandigheden moet volgens het Gerecht in het licht van andere relevante factoren worden onderzocht of de Commissie op de datum van vaststelling van het bestreden besluit beschikte over aanwijzingen die voldoende ernstig waren om een inbreuk op artikel 102 VWEU te doen vermoeden. Aldus oordeelt het Gerecht op basis van de gegevens die reeds in het dossier waren opgenomen, waaronder een deskundigenverslag dat in het kader van de nationale procedure was uitgebracht door een Tsjechische universiteit, dat de Commissie over aanwijzingen beschikte die voldoende ernstig waren om te doen vermoeden dat verzoekster inbreuk had gemaakt op artikel 102 VWEU door sinds 2011 afbraakprijzen toe te passen op de verbinding Praag-Ostrava. Daarentegen oordeelt het, op basis van onder meer de door de Commissie overgelegde stukken, dat deze instelling niet over dergelijke aanwijzingen beschikte met betrekking tot een inbreuk door verzoekster op artikel 102 VWEU, bestaande in andere vormen van inbreuk dan de vermeende toepassing van afbraakprijzen op de verbinding Praag-Ostrava of met betrekking tot andere verbindingen dan de verbinding Praag-Ostrava; het verklaart het bestreden besluit in zoverre dan ook nietig.

III. Staatssteun

1. Begrip staatssteun

a. Bepalen van het bedrag van de steunverlening – Begrip economische activiteit

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 25 januari 2018, *BSCA/Commissie* (T-818/14, [EU:T:2018:33](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld strekkend tot nietigverklaring van een aantal bepalingen van het besluit van de Commissie van 1 oktober 2014 betreffende de steunmaatregelen die door België ten uitvoer waren

gelegd ten gunste van Brussels South Charleroi Airport (BSCA) en de luchtvaartmaatschappij Ryanair Ltd.²² Dit besluit lag in het verlengde van het arrest *Ryanair/Commissie*²³, waarin het Gerecht de beschikking van de Commissie van 12 februari 2004 betreffende de voordelen die het Waalse Gewest en BSCA aan de luchtvaartmaatschappij Ryanair hadden verleend bij haar vestiging in Charleroi, had nietig verklaard.²⁴ Het bevatte een verduidelijking ten aanzien van de steun die bepaalde regio's hadden toegekend aan luchthavens die low-costluchtvaartmaatschappijen ontvangen. Ditmaal wijst het Gerecht het beroep af.

Het Gerecht roept allereerst in herinnering dat het criterium ter bepaling van het tijdstip waarop steun is toegekend, bestaat in het juridisch bindende besluit waarmee de bevoegde nationale autoriteit zich ertoe verbindt steun te verlenen aan de begunstigde ervan. Het overweegt vervolgens dat de door verzoekster ingeroepen besluiten van 20 juli en 8 november 2000 geen juridisch bindende en concrete verbintenissen van de Waalse regering ten aanzien van haar bevatten.

Ter beantwoording van de hem voorgelegde vraag of, zoals verzoekster beweerde, een systeem dat vliegtuigen in staat stelt om de landingsbaan bij slechte zichtbaarheid te naderen, moet worden aangemerkt als een investering van niet-economische aard, merkt het Gerecht op dat onder economische activiteit wordt verstaan iedere activiteit bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt, dit in tegenstelling tot activiteiten die tot de uitoefening van overheidsbevoegdheden behoren. Een landingsinstrument waarbij gebruik wordt gemaakt van het radiosignaal om de precisie bij de landing van een vliegtuig dat de landingsbaan nadert te vergroten, speelt – ook al is het verplicht en draagt het bij tot de veiligheid van de landingen – geen rol bij het toezicht op en de bewaking van het luchtruim en houdt evenmin verband met een andere overheidsbevoegdheid die in een luchthaven kan worden uitgeoefend. Het draagt bij tot het verlenen van de diensten die een civiele luchthaven in een mededingingssituatie aan luchtvaartmaatschappijen aanbiedt in het kader van haar algemene activiteit die economisch van aard is. Het ontbreken van een dergelijke uitrusting heeft slechts tot gevolg dat de luchtvaartmaatschappijen die een bepaalde luchthaven aandoen, bij bepaalde weersomstandigheden hun vluchten zullen annuleren of laten uitwijken naar andere luchthavens die wel met een dergelijk instrument zijn uitgerust. Een luchthaven die niet met dit instrument is uitgerust, bevindt zich ten opzichte van een luchthaven die wel over een dergelijke uitrusting beschikt dus weliswaar in een minder gunstige concurrentiepositie, maar deze vaststelling kan niet meebrengen dat die uitrusting niet als een economische activiteit wordt aangemerkt.

b. Selectiviteit op het gebied van belastingen

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 november 2018, *Banco Santander en Santusa/Commissie* (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), ging het om een regeling op grond waarvan ondernemingen met fiscale woonplaats in Spanje de goodwill uit de verwerving van deelnemingen in ondernemingen met fiscale woonplaats in het buitenland konden afschrijven. In dit arrest en in vijf andere arresten die op dezelfde dag zijn gewezen (arresten van 15 november 2018, *Axa Mediterranean/Commissie*, T-405/11, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:780](#), *Sigma Alimentos Exterior/Commissie*, T-239/11, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:781](#), *World Duty Free Group/Commissie*, T-219/10 RENV, [EU:T:2018:784](#), *Banco Santander/Commissie*, T-227/10, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:785](#), en *Prosegur Compañía de Seguridad/Commissie*, T-406/11, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:793](#)),

22| Besluit C(2014) 6849 final van de Commissie van 1 oktober 2014 betreffende de maatregelen SA. 14093 (C 76/2002) door België ten uitvoer gelegd ten faveure van BSCA en Ryanair.

23| Arrest van 17 december 2008, *Ryanair/Commissie* (T-196/04, [EU:T:2008:585](#)).

24| Beschikking 2004/393/EG van de Commissie van 12 februari 2004 betreffende de voordelen die het Waalse Gewest en Brussels South Charleroi Airport hebben verleend aan de luchtvaartmaatschappij Ryanair bij haar vestiging in Charleroi (PB 2004, L 137, blz. 1).

betreffende verzoeken om nietigverklaring van een aantal bepalingen van besluit 2011/282/EU²⁵, buigt het Gerecht zich opnieuw over het al dan niet selectieve karakter van de betrokken belastingmaatregel, nadat het Hof in hogere voorziening de arresten had vernietigd²⁶ waarin het Gerecht had geoordeeld dat de Commissie het selectieve karakter van deze maatregel niet had aangetoond.²⁷

Aan de hand van de door het Hof in zijn arrest in hogere voorziening voorgestelde methode in drie stappen om de selectiviteit van een nationale belastingmaatregel te bepalen²⁸, merkt het Gerecht op dat in de rechtspraak de nadruk wordt gelegd op een selectiviteitsbegrip dat gebaseerd is op het onderscheid tussen ondernemingen die ervoor kiezen bepaalde transacties te verrichten en andere ondernemingen die ervoor kiezen deze transacties niet te verrichten, en niet op het onderscheid dat tussen ondernemingen bestaat in verband met hun specifieke kenmerken. Op grond hiervan oordeelt het Gerecht dat een nationale belastingmaatregel als de litigieuze maatregel, die een voordeel verschaft waarvan de toekenning afhankelijk is van een bepaalde economische transactie, ook selectief kan zijn wanneer het – gelet op de kenmerken van de betreffende transactie – aan elke onderneming vrijstaat ervoor te kiezen deze transactie te verrichten. In casu acht het Gerecht het terecht dat de Commissie in het kader van de eerste stap van voormelde methode het onderzoek van het selectiviteitscriterium niet heeft beperkt tot de verwerving van deelnemingen in niet-ingezeten vennootschappen, en dus als normale regeling de fiscale behandeling van goodwill in aanmerking heeft genomen in plaats van de bij de litigieuze maatregel ingevoerde fiscale behandeling van financiële goodwill. Volgens het Gerecht heeft de Commissie eveneens terecht geoordeeld dat de litigieuze maatregel, door de afschrijving van goodwill mogelijk te maken bij de verwerving van deelnemingen in niet-ingezeten vennootschappen, dergelijke transacties anders behandelt dan de verwerving van deelnemingen in ingezeten vennootschappen, terwijl de juridische en feitelijke situatie bij deze twee soorten transacties vergelijkbaar is uit het oogpunt van de doelstelling die met de normale regeling wordt nagestreefd. Aangezien de toepassing van de litigieuze maatregel dus leidt tot een verschillende behandeling van ondernemingen die zich nochtans in een vergelijkbare situatie bevinden, hebben de door die maatregel gesorteerde effecten in elk geval tot gevolg dat de maatregel, gelet op het beginsel van fiscale neutraliteit, niet gerechtvaardigd kan worden geacht.

c. Toerekenbaarheid – Beginsel van de voorzichtige particuliere investeerder

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 december 2018, **Comune di Milano/Commissie** (T-167/13, [EU:T:2018:940](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit waarbij de Commissie de steunregeling in de vorm van kapitaalverhogingen die SEA Spa, de exploitant van de luchthavens Milaan-Linate en Milaan-Malpensa (Italië), had doorgevoerd ten behoeve van Sea Handling SpA, een nieuwe

25] Besluit 2011/282/EU van de Commissie van 12 januari 2011 inzake de fiscale afschrijving van financiële goodwill voor de verwerving van deelnemingen in buitenlandse ondernemingen C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07) die door Spanje is toegepast (PB 2011, L 135, blz. 1).

26] Arrest van 21 december 2016, **Commissie/World Duty Free Group e.a.** (C-20/15 P en C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)).

27] Arresten van 7 november 2014, **Banco Santander en Santusa/Commissie** (T-399/11, [EU:T:2014:938](#)), en 7 november 2014, **Autogrill España/Commissie** (T-219/10, [EU:T:2014:939](#)).

28] Deze methode houdt in dat eerst wordt bepaald welke algemene of „normale” belastingregeling in de betrokken lidstaat geldt (eerste stap) en vervolgens wordt aangetoond dat de belastingmaatregel in kwestie afwijkt van die algemene regeling doordat hij differentiaties invoert tussen marktdeelnemers die zich bevinden in een feitelijke en juridische situatie die vergelijkbaar is uit het oogpunt van het doel van de algemene regeling (tweede stap). Het begrip staatssteun ziet evenwel niet op maatregelen die *a priori* selectief zijn omdat zij een verschil in behandeling invoeren tussen ondernemingen die zich bevinden in een feitelijke en juridische situatie die vergelijkbaar is uit het oogpunt van het doel van de betreffende juridische regeling, wanneer de betrokken lidstaat kan aantonen dat die verschillende behandeling gerechtvaardigd is omdat zij voortvloeit uit de aard of de opzet van het stelsel waarvan die maatregelen deel uitmaken (derde stap).

onderneming die volledig door haar werd gecontroleerd, onverenigbaar met de interne markt had verklaard.²⁹ Tot staving van zijn beroep voerde verzoeker onder meer schending van artikel 107, lid 1, VWEU aan, enerzijds omdat de Commissie ten onrechte zou hebben vastgesteld dat er een overdracht van staatsmiddelen had plaatsgevonden en dat de betrokken maatregelen konden worden toegerekend aan de Italiaanse Staat en anderzijds omdat de Commissie het criterium van de particuliere investeerder zou hebben miskend. Het arrest verduidelijkt de criteria van de toerekenbaarheid van steunmaatregelen aan de staat en van de bewijslast inzake het beginsel van de voorzichtige particuliere investeerder.

Wat de toerekenbaarheid van de betrokken maatregelen aan de staat betreft, moest het Gerecht zich uitspreken over de vraag of de toerekenbaarheid aan de staat van de betrokken steunmaatregelen, die van jaar tot jaar werden vastgesteld in de periode 2002-2010, voor elk jaar afzonderlijk door de Commissie moest worden aangetoond. Het Gerecht merkt dienaangaande op dat, aangezien overheidsmaatregelen verschillende vormen kunnen aannemen en zij op basis van hun gevolgen moeten worden onderzocht, niet kan worden uitgesloten dat verschillende opeenvolgende overheidsmaatregelen voor de toepassing van artikel 107, lid 1, op VWEU als één enkel optreden moeten worden beschouwd. Dit geldt met name wanneer opeenvolgende maatregelen, gelet op de chronologie en de doeleinden ervan alsook op de toestand waarin de onderneming zich ten tijde van die maatregelen bevond, zo nauw met elkaar verbonden zijn dat zij onmogelijk afzonderlijk kunnen worden gezien, hetgeen volgens het Gerecht in casu het geval was.

Wat de bewijslast inzake het beginsel van de voorzichtige particuliere investeerder betreft, roept het Gerecht om te beginnen in herinnering dat het overeenkomstig de beginselen van bewijsvoering op het gebied van steunmaatregelen aan de Commissie staat om het bewijs van het bestaan van een steunmaatregel te leveren. In dit verband is zij gehouden, de procedure van onderzoek van de betrokken maatregelen zorgvuldig en onpartijdig te voeren, zodat zij haar eindbeslissing inzake het bestaan en, in voorkomend geval, de onverenigbaarheid of de onrechtmatigheid van de steun kan vaststellen op basis van gegevens die zo volledig en betrouwbaar mogelijk zijn. Meer in het bijzonder merkt het Gerecht op, dat het onderzoek door de Commissie van de vraag of bepaalde maatregelen kunnen worden aangemerkt als staatssteun op grond dat de overheidsinstanties niet op dezelfde manier hebben gehandeld als een particuliere investeerder zou hebben gedaan, een complexe economische beoordeling vergt. In het kader van de in dit verband door hem te verrichten toetsing kan de Unierechter zijn economische beoordeling niet in de plaats van die van de Commissie stellen, maar dient hij zich te beperken tot de vraag, of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten juist zijn vastgesteld en of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling dan wel van misbruik van bevoegdheid. Om aan te tonen dat de Commissie bij de beoordeling van de feiten een kennelijke fout heeft gemaakt die de nietigverklaring van het bestreden besluit kan rechtvaardigen, moeten de door de verzoekende partijen aangedragen bewijzen afdoende zijn om de in het besluit opgenomen beoordeling van de feiten te ontzenuwen. Het Gerecht herinnert er tevens aan dat het de taak van de Commissie is om bij de toepassing van het criterium van de particuliere schuldeiser een globale beoordeling te verrichten aan de hand van alle relevante gegevens van het concrete geval. In deze context komt relevantie toe aan alle informatie die in aanzienlijke mate van invloed kan zijn op de besluitvorming van een normaal voorzichtige en verstandige particuliere schuldeiser wiens situatie die van de openbare schuldeiser het dichtst benadert en die betaling wenst te verkrijgen van de bedragen die een schuldenaar in betalingsmoeilijkheden hem verschuldigd is. Verder zijn alleen de gegevens die beschikbaar en de ontwikkelingen die voorzienbaar waren op het ogenblik waarop de beslissing is genomen, relevant voor de toepassing van het criterium van de particuliere schuldeiser. De Commissie is namelijk niet verplicht om informatie te onderzoeken, indien de overgelegde bewijsstukken dateren van na het tijdstip waarop de beslissing om de betrokken investering te doen is genomen, en dit ontslaat de betrokken lidstaat niet van

29] Besluit (EU) 2015/1225 van de Commissie van 19 december 2012 betreffende de door SEA SpA ten behoeve van SEA Handling SpA doorgevoerde kapitaalverhogingen [Steunmaatregel SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)] (PB 2015, L 201, blz. 1).

de verplichting om aan te tonen dat hij vooraf een passende beoordeling van de rentabiliteit van zijn investering heeft gemaakt alvorens die investering te doen. Aangezien een dergelijke voorafgaande passende beoordeling van de rentabiliteit van de investering in casu ontbrak, concludeert het Gerecht dat verzoeker niet heeft aangetoond dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout had gemaakt door het argument te verwerpen dat het criterium van de particuliere investeerder in acht was genomen.

2. Verenigbaarheid

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 12 juli 2018, **Oostenrijk/Commissie** (T-356/15, voorwerp van hogere voorziening³⁰, [EU:T:2018:439](#)), moest het Gerecht de rechtmatigheid onderzoeken van het besluit waarbij de Commissie had vastgesteld dat de door het Verenigd Koninkrijk voorgenomen steunmaatregel ten behoeve van de kerncentrale Hinkley Point verenigbaar met de interne markt was, en de uitvoering van deze maatregel had toegestaan.³¹ Deze zaak bood het Gerecht onder meer de gelegenheid om de onderlinge verhouding tussen artikel 107 VWEU en het Euratom-Verdrag te verduidelijken ten aanzien van maatregelen op het gebied van kernenergie.

Dienaangaande merkt het Gerecht op dat het Euratom-Verdrag geen uitputtende voorschriften inzake staatssteun bevat, zodat artikel 107 VWEU van toepassing is op de betrokken maatregelen, ook al wordt daarmee een doel nagestreefd dat onder het Euratom-Verdrag valt. In het kader van de toepassing van deze bepaling op maatregelen op het gebied van kernenergie moet evenwel rekening worden gehouden met de bepalingen en doelstellingen van het Euratom-Verdrag.

Voorts onderzoekt het Gerecht de voorwaarden voor de toepassing van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU op dergelijke maatregelen, waarbij het om te beginnen erop wijst dat deze bepaling niet voorschrijft dat de door de betrokken maatregel beoogde doelstelling van algemeen belang een doelstelling is die door alle of het merendeel van de lidstaten wordt gedeeld. Gelet op de bepalingen van het Euratom-Verdrag en gezien het recht van de lidstaten om tussen verschillende energiebronnen te kiezen, is een lidstaat gerechtigd om de bevordering van kernenergie en meer in het bijzonder de aanmoediging om nieuwe productiecapaciteit voor kernenergie te scheppen aan te merken als een doelstelling van algemeen belang in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU. In de tweede plaats overweegt het Gerecht met betrekking tot de vraag of de steun passend, noodzakelijk en evenredig is, dat de noodzaak van overheidsingrijpen moet worden bepaald aan de hand van de vraag, of de door de lidstaat nagestreefde doelstelling van algemeen belang ook zou zijn verwezenlijkt, indien de lidstaat niet had ingegrepen. Overheidsingrijpen kan noodzakelijk worden geacht wanneer de krachten op de markt als zodanig niet volstaan om de door de lidstaat beoogde doelstelling van algemeen belang tijdig te kunnen verwezenlijken, ook al is er op zich geen sprake van marktfalen. Het Gerecht preciseert bovendien dat artikel 107, lid 3, onder c), niet uitdrukkelijk vereist dat de Commissie het exacte bedrag van het uit een steunmaatregel voortvloeiende subsidie-equivalent kwantificeert. Indien zij dus kan concluderen dat een steunmaatregel passend, noodzakelijk en evenredig is zonder dat dit exacte bedrag nader wordt toegelicht, kan haar niet worden verweten dat zij dit bedrag niet heeft gekwantificeerd. Tot slot merkt het Gerecht nog op, dat exploitatiesteun die gericht is op het behoud van de bestaande toestand of die bedoeld is om een onderneming te bevrijden van de kosten die zij normaliter in het kader van haar lopend beheer of van haar normale activiteiten had moeten dragen, niet verenigbaar met de interne markt kan worden geacht, omdat dergelijke steun niet kan voldoen aan de vereisten van artikel 107, lid 3, onder c),

30| Zaak C-594/18 P, **Oostenrijk/Commissie**.

31| Besluit (EU) 2015/658 van de Commissie van 8 oktober 2014 betreffende steunmaatregel SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N) die het Verenigd Koninkrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten behoeve van de kerncentrale Hinkley Point C (PB 2015, L 109, blz. 44).

VWEU. Daarentegen staat niets eraan in de weg dat een steunmaatregel die een doel van algemeen belang nastreeft, die geschikt en noodzakelijk is om dat doel te bereiken, die de voorwaarden waaronder het handelsverkeer tussen de lidstaten plaatsvindt, niet wijzigt in een met het gemeenschappelijk belang strijdige mate en die dus voldoet aan de vereisten van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, verenigbaar met de interne markt wordt verklaard krachtens deze bepaling, ongeacht of de maatregel als investeringssteun dan wel als exploitatiesteun moet worden aangemerkt.

3. Inleidende onderzoeksfase – Onderzoeksplicht

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 19 september 2018, *HH Ferries e.a./Commissie* (T-68/15, [EU:T:2018:563](#)), diende het Gerecht zich uit te spreken over een beroep dat was gericht tegen het besluit van de Commissie om bepaalde maatregelen niet als steun aan te merken en om na de inleidende onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 3, VWEU geen bezwaar te maken tegen de staatsgaranties en de fiscale steun die waren verleend aan het consortium dat verantwoordelijk was voor de aanleg en exploitatie van het infrastructuurproject van de vaste spoor- en wegverbinding over de Øresund tussen Kastrup (Denemarken) en Limhamn (Zweden).³² Verzoeksters voerden onder meer aan dat de Commissie haar verplichting om de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden niet was nagekomen. Volgens hen had de Commissie ernstige moeilijkheden ondervonden die haar ertoe hadden moeten aanzetten om de formele onderzoeksprocedure te openen.

Het Gerecht herinnert eraan dat wanneer de Commissie na een eerste onderzoek op grond van de procedure van artikel 108, lid 3, VWEU niet tot de overtuiging komt dat een steunmaatregel hetzij geen steun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, hetzij, wanneer hij als steun wordt aangemerkt, verenigbaar is met het VWEU, of wanneer deze procedure haar niet in staat heeft gesteld alle moeilijkheden die bij de beoordeling van de verenigbaarheid van die maatregel zijn gerezen, uit de weg te ruimen, zij verplicht is de in artikel 108, lid 2, VWEU bedoelde procedure in te leiden, zonder dienaangaande over enige beoordelingsvrijheid te beschikken. Weliswaar is een door de Commissie tijdens de eerste onderzoeksfase ontoereikend of onvolledig uitgevoerd onderzoek een aanwijzing dat er ernstige moeilijkheden bestaan, doch op de verzoekende partij rust de last om het bestaan van ernstige moeilijkheden te bewijzen, welk bewijs zij kan leveren aan de hand van een reeks onderling overeenstemmende aanwijzingen.

Het Gerecht constateert in dit verband dat in het bestreden besluit niet wordt uiteengezet, waarom de in casu verleende staatsgaranties moeten worden beschouwd als steunregelingen, hetgeen wijst op het bestaan van een ontoereikend en onvolledig onderzoek. Met name wordt hierin niet uiteengezet, op welke wijze de in de staatsgaranties vervatte steun voldoet aan de voorwaarde dat de steun niet aan een specifiek project verbonden mag zijn, zoals voortvloeit uit artikel 1, onder d), van verordening nr. 659/1999.³³

Bovendien, zo merkt het Gerecht op, was het onderzoek naar de verenigbaarheid van de litigieuze steunmaatregelen ontoereikend en onvolledig, omdat de Commissie ten eerste niet is nagegaan of er voorwaarden waren verbonden aan het aanspreken van de staatsgaranties. Ten tweede was zij na afloop van het vooronderzoek niet in staat om te bepalen wat het steunbestanddeel in de staatsgaranties was. Ten

32| Besluit C(2014) 7358 final van de Commissie van 15 oktober 2014 om bepaalde maatregelen niet als steun aan te merken en om na de inleidende onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 3, VWEU geen bezwaar te maken tegen de steunmaatregelen SA.36558 (2014/NN) en SA.38371 (2014/NN) – Denemarken, alsook SA.36662 (2014/NN) – Zweden, inzake de overheidsfinanciering voor het infrastructuurproject van de vaste spoor- en wegverbinding over de Øresund (PB 2014, C 418, blz. 1, en PB 2014, C 437, blz. 1).

33| Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1).

derde is zij niet nagegaan of er sprake was van exploitatiesteun die de kosten van de exploitatie dekte. Ten vierde kende zij het maximumbedrag noch de precieze tijdsduur van de betrokken steunmaatregelen. Ten vijfde beschikte zij niet over voldoende elementen om aan te tonen dat de in de staatsgaranties vervatte steun en de steun zoals voortvloeiend uit de Deense fiscale steunmaatregelen beperkt waren tot het minimum dat noodzakelijk was om het litigieuze project te kunnen verwezenlijken. Ten zesde heeft zij de gevolgen van de betrokken steunmaatregelen voor de mededinging en voor het handelsverkeer tussen de lidstaten niet beoordeeld; evenmin heeft zij de negatieve en de positieve gevolgen van de steunmaatregelen tegen elkaar afgewogen. Het Gerecht concludeert hieruit dat de Commissie ernstige moeilijkheden heeft ondervonden bij het onderzoek naar de verenigbaarheid van de betrokken steunmaatregelen, in het licht waarvan zij de formele onderzoeksprocedure had moeten inleiden, en verklaart het bestreden besluit derhalve nietig.

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 15 november 2018, *Energy en Tempus Energy Technology/ Commissie* (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), moest het Gerecht zich uitspreken over de wettigheid van het besluit van de Commissie om geen bezwaar te maken tegen de steunregeling ten behoeve van de capaciteitsmarkt in het Verenigd Koninkrijk vanwege de verenigbaarheid van die regeling met de interne markt ingevolge artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.³⁴ Verzoeksters betoogden dat de Commissie na afloop van een eerste onderzoek en gelet op de informatie die bij de vaststelling van het bestreden besluit beschikbaar was, niet kon overwegen dat de voorgenomen capaciteitsmarkt geen twijfel deed rijzen over de verenigbaarheid ervan met de interne markt.

Het Gerecht onderzoekt deze vraag onder meer in het licht van de richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020³⁵ en onderstreept dat het in artikel 4, leden 3 en 4, van verordening nr. 659/1999 vermelde begrip twijfel van objectieve aard is. Of een dergelijke twijfel is gerezen, moet zowel aan de hand van de omstandigheden waarin de bestreden handeling is vastgesteld, als aan de hand van de inhoud ervan objectief worden beoordeeld, waarbij de motivering van het besluit moet worden gerelateerd aan de gegevens waarover de Commissie kon beschikken toen zij zich uitsprak over de verenigbaarheid van de litigieuze steunmaatregelen met de interne markt. Het Gerecht overweegt voorts dat de Commissie, teneinde een toereikende toetsing van de steunmaatregelen aan de staatssteunregels te kunnen verrichten, niet gehouden is om haar onderzoek te beperken tot de gegevens in de aanmelding van de betrokken maatregel. Zij kan, en moet in voorkomend geval, de relevante informatie vaststellen zodat zij bij het nemen van het besluit over de beoordelingsgegevens beschikt die redelijkerwijs als toereikend en duidelijk voor haar beoordeling kunnen worden beschouwd. Om in casu het bestaan van twijfel in de zin van artikel 4, lid 4, van verordening nr. 659/1999 te bewijzen, moesten verzoeksters dan ook aantonen dat de Commissie niet op zorgvuldige en onpartijdige wijze alle voor dit onderzoek relevante gegevens had vastgesteld en onderzocht, dan wel die gegevens niet naar behoren in beschouwing had genomen teneinde iedere twijfel over de verenigbaarheid van de aangemelde maatregel met de interne markt weg te nemen.

Volgens het Gerecht kan het feit dat het eerste onderzoek slechts een maand heeft geduurd als zodanig geen steekhoudende aanwijzing vormen voor het ontbreken van twijfel na afloop van het eerste onderzoek van de betrokken maatregel. Gedurende de fase voorafgaand aan de aanmelding heeft de Commissie het Verenigd Koninkrijk namelijk verschillende reeksen vragen toegestuurd die ervan getuigden dat het voor haar moeilijk was om een volledige beoordeling van de aan te melden maatregel te verrichten. Zo heeft de Commissie één week voor de aanmelding van voornoemde maatregel een reeks vragen aan het Verenigd Koninkrijk toegestuurd over onder meer het stimulerende effect van de voorgenomen maatregel, de evenredigheid ervan en de

34| Besluit C(2014) 5083 final van de Commissie van 23 juli 2014 om tegen de steunregeling ten behoeve van de capaciteitsmarkt in het Verenigd Koninkrijk geen bezwaar te maken vanwege de verenigbaarheid van die regeling met de interne markt ingevolge artikel 107, lid 3, onder c), VWEU (steunmaatregel 2014/N-2) (PB 2014, C 348, blz. 5).

35| Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van milieubescherming en energie 2014-2020 (PB 2014, C 200, blz. 1).

mogelijke discriminatie van capaciteitsleveranciers, drie vragen die de kern vormen van de beoordeling die de Commissie krachtens de richtsnoeren diende te maken. Tegelijkertijd hadden drie verschillende typen operatoren hun bezorgdheid bij haar geuit over bepaalde aspecten die waren voorzien voor de capaciteitsmarkt. Bovendien blijkt niet dat de Commissie tijdens het eerste onderzoek een specifiek onderzoek heeft verricht naar de door het Verenigd Koninkrijk verstrekte informatie over de rol van vraagrespons op de capaciteitsmarkt, of dat zij deze informatie op autonome wijze heeft beoordeeld. Het Gerecht is voorts van oordeel dat de Commissie deze rol niet correct heeft beoordeeld. Het stelt vast dat de Commissie op de hoogte was van de door een panel van technische deskundigen genoemde moeilijkheden in verband met de beoordeling van het potentieel van vraagrespons in het kader van de capaciteitsmarkt. Niettemin heeft de Commissie blijkens het bestreden besluit overwogen dat zij voor de inschatting van de daadwerkelijke rol van vraagrespons en teneinde de twijfel weg te nemen die zij in dit opzicht zou kunnen koesteren omtrent de verenigbaarheid van de steunregeling met de interne markt, genoeg kon nemen met de in dat verband door het Verenigd Koninkrijk voorziene regeling. Op grond van zijn analyse concludeert het Gerecht dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de aangemelde maatregel met de interne markt twijfel in de zin van artikel 4 van verordening nr. 659/1999 deed rijzen, die voor de Commissie aanleiding had moeten zijn om de in artikel 108, lid 2, VWEU bedoelde procedure in te leiden.

4. Terugvordering

De zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 november 2018, *Banco Santander en Santusa/Commissie* (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), bood het Gerecht daarnaast de gelegenheid om te preciseren onder welke voorwaarden de terugvordering van steun die onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt is verklaard, gelet op het beginsel van de bescherming van gewettigd vertrouwen, achterwege kan blijven. In casu had de Commissie geoordeeld dat de begunstigden van de betrokken steunregeling een dergelijk vertrouwen konden hebben tot het tijdstip van bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure. In beroep stelden verzoeksters onder meer dat de Commissie een dergelijk vertrouwen had moeten erkennen tot de datum van vaststelling van het bestreden besluit.

Dienaangaande herinnert het Gerecht er om te beginnen aan dat het recht om zich te beroepen op het vertrouwensbeginsel veronderstelt dat aan drie cumulatieve voorwaarden is voldaan. Ten eerste moet de betrokkene van het bestuur nauwkeurige, onvoorwaardelijke en onderling overeenstemmende toezeggingen hebben gekregen die van bevoegde en betrouwbare bronnen afkomstig zijn. Ten tweede moeten deze toezeggingen gegronde verwachtingen kunnen wekken bij degene tot wie zij gericht zijn. Ten derde moeten de toezeggingen in overeenstemming zijn met de toepasselijke voorschriften. Het Gerecht overweegt dat, indien er een regel of beginsel zou bestaan op grond waarvan de Commissie verplicht is om de terugvordering te gelasten van alle onrechtmatige en met de interne markt onverenigbare steun, toezeggingen die worden gedaan in verband met de niet-terugvordering van dergelijke steun en die kunnen voortvloeien uit toezeggingen volgens welke de maatregel in kwestie niet als steun wordt aangemerkt, noodzakelijkerwijs zouden indruisen tegen dat beginsel of die regeling. Derhalve zou nooit kunnen worden voldaan aan de derde van de cumulatieve voorwaarden voor de toepassing van het vertrouwensbeginsel. Het Gerecht is echter van oordeel dat de ondernemingen waarop de litigieuze regeling van toepassing was of kon zijn, vanaf de bekendmaking van het inleidingsbesluit in staat waren om onmiddellijk hun gedrag aan te passen door geen verbintenis tot

verwerving van een deelneming in een buitenlandse vennootschap aan te gaan indien zij een dergelijke verbintenis, gelet op het risico dat zij op termijn niet het door de litigieuze regeling verschaftte belastingvoordeel zouden kunnen genieten, economisch niet interessant genoeg achtten.

In het arrest van 15 november 2018, **Deutsche Telekom/Commissie** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)), heeft het Gerecht zich eveneens uitgesproken over het besluit van de Commissie dat centraal stond in het arrest van 15 november 2018, **Banco Santander en Santusa/Commissie** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), en wel in het kader van een beroep dat ditmaal was ingesteld door een concurrent van een van de begunstigden van de regeling. Volgens verzoekster had de Commissie de terugvordering van de op basis van deze regeling verleende steun moeten bevelen, en niet op basis van het vertrouwensbeginsel mogen toestaan dat de uitvoering van de regeling werd voortgezet ten aanzien van deelnemingen die dateerden van vóór de bekendmaking van het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure.

Naar aanleiding van dit betoog onderstreept het Gerecht dat indien steun is toegekend die niet vooraf bij de Commissie was aangemeld, zodat deze op grond van artikel 108, lid 3, VWEU onrechtmatig is, de begunstigde van de steun op dat moment geen gewettigd vertrouwen kan hebben in de rechtmatigheid van de toekenning van de steun, behoudens in uitzonderlijke omstandigheden. Het toestaan van deze uitzondering is met name gerechtvaardigd door de verschillende status van lidstaten en begunstigden ten opzichte van de aanmeldingsplicht. De uitzondering voor begunstigden van steun wordt ook gerechtvaardigd door het feit dat, zonder deze uitzondering, het algemeen beginsel van de bescherming van gewettigd vertrouwen op het gebied van staatssteun zou worden uitgehold, aangezien de verplichting tot terugvordering die dit beginsel beoogt te matigen alleen van toepassing is op niet-aangemelde steun die ten uitvoer gelegd is zonder de goedkeuring van de Commissie.

Het Gerecht onderzoekt met name ook de reikwijdte *ratione temporis* van het beschermde gewettigd vertrouwen en overweegt dat in dit verband een onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds de datum waarop het gewettigd vertrouwen is gewekt, die overeenkomt met de datum van kennisname van nauwkeurige toezeggingen, en anderzijds het voorwerp van het gewekte gewettigde vertrouwen, dat zich kan uitstrekken tot verrichtingen van vóór deze datum, al naargelang de bewoordingen van de nauwkeurige toezeggingen. Het gewettigd vertrouwen betreft immers meestal, en ook in casu, de handhaving van een bestaande situatie, die per definitie is ontstaan vóór de handeling die het vertrouwen in die handhaving deed ontstaan. Hieruit volgt dat de Commissie in casu niet ten onrechte heeft overwogen, dat het gewettigd vertrouwen ook gold ten aanzien van de steun die sinds de inwerkingtreding ervan op basis van de litigieuze regeling was toegekend.

IV. Intellectuele eigendom – Uniemerkt

1. Wijzigingsbevoegdheid

De zaak die heeft geleid tot de beschikking van 1 februari 2018, **ExpressVPN/EUIPO (EXPRESSVPN)** (T-265/17, [EU:T:2018:79](#)), bood het Gerecht de gelegenheid om zich uit te spreken over de vraag of een beroep dat enkel een vordering tot wijziging van een beslissing van de kamer van beroep van het Bureau voor intellectuele

eigendom van de Europese Unie (EUIPO) behelsde, ontvankelijk kon worden geacht. In haar opmerkingen over de door EUIPO opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft verzoekster in casu gepreciseerd dat zij uitsluitend om wijziging van de bestreden beslissing verzocht.

Volgens het Gerecht betreft de enige vordering in het kader van het beroep een wijzigingsverzoek in de zin van artikel 65, lid 3, van verordening (EG) nr. 207/2009³⁶ [thans artikel 72, lid 3, van verordening (EU) 2017/1001]. Volgens dit artikel, dat betrekking heeft op beroepen tegen beslissingen van de kamers van beroep, kan „[h]et Gerecht [...] de bestreden beslissing vernietigen of wijzigen“. Aangezien verzoekster in haar opmerkingen over de exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft onderstreept, dat zij enkel om „wijziging“ van de bestreden beslissing verzocht, kan het Gerecht deze enige vordering in de onderhavige zaak niet aldus uitleggen dat deze tegelijkertijd tot vernietiging en wijziging van voornoemde beslissing strekt. Om een wijzigingsverzoek in de zin van artikel 65, lid 3, van verordening nr. 207/2009 te kunnen toewijzen, moet eerst voldaan zijn aan de noodzakelijke voorwaarde dat de beslissing geheel of gedeeltelijk wordt vernietigd, zodat een dergelijk verzoek niet kan worden toegewezen, indien een vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing ontbreekt. Hoe dan ook, voor zover verzoekster vorderde dat „het EUIPO het merk inschrijft in het merkenregister van de Europese Unie“ en een kamer van beroep niet bevoegd is om kennis te nemen van een dergelijk verzoek, is het Gerecht evenmin bevoegd om kennis te nemen van een vordering tot wijziging die ertoe strekt dat de beslissing van een kamer van beroep in die zin wordt gewijzigd, en moet een dergelijk beroep dus niet-ontvankelijk worden verklaard.

2. Absolute weigeringsgronden

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 15 maart 2018, **La Mafia Franchises/EUIPO – Italië (La Mafia SE SIENTA A LA MESA)** (T-1/17, [EU:T:2018:146](#)), ging het om een verzoek van de Italiaanse Republiek strekkend tot nietigverklaring, wegens strijdigheid met de openbare orde, van een beeldmerk bestaande uit een complex teken dat was samengesteld uit een zwarte achtergrond in de vorm van een vierkant met daarin de woordelwoorden „la mafia“ en „se sienta a la mesa“ in witte letters met op de achtergrond de voorstelling van een rode roos. De nietigheidsafdeling en vervolgens ook de kamer van beroep van het EUIPO hadden geoordeeld dat het bestreden merk in strijd met de openbare orde was en om die reden in zijn geheel moest worden nietig verklaard overeenkomstig artikel 7, lid 1, onder f), van verordening nr. 207/2009 [thans artikel 7, lid 1, onder f), van verordening 2017/1001].

Verzoekster is tegen de beslissing van de kamer van beroep opgekomen bij het Gerecht, dat om te beginnen in herinnering roept dat voor de toepassing van de absolute weigeringsgrond van artikel 7, lid 1, onder f), van verordening nr. 207/2009 niet alleen rekening dient te worden gehouden met de omstandigheden die alle lidstaten gemeen hebben, maar ook met de omstandigheden die eigen zijn aan individuele lidstaten en die de perceptie van het relevante publiek op het grondgebied van deze staten kunnen beïnvloeden. Uit het dominante karakter van het woordelwoord „la mafia“ leidt het Gerecht af dat het betwiste merk zou worden opgevat als een verwijzing naar de onder deze naam bekend staande criminele organisatie. Vervolgens oordeelt het dat de criminele activiteiten van deze organisatie de waarden schenden waarop de Unie is gegrond, waaronder met name de waarden van respect voor de menselijke waardigheid en vrijheid als bedoeld in artikel 2 VEU en de artikelen 2, 3 en 6 van het Handvest van de grondrechten. Het Gerecht onderstreept dat deze waarden ondeelbaar zijn en het geestelijke en morele erfgoed van de Unie vormen. Het preciseert bovendien dat de activiteiten van de maffia bijzonder zware criminaliteit met een

36| Verordening (EG) nr. 207/2009 van de Raad van 26 februari 2009 inzake het Uniemerk (PB 2009, L 78, blz. 1), zoals gewijzigd [vervangen door verordening (EU) 2017/1001 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 inzake het Uniemerk (PB 2017, L 154, blz. 1)].

grensoverschrijdende dimensie vormen waarbij krachtens artikel 83 VWEU is voorzien in het optreden van de Uniewetgever. Het merkt verder nog op dat het woordelement „la mafia” in Italië op zeer negatieve wijze wordt waargenomen, omdat deze criminele organisatie de veiligheid van deze lidstaat ernstig bedreigt. Derhalve concludeert het Gerecht, dat de kamer van beroep terecht heeft geoordeeld dat het woordelement „la mafia” in het betwiste merk bij het relevante publiek kennelijk de naam van een criminele organisatie oproept die verantwoordelijk is voor bijzonder ernstige aantastingen van de openbare orde.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 24 oktober 2018, **Pirelli Tyre/EUIPO – Yokohama Rubber (Afbeelding van een groef in „L”-vorm)** (T-447/16, voorwerp van hogere voorziening³⁷, [EU:T:2018:709](#)), diende het Gerecht uitspraak te doen in een beroep dat was ingesteld tegen de beslissing van de vijfde kamer van beroep van het EUIPO tot bevestiging van de beslissing van de nietigheidsafdeling volgens welke het merk van verzoekster, een beeldmerk dat een groef in „L”-vorm weergaf en dat onder meer voor luchtbanden was ingeschreven, uitsluitend bestond uit de vorm van de waar die noodzakelijk is om een technische uitkomst te verkrijgen in de zin van artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening (EG) nr. 40/94.³⁸ Tot staving van haar beroep verweet verzoekster de kamer van beroep onder meer dat zij haar beslissing had gebaseerd op een versie van artikel 7, lid 1, onder e), ii), die *ratione temporis* niet van toepassing was.

Het Gerecht onderstreept in dit verband dat verordening (EU) 2015/2424³⁹ een wijziging heeft gebracht in de bewoordingen van artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 207/2009 [thans artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening 2017/1001], welke wijziging betrekking heeft op een materiële regel. Volgens het Gerecht blijkt niet uit de bewoordingen, doelstelling of opzet van verordening 2015/2424 dat artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 207/2009, in de versie die voortvloeit uit verordening 2015/2424, toegepast dient te worden op rechtsposities die vóór de inwerkingtreding ervan op 23 maart 2016 zijn verworven. Hieruit volgt dat artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 207/2009, zoals gewijzigd bij verordening 2015/2424, in casu duidelijk niet van toepassing was, aangezien het litigieuze merk op 18 oktober 2002 is ingeschreven na een op 23 juli 2001 ingediende inschrijvingsaanvraag. Derhalve moest de kamer van beroep beoordelen of het litigieuze merk nietig diende te worden verklaard op grond van artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 40/94.

Ten gronde constateert het Gerecht om te beginnen dat het litigieuze teken, zoals het is ingeschreven, noch de vorm van een band noch de vorm van een loopvlak van een band weergeeft. Inderdaad mag de kamer van beroep, ter identificatie van de wezenlijke kenmerken van een tweedimensionaal teken, zowel rekening houden met de grafische voorstelling en eventuele bij de inschrijvingsaanvraag gevoegde beschrijvingen, als met de nuttige elementen die het mogelijk maken te beoordelen wat het betrokken teken concreet weergeeft. Het EUIPO mag echter, voor de kwalificatie van de door een litigieus teken weergegeven vorm, aan deze vorm geen elementen toevoegen die geen bestanddelen van dat teken zijn en die daaraan dus vreemd zijn. Het algemeen belang dat ten grondslag ligt aan artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 40/94, staat derhalve niet toe dat de kamer van beroep in het kader van de toepassing van die specifieke bepaling afwijkt van de door het teken weergegeven vorm. Het Gerecht merkt bovendien op dat de werkingssfeer van de absolute weigeringsgrond van artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 40/94 niet louter beperkt is tot tekens die uitsluitend bestaan uit de vorm van „een waar” als zodanig. In casu bestaat het litigieuze

37| Zaak C-818/18 P, **Yokohama Rubber – Pirelli Tyre/EUIPO** en zaak C-6/19 P, **Pirelli Tyre**.

38| Verordening (EG) nr. 40/94 van de Raad van 20 december 1993 inzake het gemeenschapsmerk (PB 1994, L 11, blz. 1), zoals gewijzigd [vervangen door verordening nr. 207/2009, zoals gewijzigd, zelf vervangen door verordening 2017/1001].

39| Verordening (EU) 2015/2424 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2015 tot wijziging van verordening nr. 207/2009 en van verordening (EG) nr. 2868/95 van de Commissie tot uitvoering van verordening nr. 40/94 en tot intrekking van verordening (EG) nr. 2869/95 van de Commissie inzake de aan het Bureau voor harmonisatie binnen de interne markt (merken, tekeningen en modellen) te betalen taksen (PB 2015, L 341, blz. 21).

teken echter niet uitsluitend uit de vorm van de betrokken waren en evenmin uit een vorm die als zodanig in kwantitatief en kwalitatief opzicht een belangrijk deel van die waren uitmaakt. Derhalve heeft de kamer van beroep ten onrechte geoordeeld dat het litigieuze teken het loopvlak van een band weergaf en dat dit teken bestond uit de „vorm van de waar” in de zin van artikel 7, lid 1, onder e), ii), van verordening nr. 40/94.

In de zaak die aanleiding vormde tot het arrest van 25 oktober 2018, **Devin/EUIPO – Haskovo (DEVIN)** (T-122/17, voorwerp van hogere voorziening⁴⁰, [EU:T:2018:719](#)), moest het Gerecht zich buigen over het evenwicht tussen het algemeen belang om geografische benamingen vrij beschikbaar te houden en het bijzondere belang van de merkhouder. In casu had de tweede kamer van beroep van het EUIPO de beslissing van de nietigheidsafdeling bevestigd waarbij het bestreden merk, dat voor niet-alcoholische dranken was ingeschreven, was nietig verklaard op grond dat de stad Devin (Bulgarije) bij het grote publiek bekendstond als kuuroord, zodat dit merk werd opgevat als een beschrijving van de geografische oorsprong van de erdoor aangeduide waren.

Het Gerecht onderzoekt om te beginnen hoe de term „devin” door de gemiddelde consument van de buurlanden van Bulgarije, te weten Griekenland en Roemenië, wordt opgevat. Het stelt vast dat het feit dat de stad Devin een treffer oplevert bij zoekmachines op het internet, als zodanig niet volstaat als bewijs dat een belangrijk deel van het relevante publiek in die landen deze plaats kent. Ook het bestaan van een „niet-verwaarloosbaar toeristisch profiel op het internet” kan op zich niet volstaan om aan te tonen dat het relevante publiek in het buitenland een kleine stad kent. Door zich ten onrechte te concentreren op de buitenlandse, met name Griekse of Roemeense, toeristen die Bulgarije of Devin bezoeken, heeft de kamer van beroep in casu, zo merkt het Gerecht op, geen rekening gehouden met het volledige relevante publiek – de gemiddelde consument van de Unie en met name die van Griekenland en Roemenië – maar zich ten onrechte beperkt tot een zeer klein of uiterst klein deel van het relevante publiek, dat in elk geval verwaarloosbaar is en niet voldoende representatief voor het relevante publiek kan worden geacht. De kamer van beroep heeft aldus een verkeerde maatstaf gehanteerd, waardoor zij de opvatting van de term „devin” door het relevante publiek noodzakelijkerwijs feitelijk onjuist heeft beoordeeld.

Na te hebben geconcludeerd dat uit het dossier niet is gebleken, dat de gemiddelde consument in de andere lidstaten van de Unie dan Bulgarije de term „devin” herkent als aanduiding van een plaats van herkomst, wijdt het Gerecht zich aan een analyse van de gevolgen van deze constatering voor de beschikbaarheid van de geografische benaming Devin. Het merkt op dat artikel 12, lid 1, onder b), van verordening nr. 207/2009 [thans, met geringe wijzigingen, artikel 14, lid 1, onder b), van verordening 2017/1001], aan derden weliswaar niet het recht verleent om een geografische benaming als merk te gebruiken, maar dat deze bepaling niettemin garandeert dat zij het als beschrijvende aanduiding kunnen gebruiken, namelijk als aanduiding van de plaats van herkomst, mits er sprake is van een gebruik volgens de eerdere gebruiken in nijverheid en handel. Aldus is het met name toegestaan om de benaming „Devin” beschrijvend te gebruiken, teneinde de stad te promoten als toeristische bestemming. Het Gerecht preciseert bovendien dat de naam van de stad Devin beschikbaar blijft voor derden, niet enkel met het oog op een beschrijvend gebruik, zoals ter bevordering van het toerisme in deze stad, maar ook als onderscheidend teken indien er een „geldige reden” is en er geen verwarringsgevaar bestaat dat de toepassing van de artikelen 8 en 9 van verordening nr. 207/2009 uitsluit. Het algemeen belang om de beschikbaarheid van een geografische benaming als die van de kuurstad Devin te waarborgen, kan dus worden beschermd door toe te staan dat dergelijke benamingen beschrijvend worden gebruikt en door

40| Zaak C-800/18 P, **Haskovo/EUIPO**.

middel van de maatregelen die het uitsluitend recht van de houder van het litigieuze merk beperken, zonder dat nietigverklaring van dit merk vereist is. Hieruit volgt dat de kamer van beroep blijk heeft gegeven van een onjuiste opvatting, zodat de bestreden beslissing moet worden vernietigd.

3. Relatieve weigeringsgronden

De zaak die heeft geleid tot het arrest van 1 februari 2018, *Philip Morris Brands/EUIPO – Explosal (Superior Quality Cigarettes FILTER CIGARETTES Raquel)* (T-105/16, [EU:T:2018:51](#)), bood het Gerecht de gelegenheid om te onderzoeken of een kamer van beroep van het EUIPO, in het kader van een procedure tot nietigverklaring, terecht had geweigerd rekening te houden met bewijzen van de bekendheid van een Uniemerkt die niet tijdig waren overgelegd. Tot staving van haar vordering tot nietigverklaring had verzoekster zich beroepen op de bekendheid van het merk Marlboro, zonder evenwel enig bewijs hiervan te leveren. Verzoekster verweet de kamer van beroep een onjuiste toepassing van artikel 76, lid 2, van verordening nr. 207/2009 (thans artikel 95, lid 2, van verordening 2017/1001), gelezen in samenhang met regel 50, lid 1, van verordening nr. 2868/95⁴¹, doordat zij de later overgelegde bewijsstukken als tardief buiten beschouwing had gelaten. Aangezien de niet tijdig overgelegde bewijsstukken volgens haar werkelijk relevant waren voor de uitkomst van de procedure, was de weigering om deze stukken in aanmerking te nemen in strijd met het beginsel van behoorlijk bestuur. Verzoekster beriep zich voorts op een eerdere beslissing van dezelfde kamer van beroep, waarbij was erkend dat het merk Marlboro „grote bekendheid” had verkregen in de hele Europese Unie.

Het Gerecht oordeelt om te beginnen dat de bewijsstukken die voor de kamer van beroep waren overgelegd, niet kunnen worden beschouwd als „complementaire” of „aanvullende” bewijsstukken die worden toegevoegd aan de door verzoekster reeds overgelegde bewijzen, zodat de kamer van beroep, overeenkomstig regel 50, lid 1, van verordening nr. 2868/95 en artikel 76, lid 2, van verordening nr. 207/2009 in beginsel verplicht was om ze buiten beschouwing te laten. Het onderstreept vervolgens dat elke partij die zich op de bekendheid van haar oudere merk beroept – binnen het welomschreven kader van elke procedure waarin zij partij is, en op grond van de feitelijke gegevens die zij het meest geschikt acht – moet aantonen dat dit merk deze bekendheid heeft verworven, zonder dat zij kan volstaan met de bewering dat zij dit bewijs heeft geleverd doordat deze bekendheid, inclusief die van ditzelfde merk, in het kader van een afzonderlijke administratieve procedure is erkend. Hieruit volgt dat het EUIPO de bekendheid van het oudere merk niet automatisch hoefde te erkennen louter op grond van vaststellingen in het kader van een andere procedure die tot een eerdere beslissing heeft geleid.

In het licht van de rechtspraak die verlangt dat het EUIPO rekening houdt met reeds genomen beslissingen en met name aandacht besteedt aan de vraag of al dan niet een soortgelijke beslissing moet worden genomen, is het Gerecht echter van oordeel dat de eerdere beslissing overduidelijk een aanwijzing vormt dat het oudere merk mogelijk bekend was in de zin van artikel 8, lid 5, van verordening nr. 207/2009. In die omstandigheden konden de door verzoekster voor de kamer van beroep overgelegde bewijsstukken duidelijk werkelijk relevant zijn voor de uitkomst van de procedure. Bijgevolg heeft de kamer van beroep, door te weigeren het bewijs te onderzoeken vanwege het tardieve karakter ervan, nagelaten een factor te onderzoeken die mogelijk relevant was voor de toepassing van deze bepaling. De ruime beoordelingsbevoegdheid waarover het EUIPO bij de uitoefening van zijn taken beschikt, kan hem niet ontslaan van zijn plicht om alle feitelijke en juridische gegevens te verzamelen die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn beoordelingsbevoegdheid in gevallen waarin de weigering om rekening te houden met bepaalde niet tijdig overgelegde elementen zou

41| Verordening (EG) nr. 2868/95 van de Commissie van 13 december 1995 tot uitvoering van verordening nr. 40/94 (PB 1995, L 303, blz. 1).

leiden tot schending van het beginsel van behoorlijk bestuur. Door te oordelen dat de door verzoekster voor het eerst voor haar overgelegde bewijzen buiten beschouwing moesten worden gelaten wegens het tardieve karakter ervan, heeft de kamer van beroep derhalve het beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 oktober 2018, **John Mills/EUIPO – Jerome Alexander Consulting (MINERAL MAGIC)** (T-7/17, voorwerp van hogere voorziening⁴², [EU:T:2018:679](#)), moest het Gerecht uitlegging geven aan artikel 8, lid 3, van verordening nr. 207/2009, dat bepaalt dat na oppositie door de merkhouder de inschrijving van een merk wordt geweigerd, indien deze door de gemachtigde of de vertegenwoordiger van de houder op eigen naam en zonder toestemming van de houder wordt aangevraagd.

Volgens het Gerecht vereist deze bepaling dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen het merk van de houder en dat waarvan inschrijving op eigen naam is aangevraagd door de gemachtigde of de vertegenwoordiger. Een dergelijk verband is enkel denkbaar als de merken in kwestie samenvallen. In die zin werpt de ontstaansgeschiedenis van de verordening inzake het Uniemerken enig licht op de bedoelingen van de wetgever. Deze biedt steun voor de uitlegging dat het oudere merk en het aangevraagde merk gelijk moeten zijn – en niet slechts overeenstemmend – opdat artikel 8, lid 3, van verordening nr. 207/2009 kan worden toegepast. Weliswaar was de Uniewetgever aanvankelijk, in het voorontwerp van de verordening inzake het Uniemerken, van plan om de betrokken bepaling ook toepassing te doen vinden in het geval van een overeenstemmend teken, doch deze mogelijkheid is niet overgenomen in de definitieve versie ervan. Uit die ontstaansgeschiedenis blijkt bovendien, dat de betrokken bepaling aldus moest worden uitgelegd dat zij internationaal wordt toegepast in de zin van artikel 6 septies van het Verdrag van Parijs.⁴³ Aangezien de Unie partij is bij de Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (TRIPs)⁴⁴, waarvan artikel 2 verwijst naar meerdere materiële bepalingen van het Verdrag van Parijs, waaronder artikel 6 septies, is zij derhalve verplicht om artikel 8, lid 3, van verordening nr. 207/2009 zo veel mogelijk uit te leggen in het licht van de bewoordingen en het doel van deze overeenkomst en dus ook van deze bepaling. Gelet op de formulering van artikel 8, lid 3, van verordening nr. 207/2009, kan deze bepaling niet anders worden uitgelegd dan in die zin dat het merk van de houder en het door de gemachtigde of de vertegenwoordiger aangevraagde merk gelijk zijn. Op grond hiervan oordeelt het Gerecht dat de ontstaansgeschiedenis van deze overeenkomst geen steun biedt voor de stelling van het EUIPO dat deze bepaling aldus moet worden uitgelegd dat zij ook ziet op gevallen waarin de tekens slechts overeenstemmen.

4. Procedure tot vervallenverklaring

a. Normaal gebruik

Het arrest van 7 juni 2018, **Schmid/EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl)** (T-72/17, voorwerp van hogere voorziening⁴⁵, [EU:T:2018:335](#)), bood het Gerecht de gelegenheid om zich uit te spreken over de vraag of in het geval van een benaming die beschermd is als

42| Zaak C-809/18 P, **EUIPO/John Mills**.

43| Verdrag van Parijs tot bescherming van de industriële eigendom van 20 maart 1883, zoals herzien en gewijzigd.

44| Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom van 15 april 1994 (PB 1994, L 336, blz. 214), die bijlage 1 C vormt bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (PB 1994, L 336, blz. 3).

45| Zaak C-514/18 P, **Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark/Schmid**.

beschermde geografische aanduiding (BGA) in de zin van verordening (EU) nr. 1151/2012⁴⁶ sprake kan zijn van een normaal gebruik in de zin van artikel 15, lid 1, van verordening nr. 207/2009. Het Gerecht zag zich hier voor het eerst genoodzaakt de rechtspraak van het Hof in de zaak *W. F. Gözze Frottierweberei en Gözze*⁴⁷ toe te passen.

Het Gerecht herinnert om te beginnen aan de vaste rechtspraak dat van een merk „normaal gebruik” wordt gemaakt in de zin van deze bepaling wanneer het overeenkomstig zijn wezenlijke functie, namelijk het waarborgen van de identiteit van de oorsprong van de waren of diensten waarvoor het is ingeschreven, wordt gebruikt. Voor individuele merken is deze wezenlijke functie erin gelegen dat aan de consument of eindgebruiker de identiteit van de oorsprong van de gemerkte waren of diensten wordt gewaarborgd, zodat hij deze zonder gevaar voor verwarring kan onderscheiden van waren of diensten van andere herkomst. Het merk dient de waarborg te bieden dat alle van dat merk voorziene waren of diensten zijn vervaardigd of verricht onder controle van een en dezelfde onderneming, die kan worden geacht voor de kwaliteit ervan in te staan.

Volgens het Gerecht mag de wezenlijke functie van het merk niet worden verward met de andere functies die het merk eventueel ook kan vervullen, zoals die welke erin bestaan de kwaliteit van de betrokken waar te waarborgen of de geografische oorsprong ervan aan te duiden. Een individueel merk vervult namelijk zijn functie van herkomstaanduiding wanneer het gebruik ervan de consument waarborgt dat de erdoor aangeduide waren afkomstig zijn van één en dezelfde onderneming en zijn vervaardigd onder controle van deze onderneming, die kan worden geacht voor de kwaliteit ervan in te staan. In casu was het litigieuze merk niet gebruikt overeenkomstig een dergelijke functie van herkomstaanduiding. Hieruit volgt dat de kamer van beroep van het EUIPO blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het normale gebruik van het bestreden merk was aangetoond.

b. Merk dat een in de handel gebruikelijke benaming is geworden

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 18 mei 2018, *Mendes/EUIPO – Actial Farmaceutica (VSL#3)* (T-419/17, [EU:T:2018:282](#)), was bij het Gerecht beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen de beslissing van de tweede kamer van beroep van het EUIPO waarbij verzoeksters vordering tot vervallenverklaring van een woordmerk in de sector van farmaceutische producten was afgewezen. Volgens de kamer van beroep kon uit de door verzoekster overgelegde bewijselementen niet worden afgeleid dat het betwiste merk de in de handel gebruikelijke benaming was geworden van de waren waarvoor het was ingeschreven, en had verzoekster het misleidende gebruik van het betwiste merk niet naar behoren bewezen. Deze zaak stelde het Gerecht in de gelegenheid om voor het eerst artikel 51, lid 1, onder b), van verordening nr. 207/2009 [thans artikel 58, lid 1, onder b) en c), van verordening 2017/1001] toe te passen.

46] Verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PB 2012, L 343, blz. 1).

47] Arrest van 8 juni 2017, *W. F. Gözze Frottierweberei en Gözze* (C-689/15, [EU:C:2017:434](#)).

Het Gerecht onderstreept allereerst dat er weliswaar geen rechtspraak bestaat over de toepassing van deze bepaling, maar dat het Hof wél uitlegging heeft gegeven aan artikel 12, lid 2, onder a), van de Eerste richtlijn (89/104/EEG)⁴⁸ en artikel 12, lid 2, onder a), van richtlijn 2008/95/EG⁴⁹, waarvan de inhoud in wezen overeenkomt met die van artikel 51, lid 1, onder b), van verordening nr. 207/2009. Uit deze rechtspraak, die mutatis mutandis voor artikel 51, lid 1, onder b), van verordening nr. 207/2009 geldt, blijkt dat dit artikel betrekking heeft op de situatie waarin het gebruik van het merk zo algemeen is geworden dat het teken dat het betrokken merk vormt de categorie, soort of aard van de bij de inschrijving bedoelde waren of diensten en niet meer de specifieke waren of diensten van een bepaalde onderneming aanduidt. De houder van een merk kan de door artikel 9 van verordening nr. 207/2009 verleende rechten derhalve verliezen wanneer, ten eerste, dit merk een in de handel gebruikelijke benaming is geworden van een waar of dienst waarvoor het ingeschreven is en, ten tweede, deze verandering is toe te rekenen is aan het handelen of nalaten van die merkhouder.

Het Gerecht merkt bovendien op dat de betrokken kringen weliswaar vooral uit de consumenten en eindgebruikers bestaan, maar dat ook de tussenpersonen die een rol spelen bij de beoordeling van het gebruikelijke karakter van het merk in aanmerking moeten worden genomen. De betrokken kringen waarvan de zienswijze in aanmerking dient te worden genomen om te beoordelen of het betwiste merk in de handel de gebruikelijke benaming is geworden van de onder dat merk verkochte waar, moeten dus worden afgebakend met inachtneming van de kenmerken van de markt van die waar.

In casu kon de onder het betwiste merk verkochte waar zonder medisch recept worden verkregen, zodat de betrokken kringen in de eerste plaats de eindgebruikers ervan omvatten. De betrokken kringen omvatten in de tweede plaats, wat de beroepsbeoefenaren betreft, vooral de apothekers, maar ook de artsen, zowel de huisartsen als de specialisten.

V. Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid – Beperkende maatregelen

De rechtspraak over beperkende maatregelen op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) is, net als in de voorgaande jaren, in 2018 verder uitgewerkt. Een aantal beslissingen verdienen bijzondere aandacht.

1. Oekraïne

In het arrest van 21 februari 2018, *Klyuyev/Raad* (T-731/15, [EU:T:2018:90](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan over een verzoek tot nietigverklaring van handelingen waarbij de Raad had besloten de naam van verzoeker te handhaven op de lijst van personen op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn die zijn

48| Eerste richtlijn (89/104/EEG) van de Raad van 21 december 1988 betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (PB 1989, L 40, blz. 1).

49| Richtlijn 2008/95/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2008 betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (PB 2008, L 299, blz. 25).

vastgesteld in het licht van de situatie in Oekraïne⁵⁰. Ter ondersteuning van zijn verzoek tot nietigverklaring voerde verzoeker met name aan dat de Raad een kennelijk onjuiste beoordeling had gemaakt door aan te nemen dat verzoeker voldeed aan het toepasselijke criterium om het opleggen van beperkende maatregelen te rechtvaardigen.

Na de essentiële beginselen in herinnering te hebben gebracht die uit de rechtspraak⁵¹ voortvloeien met betrekking tot de verplichtingen inzake, onder meer, de noodzaak om nadere controles te verrichten, die op de Raad rusten wanneer hij beperkende maatregelen vaststelt, merkt het Gerecht om te beginnen op dat de Raad geen voldoende nauwkeurige en concrete staving heeft aangevoerd voor de tweede reden op grond waarvan verzoekers naam op de lijst is gehandhaafd, te weten dat hij een persoon is die „banden heeft” met een persoon tegen wie strafvervolging is ingesteld wegens het verduisteren van overheidsmiddelen. Wat de eerste reden betreft waarop de handhaving van verzoekers naam op de lijst is gebaseerd, te weten dat hij een persoon is tegen wie strafvervolging is ingesteld door de Oekraïense autoriteiten voor betrokkenheid bij de verduistering van overheidsmiddelen of -activa, beklemtoont het Gerecht in het bijzonder dat, wanneer de betrokken persoon opmerkingen over de uiteenzetting van redenen maakt, de Raad zorgvuldig en onpartijdig moet onderzoeken of de aangevoerde redenen gegrond zijn in het licht van die opmerkingen en eventueel daarbij gevoegd bewijs à décharge. Een dergelijke verplichting gaat gepaard met de verplichting om het in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten verankerde beginsel van behoorlijk bestuur te eerbiedigen. In deze context moet de Raad nagaan in hoeverre uit de bewijzen waarop hij zich heeft gebaseerd, kan worden opgemaakt dat verzoekers situatie beantwoordt aan de reden voor de handhaving van zijn naam op de lijst, en voorts of aan de hand van die bewijzen kan worden vastgesteld dat verzoekers handelwijze kan worden gekwalificeerd overeenkomstig het toepasselijke criterium. Enkel indien die twee controles geen resultaat hebben, moet de Raad aanvullende controles verrichten. De vraag is niet of de Raad, in het licht van de hem ter kennis gebrachte bewijzen, verzoekers naam van de lijst moest schrappen, maar enkel of hij verplicht was om rekening te houden met die bewijzen en, in voorkomend geval, aanvullende controles moest verrichten of de Oekraïense autoriteiten om opheldering moest verzoeken. In dat verband volstaat het dat die bewijzen gerechtvaardigde twijfel doen rijzen over de uitkomst van het onderzoek en over de geloofwaardigheid en de actualiteit van de verstrekte informatie.

In het onderhavige geval, zo merkt het Gerecht op, was de Raad op de hoogte van het feit dat bij het parket van een lidstaat ernstige twijfel was gerezen of de bewijzen ter ondersteuning van het onderzoek van de Oekraïense autoriteiten waarop de Raad zijn besluit tot handhaving van verzoekers naam op de lijst had gebaseerd, voldoende waren gestaafd, en moest hij dus aanvullende controles verrichten bij die autoriteiten of, op zijn minst, hun om opheldering verzoeken. Daaruit volgt dat de Raad, door te oordelen dat hij niet verplicht was om rekening te houden met de door verzoeker overgelegde bewijzen en de door hem aangevoerde argumenten of om aanvullende controles bij de Oekraïense autoriteiten te verrichten, terwijl die bewijzen en argumenten rechtmatige twijfel konden doen rijzen over de geloofwaardigheid van de verstrekte informatie, een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt.

Een soortgelijke problematiek stond centraal in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 6 juni 2018, **Arbuzov/Raad** (T-258/17, [EU:T:2018:331](#)). Bij het Gerecht was nogmaals beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van de Raad tot handhaving van verzoekers naam op de lijst van personen, entiteiten en lichamen

50| Zie onder meer besluit (GBVB) 2015/1781 van de Raad van 5 oktober 2015 tot wijziging van besluit 2014/119/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2015, L 259, blz. 23), besluit (GBVB) 2016/318 van de Raad van 4 maart 2016 tot wijziging van besluit 2014/119/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2016, L 60, blz. 76), en besluit (GBVB) 2017/381 van de Raad van 3 maart 2017 tot wijziging van besluit 2014/119/GBVB van de Raad betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2017, L 58, blz. 34).

51| Arrest van 30 juni 2016, **Al Matri/Raad** (T-545/13, niet gepubliceerd, [EU:T:2016:376](#)).

waarop die beperkende maatregelen in het licht van de situatie in Oekraïne van toepassing zijn omdat tegen hem een strafvervolging was ingesteld door de Oekraïense autoriteiten voor het verduisteren van overheidsmiddelen of overheidsactiva.⁵² Verzoeker beriep zich onder meer op een kennelijke beoordelingsfout van de Raad voor zover de Raad zich voor de vaststelling van het bestreden besluit uitsluitend had gebaseerd een door het parket-generaal van Oekraïne opgestelde korte synthese van de situatie, zonder aanvullende informatie te vragen en zonder met de vereiste zorgvuldigheid de ontlastende bewijzen te onderzoeken die verzoeker hem heeft overgelegd.

Het Gerecht heeft eerst opnieuw een overzicht gegeven van de in de rechtspraak⁵³ ontwikkelde beginselen over de criteria die de Raad in aanmerking moet nemen wanneer hij beperkende maatregelen wil vaststellen, en heeft vervolgens verzoekers specifieke argumenten betreffende het voorwerp van de hem betreffende procedure en de voortgang ervan onderzocht in het licht van die overwegingen. Wat ten eerste het voorwerp van de procedure betreft, meent het Gerecht dat de Raad het bestreden besluit, voor zover het verzoeker betreft, heeft vastgesteld zonder blijk te geven van een kennelijke beoordelingsfout aangaande het voorwerp van de strafrechtelijke vervolging die door het Oekraïense gerechtelijke apparaat tegen verzoeker was ingeleid wegens het strafbare feit van verduistering van overheidsmiddelen, en aangaande de relevantie ervan voor het relevante criterium. Wat ten tweede de voortgang van de strafrechtelijke vervolging betreft, merkt het Gerecht met name op dat vaststaat dat een Oekraïens gerecht bij beslissing van 15 februari 2016 het Oekraïense parket toestemming had verleend voor een verstekprocedure in het kader van de strafprocedure, waarvan het bestaan volgens de Raad de beperkende maatregelen jegens verzoeker rechtvaardigde. Het Gerecht komt derhalve tot de slotsom dat de Raad bij de Oekraïense autoriteiten om opheldering had moeten vragen over de redenen waarom er geen voortgang zat in de procedure ondanks de rechterlijke beslissing van 15 februari 2016. Bijgevolg heeft de Raad blijk gegeven van een kennelijke beoordelingsfout die volstaat voor nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover het verzoeker betreft.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 september 2018, *DenizBank/Raad* (T-798/14, [EU:T:2018:546](#)), diende het Gerecht uitspraak te doen over verzoeksters beroep tegen de handelingen waarbij haar naam was opgenomen in bijlage III bij verordening (EU) nr. 833/2014.⁵⁴ Tot staving van haar beroep voerde verzoekster onder meer schending van artikel 19 van de Overeenkomst van Ankara⁵⁵ aan, van artikel 41, lid 1, artikel 50, lid 3, en artikel 58 van het Aanvullend Protocol daarbij en artikel 6 van het Financieel Protocol daarbij. Deze bepalingen hebben volgens haar rechtstreekse werking daar zij duidelijke en nauwkeurig omschreven verplichtingen bevatten, voor de uitvoering of werking waarvan geen enkele verdere maatregel is vereist.

Het Gerecht wijst erop dat uit artikel 216, lid 2, VWEU volgt dat door de Unie gesloten overeenkomsten, zoals de Overeenkomst van Ankara en de Aanvullende Protocollen daarbij, verbindend zijn voor de instellingen van de Unie en voor de lidstaten. Die overeenkomsten hebben dus voorrang op handelingen van afgeleid

52| Besluit (GBVB) 2017/381 van de Raad van 3 maart 2017 tot wijziging van besluit 2014/119/GBVB van de Raad betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in het licht van de situatie in Oekraïne (PB 2017, L 58, blz. 34).

53| Arrest van 7 juli 2017, *Arbuzov/Raad* (T-221/15, niet gepubliceerd, [EU:T:2017:478](#)).

54| Besluit 2014/512/GBVB van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB 2014, L 229, blz. 13), zoals gewijzigd bij besluit 2014/659/GBVB van de Raad van 8 september 2014 (PB 2014, L 271, blz. 54), bij besluit 2014/872/GBVB van de Raad van 4 december 2014 (PB 2014, L 349, blz. 58), bij besluit (GBVB) 2015/2431 van de Raad van 21 december 2015 (PB 2015, L 334, blz. 22), bij besluit (GBVB) 2016/1071 van de Raad van 1 juli 2016 (PB 2016, L 178, blz. 21), en bij besluit (GBVB) 2016/2315 van de Raad van 19 december 2016 (PB 2016, L 345, blz. 65), en verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014, betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB 2014, L 229, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 960/2014 van de Raad van 8 september 2014 (PB 2014, L 271, blz. 3), en bij verordening nr. 1290/2014 van de Raad van 4 december 2014 (PB 2014, L 349, blz. 20).

55| Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije, ondertekend op 12 september 1963.

recht van de Unie. De geldigheid van de in casu bestreden handelingen kan dus worden getoetst aan de Overeenkomst van Ankara en de Aanvullende Protocollen daarbij, op voorwaarde evenwel dat de aard en de opzet daarvan zich niet daartegen verzetten en voorts de ingeroepen bepalingen inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig voorkomen. Het Gerecht merkt evenwel op dat door de Unie op grond van bepalingen van de Verdragen gesloten internationale overeenkomsten, wat haar betreft, handelingen zijn die door haar instellingen zijn vastgesteld. Op grond daarvan zijn dergelijke overeenkomsten vanaf de inwerkingtreding ervan een integrerend onderdeel van de rechtsorde van de Unie. Daarom moeten de bepalingen ervan volledig verenigbaar zijn met de bepalingen van de Verdragen en de daaruit voortvloeiende constitutionele beginselen. De voorrang van de door de Unie gesloten internationale overeenkomsten op handelingen van afgeleid recht van de Unie strekt zich dus niet uit tot het primaire recht van de Unie. Zelfs bij gebreke van een uitdrukkelijke bepaling in de Overeenkomsten van Ankara op grond waarvan een partij de maatregelen kan nemen die zij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van haar veiligheid, mag de Raad dus de rechten beperken die voortvloeien uit de Overeenkomsten van Ankara op grond van de bevoegdheden die hij ontleent aan artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU, mits dergelijke beperkingen niet-discriminerend en evenredig zijn.

In dat verband kan het argument dat de betrokken maatregelen discriminerend zijn, niet slagen. De situatie van verzoekster is, in het licht van de met de betrokken maatregelen nagestreefde doelstellingen, immers niet te vergelijken met die van andere banken die in Turkije werkzaam zijn en die geen eigendom zijn van een Russische entiteit waarop de betrokken beperkende maatregelen van toepassing zijn. Verzoeksters situatie kan bovendien evenmin worden vergeleken met die van andere op het grondgebied van de Unie gevestigde financiële instellingen. Dit geldt ook voor verzoeksters argumenten betreffende de beperkingen van de vrijheid van vestiging, dienstverrichting en kapitaalverkeer, omdat deze beperkingen, gesteld al dat zij zijn bewezen, zijn gerechtvaardigd door de doelstellingen die worden nagestreefd met de bestreden handelingen, die zijn vastgesteld op grond van artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU, te weten de Russische Federatie een hogere prijs te laten betalen voor haar acties die de territoriale integriteit, de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen, en een vreedzame oplossing van deze crisis te bevorderen. Deze doelstelling strookt met het doel om de vrede en internationale veiligheid te handhaven overeenkomstig de in artikel 21 VEU genoemde doelstellingen van het externe optreden van de Unie. Daar het gerichte en in de tijd beperkte maatregelen betreft, kon verzoekster niet aanvoeren dat de eruit voortvloeiende negatieve gevolgen onevenredig zijn. De in casu aangevoerde schendingen door de Unie van de relevante bepalingen van de Overeenkomsten van Ankara, zo zij al zijn bewezen, waren volgens het Gerecht dus gerechtvaardigd in het licht van de met de betrokken maatregelen nagestreefde doelstellingen en waren evenredig aan die doelstellingen.

De beperkende maatregelen die zijn vastgesteld naar aanleiding van acties van de Russische Federatie die de situatie in Oekraïne destabiliseren, stonden ook centraal in de zaak waarin het arrest van 13 september 2018, *Gazprom Neft/Raad* (T-735/14 en T-799/14, [EU:T:2018:548](#)), is geweest. Dit arrest is vooral interessant wegens het onderzoek door het Gerecht van verzoeksters procesbevoegdheid om de bepalingen van de bestreden verordening betreffende de uitvoerbeperkingen aan te vechten in het licht van artikel 263, vierde alinea, VWEU.⁵⁶

Al zijn deze bepalingen van algemene strekking, zij raken verzoekster volgens het Gerecht rechtstreeks. Deze bepalingen voeren weliswaar een stelsel van voorafgaande vergunning in, op grond waarvan de nationale autoriteiten de vastgestelde verbodsbepalingen ten uitvoer moeten leggen, maar die autoriteiten hebben

56] Verordening (EU) nr. 833/2014 van de Raad van 31 juli 2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren (PB 2014, L 229, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 960/2014 van de Raad van 8 september 2014 (PB 2014, L 271, blz. 3), en bij verordening (EU) nr. 1290/2014 van de Raad van 4 december 2014 (PB 2014, L 349, blz. 20).

in dat opzicht in feite geen beoordelingsmarge. Wat de vraag betreft of de litigieuze bepalingen al dan niet in uitvoeringsmaatregelen voorzien, merkt het Gerecht op dat het niet duidelijk is of verzoekster zelf de nationale autoriteiten om een vergunning kan verzoeken en de handeling waarbij een dergelijke vergunning wordt verleend of geweigerd, voor de nationale rechter kan aanvechten. Derhalve kan niet worden aangenomen dat deze bepalingen uitvoeringsmaatregelen ten aanzien van verzoekster met zich meebrengen, louter omdat verzoekster haar in de Unie gevestigde medecontractanten eventueel zou kunnen verzoeken bij de bevoegde nationale autoriteiten vergunningsaanvragen in te dienen om de door deze autoriteiten genomen besluiten voor de nationale rechter aan te vechten. Voorts zou het gekunsteld of overdreven zijn om van een marktdeelnemer te verlangen dat hij een uitvoeringshandeling aanvraagt met als enige doel deze voor de nationale rechter te kunnen aanvechten, wanneer duidelijk is dat een dergelijke aanvraag noodzakelijkerwijs zou leiden tot een weigering, zodat zij niet zou zijn ingediend in het kader van een normale bedrijfsvoering. Het Gerecht komt tot de slotsom dat bepalingen van de bestreden verordening met betrekking tot uitvoerbeperkingen, regelgevingsbepalingen vormen die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen in de zin van het derde geval zoals bedoeld in artikel 263, vierde alinea, VWEU. Verzoekster hoefde dus alleen maar aan te tonen dat zij rechtstreeks door deze bepalingen werd geraakt, wat zij in casu ook heeft gedaan. Haar beroep moet dus ontvankelijk worden verklaard, ook voor zover het betrekking heeft op de bepalingen van de bestreden verordening met betrekking tot uitvoerbeperkingen.

2. Egypte

In het arrest van 27 september 2018, *Ezz e.a./Raad* (T-288/15, [EU:T:2018:619](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan in een beroep betreffende een verzoek tot nietigverklaring van de handhaving van verzoekers, een Egyptisch industrieel en politicus en zijn echtgenotes, in de bijlage bij besluit 2011/172/GBVB⁵⁷, voor de jaren 2015, 2016 en 2017. Verzoekers beroepen zich onder meer op een exceptie van onwettigheid van artikel 1, lid 1, van besluit 2011/172, zoals gewijzigd bij de besluiten (GBVB) 2015/486, (GBVB) 2016/411 en (GBVB) 2017/496⁵⁸, en van artikel 2, lid 1, van verordening (EU) nr. 270/2011⁵⁹, die in wezen is ontleend aan het ontbreken van een rechtsgrondslag en aan schending van het evenredigheidsbeginsel, alsmede op schending door de Raad van artikel 6 VEU, in samenhang beschouwd met artikel 2 en artikel 3, lid 5, VEU, en van de artikelen 47 en 48 van het Handvest van de grondrechten, voor zover de Raad zich er niet van zou hebben vergewist dat in de gerechtelijke procedures tegen verzoekers in Egypte de grondrechten waren geëerbiedigd.

Het Gerecht brengt in herinnering dat artikel 2 en artikel 3, lid 5, VEU de instellingen van de Unie verplichten om, met name in het kader van de internationale betrekkingen, zich in te zetten voor de waarden en beginselen waarop de Unie berust, namelijk in het bijzonder eerbied voor de menselijke waardigheid, de rechtsstaat en de grondrechten. Deze waarden en beginselen waarop de Unie berust, dienen bij elk optreden van de Unie in acht te worden genomen, ook op het gebied van het GBVB. In deze context is het recht op een eerlijk proces cruciaal in een democratische samenleving. De kenmerken van de regeling van besluit 2011/172

57| Besluit 2011/172/GBVB van 21 maart 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen vanwege de situatie in Egypte (PB 2011, L 76, blz. 63); betreffende de handhaving, besluit (GBVB) 2015/486 van de Raad van 20 maart 2015 tot wijziging van besluit 2011/172 (PB 2015, L 77, blz. 16), besluit (GBVB) 2016/411 van de Raad van 18 maart 2016 tot wijziging van besluit 2011/172 (PB 2016, L 74, blz. 40), en besluit (GBVB) 2017/496 van de Raad van 21 maart 2017 tot wijziging van besluit 2011/172 (PB 2017, L 76, blz. 22).

58| Besluit (GBVB) 2015/486 van de Raad van 20 maart 2015 tot wijziging van besluit 2011/172 (PB 2015, L 77, blz. 16), besluit (GBVB) 2016/411 van de Raad van 18 maart 2016 tot wijziging van besluit 2011/172 (PB 2016, L 74, blz. 40) en besluit (GBVB) 2017/496 van de Raad van 21 maart 2017 tot wijziging van besluit 2011/172 (PB 2017, L 76, blz. 22).

59| Verordening (EU) nr. 270/2011 van de Raad van 21 maart 2011 betreffende beperkende maatregelen tegen bepaalde personen, entiteiten en lichamen in verband met de situatie in Egypte (PB 2011, L 76, blz. 4).

rechtvaardigen in casu niet dat een uitzondering wordt gemaakt op de algemene verplichting van de Raad om bij de vaststelling van beperkende maatregelen de grondrechten, die behoren tot de rechtsorde van de Unie, te eerbiedigen. Deze uitzondering zou als gevolg hebben dat de Raad niet hoeft na te gaan of de grondrechten in Egypte zijn beschermd. Ten eerste kan immers niet volledig worden uitgesloten dat dit besluit kennelijk ongeschikt is ter bereiking van deze doelstelling, wegens het bestaan van ernstige en systematische schending van de grondrechten. Bovendien zou het doel van dat besluit, te weten het de Egyptische autoriteiten te vergemakkelijken verduistering van overheidsmiddelen vast te stellen en hen in staat te stellen de opbrengst ervan in te vorderen, niet relevant zijn indien de Egyptische autoriteiten zich bij de vaststelling van verduistering van overheidsmiddelen schuldig maken aan rechtsweigering, of zelfs willekeur. Ten tweede vormt het bestaan van lopende gerechtelijke procedures in Egypte weliswaar in beginsel een voldoende solide feitelijke grondslag om personen op de lijst in de bijlage bij besluit 2011/172 te plaatsen en die plaatsing te verlengen, maar dat is niet het geval wanneer de Raad redelijkerwijs kan vermoeden dat de beslissing aan het einde van die procedures niet betrouwbaar zal zijn. De Raad wil met zijn argumentatie aantonen dat hij niet hoeft na te gaan of de Egyptische gerechtelijke procedures gelijkwaardige garanties inzake grondrechten bieden als die van het Unierecht, maar zijn betoog betreft de draagwijdte van de verplichting om de eerbiediging van de grondrechten in de Egyptische politieke en gerechtelijke context te evalueren, hetgeen niets afdoet aan het bestaan van die verplichting.

Wat meer in het bijzonder de exceptie van onwettigheid betreft die werd opgeworpen tegen de besluiten 2015/486, 2016/411 en 2017/496, voor zover zij de bij besluit 2011/172 vastgestelde regeling van beperkende verlengen, merkt het Gerecht op dat ook als wordt verondersteld dat in de situatie in Egypte, in het licht waarvan de Raad besluit 2011/172 heeft vastgesteld, wijzigingen hebben plaatsgevonden, daaronder begrepen ongunstige veranderingen voor het democratiseringsproces dat het beleid wil ondersteunen waarin dit besluit past, dit hoe dan ook niet ertoe kan leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheid van deze instelling om dit besluit te verlengen. Niettegenstaande die omstandigheden vallen de door besluiten 2015/486, 2016/411 en 2017/496 nagestreefde doelen en de regels waarvan zij de geldigheid verlengen, immers niettemin onder het GBVB, wat in casu volstaat om de grief van verzoekers af te wijzen. Dit gaat ook op voor de grief die is ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel, aangezien louter op basis van de door verzoekers overgelegde gegevens niet kon worden geconcludeerd dat de Egyptische gerechtelijke autoriteiten definitief niet meer in staat zouden zijn om de eerbiediging van de rechtsstaat en de grondrechten te waarborgen in de gerechtelijke procedures waarop besluit 2011/172 is gebaseerd en de Raad geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door van mening te zijn dat de bijstand aan de Egyptische autoriteiten ter bestrijding van de verduistering van overheidsmiddelen, ook gelet op de aangevoerde politieke en gerechtelijke veranderingen, passend bleef. Ten slotte meent het Gerecht dat de Raad op basis van in het licht van de door de Egyptische autoriteiten verstrekte informatie over de stand van de strafrechtelijke procedures tegen de eerste verzoeker van de lijst, redelijkerwijs kon aannemen dat de bevoegde Egyptische rechter in staat zou zijn opnieuw ten gronde uitspraak te doen, waarbij zich geen omstandigheden zouden voordoen die het recht op een eerlijk proces zouden kunnen schenden, zodat er geen risico zou bestaan op onbetrouwbare beslissingen. Het Gerecht is van oordeel dat de arresten van de Egyptische cassatierechter in de betrokken strafprocedures en de latere mogelijkheid, voor de eerste verzoeker van de lijst, om een tweede hogere voorziening in te stellen bij die rechterlijke instantie, aantoonde dat er sprake was van een doeltreffende rechterlijke bescherming en komt tot de slotsom dat de Raad niet gehouden was om de verlenging van verzoekers plaatsing op die lijst te beëindigen en zelfs niet om aanvullende toetsingen te verrichten.

3. Strijd tegen het terrorisme

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 15 november 2018, *PKK/Raad* (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)), was bij het Gerecht een verzoek ingediend tot nietigverklaring van de handelingen waarbij de Kurdistan Workers' Party (PKK) was gehandhaafd op de lijst van groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden in de zin van gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB⁶⁰. Het ging om twee uitvoeringsverordeningen die waren vastgesteld in 2014 en een reeks daaropvolgende handelingen. Verzoekster betoogde met name dat de Raad zijn motiveringsplicht niet was nagekomen doordat hij niet de daadwerkelijke en precieze redenen heeft opgegeven op grond waarvan hij, na herziening, heeft besloten om de naam van de PKK te handhaven op de litigieuze lijsten.

Het Gerecht merkt op dat het besluit van de Raad tot handhaving van de PKK op die lijst met name was gebaseerd op de aanwijzing van de PKK, door de regering van de Verenigde Staten van Amerika, als „buitenlandse terroristische organisatie” (foreign terrorist organisation: FTO) en als „specifiek als mondiale terroristische entiteit aangewezen organisatie” (specially designated global terrorist: SDGT), maar dat de bestreden handelingen niet de minste gegevens bevatten waaruit bleek dat de Raad daadwerkelijk was nagegaan of de aanwijzingen als FTO en SDGT met inachtneming van de rechten van de verdediging en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte hadden plaatsgevonden. Het Gerecht merkt voorts op dat er meer dan 10 jaar is verstreken tussen de vaststelling van de beslissingen die ten grondslag lagen aan de aanvankelijke plaatsing van verzoeksters naam op de litigieuze lijsten en de vaststelling van de bestreden handelingen alsook tussen de aanvankelijke plaatsing van verzoeksters naam op de litigieuze lijsten en de vaststelling van de bestreden handelingen. Louter op grond van het feit dat een dergelijke tijdspanne is verstreken, kan worden aangenomen dat de beoordelingen in de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van het Verenigd Koninkrijk en de aanwijzingen als FTO en SDGT niet langer volstonden om te beoordelen of op de dag van de vaststelling van die handelingen nog steeds het gevaar bestond dat verzoekster bij terroristische activiteiten was betrokken.

Weliswaar belette niets de Raad in casu om zich te baseren op informatie die niet kwam uit beslissingen van een bevoegde instantie in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931, om incidenten aan verzoekster toe te schrijven en deze aan te merken als terroristische daden als rechtvaardiging voor het feit dat haar naam op de litigieuze lijsten werd gehandhaafd, doch het Gerecht is met betrekking tot de twee uitvoeringsverordeningen van 2014 niettemin van oordeel dat de summiere weergave van de informatie in de motiveringen hem niet in staat stelt zijn rechterlijke toetsing te verrichten ten aanzien van de door verzoekster betwiste incidenten. Het Gerecht komt tot de slotsom dat de Raad in de motivering bij die handelingen zijn beoordeling dat er een of meerdere beslissingen van bevoegde instanties in de zin van artikel 1, lid 4, van gemeenschappelijk standpunt 2001/931 bestonden, niet toereikend had gemotiveerd en hij ook onvoldoende specifieke en concrete redenen had opgegeven voor de handhaving van verzoeksters naam op de litigieuze lijsten. Wat de daaropvolgende handelingen betreft, beklemtoont het Gerecht dat de Raad er niet mee kon volstaan, zoals hij in casu had gedaan, de redenen van een beslissing van een bevoegde instantie over te nemen, zonder zelf na te gaan of deze gegrond zijn. In de motivering van die handelingen had de Raad wel verklaard dat hij was nagegaan of hij over elementen beschikte die pleitten voor de schrapping van de naam van de PKK van de litigieuze lijsten en hij er geen had aangetroffen. Hoewel een dergelijke algemene formulering eventueel kan volstaan in het geval dat de personen, groepen of entiteiten op wie de beperkende maatregelen van toepassing zijn, geen opmerkingen hebben ingediend, is dat niet het geval wanneer, zoals in casu, verzoekster elementen aanbrengt die volgens haar kunnen rechtvaardigen dat haar

⁶⁰ Gemeenschappelijk standpunt 2001/931/GBVB van 27 december 2001 betreffende de toepassing van specifieke maatregelen ter bestrijding van het terrorisme (PB 2001, L 344, blz. 93).

naam van de litigieuze lijsten wordt geschrapt, los van de vraag of die elementen gegrond zijn. In dat geval moet de Raad, desnoods bondig, daarop antwoorden in de motivering. Bijgevolg zijn die handelingen evenmin toereikend gemotiveerd.

VI. Economische, sociale en territoriale samenhang

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 1 februari 2018, *Frankrijk/Commissie* (T-518/15, [EU:T:2018:54](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1119 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de Franse Republiek heeft verricht in het kader van het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo)⁶¹ voor de jaren 2011 tot en met 2013. Deze uitgaven kwamen overeen met de vergoedingen voor natuurlijke handicaps (indemnités compensatoires des handicaps naturels, ICHN) en met de agromilieuweidepremie (prime herbagère agroenvironnementale, PHAE). De Franse Republiek voerde aan dat de Commissie de regels had geschonden die staan in twee documenten inzake de vaststelling van richtsnoeren die moeten worden gevolgd bij de goedkeuring van de rekeningen van de afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), te weten de documenten VI/5330/97⁶² en AGRI/60637/2006⁶³, door een met 10 % verhoogde forfaitaire correctie toe te passen op grond dat de aan de Franse autoriteiten verweten tekortkoming inzake het tellen van de dieren recurrent was, aangezien deze correctie een essentiële controle betrof waarvoor al naar aanleiding van twee eerdere onderzoeken een correctie was toegepast en waaraan geen verbetering was aangebracht.

Volgens het Gerecht blijkt uit de bewoordingen van document VI/5330/97 dat de verbetering, waarvan het achterwege laten een bezwarende factor kan vormen, moet worden aangebracht na de officiële kennisgeving van de noodzakelijke verbeteringen, of zelfs, zoals in document AGRI/60637/2006 nader wordt uiteengezet, nadat in het kader van de goedkeuring van de rekeningen het besluit houdende toepassing van financiële correcties is vastgesteld. Oordelen – zoals de Commissie in het onderhavige geval heeft gedaan – dat de gelaakte onregelmatigheden recurrent zijn zonder te onderzoeken of de lidstaat de mogelijkheid heeft gehad deze weg te werken nadat deze hem voor het eerst waren verweten, komt uiteindelijk neer op een opvatting van recurrentie die uitsluitend berust op de loutere herhaling van de gelaakte onregelmatigheden los van de vaststelling van een besluit zoals in document AGRI/60637/2006 wordt geëist. Bijgevolg diende het bestreden besluit nietig te worden verklaard voor zover daarbij een met 10 % verhoogde forfaitaire correctie is toegepast op grond dat de aan de Franse autoriteiten verweten tekortkoming inzake de telling van de dieren recurrent was en die autoriteiten daaraan geen verbetering hadden aangebracht.

61| Uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1119 van 22 juni 2015 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de Franse Republiek in het kader van het ELGF of in het kader van het Elfpo heeft verricht (PB 2015, L 182, blz. 39).

62| Document VI/5330/97 van de Commissie van 23 december 1997, met het opschrift „Richtsnoeren voor de berekening van de financiële consequenties bij de voorbereiding van de beschikking inzake de goedkeuring van de rekeningen in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie”.

63| Mededeling van de Commissie – Behandeling door de Commissie, bij de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie, van gevallen waarin controlesystemen herhaaldelijk tekortschieten.

In het arrest van 1 maart 2018, *Polen/Commissie* (T-402/15, [EU:T:2018:107](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan over de gevolgen van het feit dat de Commissie de in artikel 41, lid 2, van verordening (EG) nr. 1083/2006⁶⁴ gestelde termijn van drie maanden, waarover zij beschikt om aan een lidstaat een financiële bijdrage uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) aan een groot project te weigeren, heeft overschreden.

Het Gerecht constateert om te beginnen dat de betrokken termijn blijkens de tekst en de systematiek van deze bepaling, dwingend is en dat deze in casu door de Commissie was overschreden. Aangezien, zo preciseert het Gerecht, artikel 41 van verordening nr. 1083/2006 evenwel geen enkele aanwijzing bevat welke gevolgen de overschrijding van de daarin neergelegde termijn van drie maanden voor de Commissie meebrengt, dienen overeenkomstig de rechtspraak van het Hof het doel en de structuur van die verordening te worden onderzocht om uit te maken wat de gevolgen zijn als die termijn wordt overschreden. In dit verband brengt het Gerecht in de eerste plaats in herinnering dat de termijn in artikel 41, lid 2, van verordening nr. 1083/2006 een termijn is die de Commissie is opgelegd voor haar antwoord op een verzoek dat een derde – in casu een lidstaat – bij haar heeft ingediend. Enkel als het verzuim om binnen deze termijn te antwoorden meebrengt dat het verzoek wordt toegewezen of dat de Commissie niet meer mag beslissen op het verzoek, kan een negatief antwoord na verstrijken van de termijn automatisch nietig worden verklaard op de enkele grond dat die termijn is overschreden. Aangezien het uitblijven van een antwoord op het verzoek om bevestiging binnen de in artikel 41, lid 2, van die verordening gestelde termijn niet meebrengt dat het verzoek om bevestiging is ingewilligd en evenmin dat de Commissie niet meer mag beslissen, kan verordening nr. 1083/2006 niet aldus worden uitgelegd dat elke overschrijding van de in artikel 41, lid 2, neergelegde termijn door dat enkele feit meebrengt dat een afwijzend besluit dat na verstrijken van de termijn is vastgesteld, automatisch nietig moet worden verklaard.

In de tweede plaats heeft het Gerecht onderzocht of de overschrijding van de termijn van drie maanden die in casu was geconstateerd, nietigverklaring van het bestreden besluit moest meebrengen en er daarbij op gewezen dat de Republiek Polen niet concreet had aangetoond noch gesteld dat het niet was uitgesloten dat de administratieve procedure tot een ander resultaat had kunnen leiden indien zij was afgesloten binnen de termijn van drie maanden die in artikel 41, lid 2, van verordening nr. 1083/2006 was gesteld. Bijgevolg kon deze overschrijding in casu niet leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit. Aangezien de Commissie artikel 41, lid 2, van verordening nr. 1083/2006 heeft geschonden door te beslissen na het verstrijken van de termijn van drie maanden, kunnen de betrokkenen evenwel, zo merkt het Gerecht op, door middel van een beroep tot schadevergoeding bij het Gerecht verzoeken om vergoeding van eventuele schade veroorzaakt door de niet-inachtneming van de termijn in artikel 41, lid 2, van verordening nr. 1083/2006 om te beslissen op een verzoek om bevestiging, voor zover is voldaan aan alle voorwaarden voor het ontstaan van niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie en voor uitoefening van een recht op vergoeding van de geleden schade uit hoofde van artikel 340, tweede alinea, VWEU.

VII. Bescherming van de gezondheid

In de zaak waarin het arrest van 14 maart 2018, *TestBioTech/Commissie* (T-33/16, [EU:T:2018:135](#)), is geweest, was bij het Gerecht door een niet-gouvernementele organisatie beroep ingesteld tot nietigverklaring van de brief waarin de commissaris voor Gezondheid en Voedselveiligheid afwijzend had besloten op het verzoek

⁶⁴ Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1260/1999 (PB 2006, L 210, blz. 25).

tot interne herziening, krachtens artikel 10 van verordening (EG) nr. 1367/2006⁶⁵, van de uitvoeringsbesluiten van de Commissie waarbij vergunningen werden verleend voor het in de handel brengen van genetisch gemodificeerde soja. De afwijzing was gebaseerd op het argument dat de in het kader van dat verzoek opgeworpen grieven niet binnen de werkingssfeer van artikel 10 van verordening nr. 1367/2006 vielen omdat de gezondheidsaspecten van genetisch gemodificeerde levensmiddelen of diervoeders geen betrekking hadden op de milieuriscobeoordeling.

Volgens het Gerecht moet het begrip „milieurecht” in de zin van verordening nr. 1367/2006 in beginsel op zeer ruime wijze worden uitgelegd. Daaruit volgt dat de draagwijdte van de krachtens artikel 10 van verordening nr. 1367/2006 opgelegde verplichting om een interne herziening uit te voeren, dus aldus moet worden opgevat dat de Commissie slechts gehouden is een verzoek tot interne herziening te onderzoeken voor zover de verzoeker tot herziening heeft gesteld dat de desbetreffende administratieve handeling strijdig is met bepalingen van het milieurecht in de zin van verordening nr. 1367/2006. Wat meer in het bijzonder de herziening betreft van een vergunning voor het in de handel brengen (VHB) krachtens verordening (EG) nr. 1829/2003⁶⁶, merkt het Gerecht op dat het milieurecht in de zin van verordening nr. 1367/2006 alle bepalingen van Unierecht omvat waarin regels worden gesteld over genetisch gemodificeerde organismen met het oog op het beheersen van een risico voor de gezondheid van mens of dier dat voortvloeit uit deze genetisch gemodificeerde organismen of ontstaat door milieufactoren waarvoor deze organismen tijdens hun teelt of hun kweek in de natuurlijke omgeving mogelijkwijs gevolgen hebben. Deze constatering is zonder onderscheid van toepassing op situaties waarin de genetisch gemodificeerde organismen niet binnen de Unie zijn geteeld. De Commissie had in het bestreden besluit dan ook ten onrechte vastgesteld dat de door verzoekster opgeworpen grieven niet konden worden onderzocht in het kader van artikel 10 van verordening nr. 1367/2006.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 17 mei 2018, **Bayer CropScience e.a./Commissie** (T-429/13 en T-451/13, voorwerp van hogere voorziening⁶⁷, [EU:T:2018:280](#)), diende het Gerecht uitspraak te doen over de wettigheid van uitvoeringsverordening (EU) nr. 485/2013⁶⁸, voor zover daarbij de voorwaarden voor goedkeuring van een aantal werkzame stoffen zijn gewijzigd na een herbeoordeling van de risico's die deze stoffen meebrengen voor bestuivende insecten.

Het Gerecht beklemtoont dat blijkens de bewoordingen en de opzet van de relevante bepalingen van verordening (EG) nr. 1107/2009⁶⁹ de bewijslast dat aan de goedkeuringsvoorwaarden van artikel 4 van verordening nr. 1107/2009 is voldaan in beginsel op de aanvrager van de goedkeuring rust, en wijst er allereerst op dat het in het kader van een herziening vóór het einde van de goedkeuringsperiode aan de Commissie is om aan te tonen dat niet langer aan de goedkeuringsvoorwaarden wordt voldaan. Volgens het Gerecht volstaat het, opdat de Commissie krachtens artikel 21, lid 1, van verordening nr. 1107/2009 de goedkeuring

65] Verordening (EG) nr. 1367/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 betreffende de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van Aarhus betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden op de communautaire instellingen en organen (PB 2006, L 264, blz. 13).

66] Verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (PB 2003, L 268, blz. 1).

67] Zaak C-499/18 P, **Bayer CropScience en Bayer/Commissie**.

68] Uitvoeringsverordening (EU) nr. 485/2013 van de Commissie van 24 mei 2013 tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 540/2011, wat de voorwaarden voor goedkeuring van de werkzame stoffen clothianidin, thiamethoxam en imidacloprid betreft, en houdende een verbod op het gebruik en de verkoop van zaden die zijn behandeld met gewasbeschermingsmiddelen die deze werkzame stoffen bevatten (PB 2013, L 139, blz. 12).

69] Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PB 2009, L 309, blz. 1).

van een werkzame stof opnieuw kan bekijken, dat er nieuw onderzoek bestaat waarvan de resultaten, ten opzichte van de kennis die bij de eerdere beoordeling beschikbaar was, aanleiding geven tot bezorgdheid over de vraag of de goedkeuringsvoorwaarden van artikel 4 van die verordening nog steeds zijn vervuld. In deze context moet ook rekening worden gehouden met het feit dat het regelgevingskader zich sinds de oorspronkelijke goedkeuring van de bedoelde stoffen heeft ontwikkeld in het bijzonder door de vaststelling van verordening nr. 1107/2009 en de bijbehorende uitvoeringsverordeningen, die thans bepalen dat bijzondere aandacht wordt besteed aan de risico's die werkzame stoffen en met name pesticiden veroorzaken voor bijen.

Het Gerecht oordeelt bovendien dat het feit dat bij gebreke van wetenschappelijke zekerheid preventieve maatregelen worden genomen die, wanneer die zekerheid eenmaal is verkregen, te voorzichtig zouden kunnen blijken te zijn, op zich niet kan worden beschouwd als schending van het voorzorgsbeginsel en hieraan juist inherent is. De Commissie kon dus zonder een kennelijke beoordelingsfout te begaan oordelen dat de aanvullende termijn voor uitstel van de risicobeoordeling om rekening te kunnen houden met latere wetenschappelijke kennis, in ieder geval niet verenigbaar was met de doelstelling een hoog niveau van bescherming van het milieu te handhaven en dat zij krachtens het voorzorgsbeginsel beschermende maatregelen moest nemen zonder verder te hoeven wachten. Ten slotte wijst het Gerecht erop dat punt 6.3.4 van de mededeling over het voorzorgsbeginsel⁷⁰ bepaalt dat de voordelen en de lasten van al dan niet handelen moeten worden bestudeerd. Aan dit vereiste is voldaan wanneer de betrokken autoriteit, in casu de Commissie, daadwerkelijk kennis heeft genomen van de positieve en negatieve, economische en andere effecten die kunnen worden veroorzaakt door het beoogde handelen en door het niet-handelen, en zij daarmee bij haar besluit rekening heeft gehouden.

Volgens het Gerecht kon de Commissie terecht oordelen dat, in het licht van de waarden van gevarenquotiënten die voor de bedoelde stoffen in de conclusies van de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) waren gevonden, een risico voor de bijenkolonies niet kon worden uitgesloten en het dus aan haar was om op basis van het voorzorgsbeginsel beschermingsmaatregelen te nemen zonder te hoeven wachten totdat volledig was vastgesteld onder welke omstandigheden en vanaf welk sterftecijfer het verlies van individuele bijen het overleven of de ontwikkeling van kolonies in gevaar kon brengen.

Deze problematiek stond eveneens centraal in de zaak waarin het arrest van 17 mei 2018, **BASF Agro e.a./ Commissie** (T-584/13, [EU:T:2018:279](#)), is geweest. Nadat bij hem beroep tot nietigverklaring van uitvoeringsverordening (EU) nr. 781/2013⁷¹ was ingesteld, heeft het Gerecht, dat van oordeel was dat de Commissie geen gegevens had overgelegd waaruit bleek dat bij de toepassing van het voorzorgsbeginsel daadwerkelijk een effectbeoordeling had plaatsgevonden, de bestreden handeling nietig verklaard.

Volgens het Gerecht is het ongetwijfeld waar dat in het kader van de toepassing van verordening nr. 1107/2009 aan de bescherming van het milieu een groter belang toekomt dan aan economische overwegingen, zodat zij zelfs aanzienlijke negatieve economische gevolgen voor bepaalde marktdeelnemers kan rechtvaardigen. In de algemene bevestiging van een dergelijk beginsel kan echter geen geanticipeerde uitvoering van een beoordelingsbevoegdheid door de wetgever worden gezien, die de Commissie kan ontslaan van de verplichting een analyse te maken van de voordelen en de lasten van een concrete maatregel.

70| Mededeling COM(2000) 1 definitief van de Commissie van 2 februari 2000 over het voorzorgsbeginsel.

71| Uitvoeringsverordening (EU) nr. 781/2013 van de Commissie van 14 augustus 2013 tot wijziging van uitvoeringsverordening nr. 540/2011 wat de voorwaarden voor goedkeuring van de werkzame stof fipronil betreft, en houdende een verbod op het gebruik en de verkoop van zaden die zijn behandeld met gewasbeschermingsmiddelen die deze werkzame stof bevatten (PB 2013, L 219, blz. 22).

Het Gerecht merkt voorts op dat de in punt 6.3.4 van de mededeling over het verzorgingsbeginsel geformuleerde verplichting om een effectbeoordeling te maken, uiteindelijk slechts een specifieke uitdrukking van het evenredigheidsbeginsel vormt. Het is onverenigbaar met het evenredigheidsbeginsel om te stellen dat de Commissie op een gebied waar zij over een ruime beoordelingsmarge beschikt maatregelen zou mogen treffen zonder een beoordeling te maken van de voor- en nadelen ervan. Het feit dat de overheid beoordelingsbevoegdheid wordt toegekend brengt immers noodzakelijkerwijs en onvermijdelijk de verplichting mee om deze bevoegdheid uit te oefenen en rekening te houden met alle informatie die hiervoor relevant is. Dit geldt temeer bij de toepassing van het verzorgingsbeginsel, waarbij de overheid niet op basis van wetenschappelijke zekerheid, maar op basis van onzekerheid maatregelen treft die de rechten van burgers beperken.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 27 september 2018, *Mellifera/Commissie* (T-12/17, voorwerp van hogere voorziening⁷², [EU:T:2018:616](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie tot afwijzing van het verzoek overeenkomstig artikel 10 van verordening (EG) nr. 1367/2006 tot interne herziening van uitvoeringsverordening (EU) 2016/1056⁷³ waarbij de Commissie de goedkeuringsperiode van glyfosaat voor een tweede keer had verlengd. De Commissie had dit verzoek tot interne herziening niet-ontvankelijk verklaard op grond dat de rechtshandeling waarop dat verzoek betrekking had geen administratieve handeling was in de zin van artikel 2, lid 1, onder g), van verordening nr. 1367/2006, te weten een maatregel van individuele strekking.

Daar de Commissie bij haar uitvoeringsverordening (EU) 2017/2324 van 12 december 2017⁷⁴, die is vastgesteld na het einde van de schriftelijke behandeling in deze zaak, de goedkeuring van glyfosaat met een periode van vijf jaar heeft verlengd, heeft het Gerecht allereerst verzoeksters procesbelang onderzocht. Het Gerecht brengt in herinnering dat een verzoekende partij een belang behoudt bij de nietigverklaring van een handeling van een instelling van de Unie teneinde te voorkomen dat de onwettigheid die aan die handeling zou kleven, zich in de toekomst weer voordoet. Dat was het geval in de onderhavige zaak aangezien de door verzoekster gestelde onwettigheid was gebaseerd op een uitlegging van artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006, gelezen in samenhang met artikel 2, lid 1, onder g), van deze verordening, die de Commissie bij een nieuw verzoek tot interne herziening van een onder het milieurecht vallende administratieve handeling zeer waarschijnlijk zou herhalen.

Ten gronde merkt het Gerecht op dat een uitvoeringsverordening die is vastgesteld op de grondslag van artikel 17, eerste alinea, van uitvoeringsverordening nr. 1107/2009 de goedkeuring van de betrokken werkzame stof voor een bepaalde duur verlengt. Die maatregel heeft dus dezelfde gevolgen als een uitvoeringsverordening die de initiële goedkeuring verleent voor een dergelijke stof uit hoofde van artikel 13, lid 2, van die verordening of als een verordening tot verlenging van de goedkeuring uit hoofde van artikel 20 van die verordening. Volgens het Gerecht volgt uit artikel 28, lid 1, van verordening nr. 1107/2009 dat een gewasbeschermingsmiddel in beginsel alleen op de markt kan worden gebracht of gebruikt wanneer het in de betrokken lidstaat overeenkomstig verordening nr. 1107/2009 is toegelaten. Verder blijkt uit artikel 29, lid 1, onder a), van die verordening dat een gewasbeschermingsmiddel slechts kan worden toegelaten indien de werkzame stof die het bevat, is goedgekeurd. Bijgevolg heeft de goedkeuring van een werkzame stof op grond van verordening nr. 1107/2009 niet alleen rechtsgevolgen ten aanzien van de persoon die deze goedkeuring heeft aangevraagd,

72| Zaak C-784/18 P, *Mellifera/Commissie*.

73| Uitvoeringsverordening (EU) 2016/1056 van de Commissie van 29 juni 2016 tot wijziging van uitvoeringsverordening nr. 540/2011 wat betreft de verlenging van de goedkeuringsperiode van de werkzame stof glyfosaat (PB 2016, L 173, blz. 52).

74| Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2324 van de Commissie van 12 december 2017 tot verlenging van de goedkeuring van de werkzame stof glyfosaat overeenkomstig verordening nr. 1107/2009 en tot wijziging van de bijlage bij uitvoeringsverordening nr. 540/2011 van de Commissie (PB 2017, L 333, blz. 10).

maar ook ten aanzien van elke marktdeelnemer wiens activiteiten deze goedkeuring vereisen, in het bijzonder producenten van gewasbeschermingsmiddelen die deze stof bevatten, en elke bevoegde overheidsinstantie, met name de overheidsinstanties van de lidstaten die als taak hebben om die producten toe te laten. Derhalve luidt de slotsom dat uitvoeringsverordening 2016/1056 een algemene strekking heeft, voor zover zij van toepassing is op objectief bepaalde situaties en rechtsgevolgen heeft voor een op algemene en abstracte wijze aangewezen categorie van personen.

Het Gerecht wijst erop dat artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus⁷⁵ weliswaar niet preciseert dat de mogelijkheid waarin het voorziet om bestuursrechtelijke procedures in te stellen slechts geldt voor gevallen waarin de betrokken handelingen een individuele strekking hebben, doch dat deze bepaling niet rechtstreeks toepasselijk is in de rechtsorde van de Unie en evenmin kan worden ingeroepen als criterium voor de wettigheid van handelingen de Unie. Aangezien krachtens artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1367/2006 enkel voor „administratieve handeling[en]”, die in artikel 2, lid 1, onder g), van die verordening omschreven zijn als „maatregelen van individuele strekking”, om interne herziening kan worden verzocht, is het niet mogelijk die bepalingen in die zin uit te leggen dat de in die bepalingen bedoelde administratieve handelingen mede handelingen van algemene strekking zouden omvatten, aangezien een dergelijke uitlegging contra legem zou zijn.

In het arrest van 13 december 2018, *Ville de Paris, Stad Brussel en Ayuntamiento de Madrid/Commissie* (T-339/16, T-352/16 en T-391/16, [EU:T:2018:927](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan over beroepen strekkende tot nietigverklaring van verordening (EU) 2016/646⁷⁶ die waren ingesteld door de gemeenten Parijs, Brussel en Madrid alsmede over een vordering tot vergoeding van de schade die de gemeente Parijs stelde te hebben geleden wegens de vaststelling van die verordening. In het kader van deze beroepen voerden verzoeksters aan dat de Commissie geen niet te overschrijden grenswaarden (NTE) voor stikstofoxide-uitstoot bij tests in reële rijomstandigheden mocht vaststellen die hoger zijn dan de grenzen die in bijlage I bij verordening (EG) nr. 715/2007 voor deze uitstoot zijn vastgesteld voor Euro 6.⁷⁷

De Commissie betwistte de ontvankelijkheid van de beroepen, waarbij zij met name betoogde dat door de bestreden verordening geenszins afbreuk was gedaan verzoeksters' bevoegdheden om het verkeer van voertuigen te reguleren teneinde luchtverontreiniging te verminderen, welke verordening dus geen invloed had op hun rechtspositie, doch het Gerecht stemde daarmee niet in. Na in herinnering te hebben gebracht dat ingeval de bestreden handeling rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van de verzoeker en aan degenen tot wie zij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid laat, de verzoeker rechtstreeks wordt geraakt door deze handeling in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU, merkt het Gerecht op dat dit het geval is wanneer de normatieve bevoegdheden van een lager openbaar lichaam worden aangetast door de handeling in kwestie. Volgens het Gerecht gaan de letterlijke, de teleologische en de contextuele uitlegging van richtlijn 2007/46/EG⁷⁸, in het kader waarvan de bestreden verordening is vastgesteld, in dezelfde richting, te weten dat deze de overheidsinstanties van een lidstaat daadwerkelijk

75| Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, ondertekend te Aarhus op 25 juni 1998.

76| Verordening (EU) 2016/646 van de Commissie van 20 april 2016 tot wijziging van verordening (EG) nr. 692/2008 wat de emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 6) betreft (PB 2016, L 109, blz. 1).

77| Verordening (EG) nr. 715/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2007 betreffende de typegoedkeuring van motorvoertuigen met betrekking tot emissies van lichte personen- en bedrijfsvoertuigen (Euro 5 en Euro 6) en de toegang tot reparatie- en onderhoudsinformatie (PB 2007, L 171, blz. 1).

78| Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (kaderrichtlijn) (PB 2007, L 263, blz. 1).

belet om het verkeer van voertuigen te verbieden, te beperken of te belemmeren op grond van aspecten die verband houden met de constructie of werking ervan en die onder deze richtlijn vallen, indien die voertuigen aan de voorschriften van deze richtlijn voldoen. Daaruit volgt dat verzoeksters wegens de vaststelling van de bestreden verordening geen beperkingen kunnen stellen aan het verkeer van voertuigen die niet voldoen aan de in Euro 6-norm vastgestelde grenswaarden voor stikstofoxide-uitstoot, maar die bij die gelegenheid niettemin voldoen aan de in deze verordening vastgestelde NTE-waarden voor stikstofoxide-uitstoot, die hoger liggen dan eerstbedoelde waarden. Het Gerecht heeft zich er voorts van vergewist dat de beperking van verzoeksters' bevoegdheden niet hypothetisch was en heeft overwogen dat zij krachtens het nationale recht over bevoegdheden beschikten om het milieu en de gezondheid te beschermen, in het bijzonder om luchtverontreiniging te bestrijden, waaronder de bevoegdheid om daartoe het autoverkeer te beperken, dat zij inderdaad bezig waren met een dergelijk optreden en dat zij geconfronteerd waren met situaties waarin sprake was van luchtverontreiniging.

Ten gronde oordeelt het Gerecht dat de wijziging van de voor Euro 6-norm vastgestelde emissiegrenswaarden voor stikstofdioxiden die staan in bijlage I bij verordening nr. 715/2007 een wijziging van een essentieel onderdeel van deze verordening vormde, zodat de Commissie niet bevoegd was om een dergelijke wijziging aan te brengen uit hoofde van haar uitvoeringsbevoegdheid. Wat de omvang van de nietigverklaring betreft, merkt het Gerecht op dat de andere bepalingen van de bestreden verordening dan die betreffende de emissiegrenswaarden voor stikstofoxiden van deze laatste kunnen worden gescheiden. Daaruit volgt dat alleen punt 2 van bijlage II bij de bestreden verordening nietig dient te worden verklaard, voor zover daarbij de waarde van de definitieve conformiteitsfactor $CF_{\text{pollutant}}$ en de waarde van de tijdelijke conformiteitsfactor $CF_{\text{pollutant}}$ zijn vastgesteld voor de massa stikstofoxiden. Het Gerecht beklemtoont niettemin dat de instelling die de auteur van de nietig verklaarde bepaling is, om zich te voegen naar een arrest houdende nietigverklaring en hieraan volledig uitvoering te geven, daaropvolgende handelingen waarvan zij de auteur is en waarin deze bepaling is overgenomen, moet intrekken en deze bepaling moet uitsluiten van haar toekomstige handelingen door niet alleen rekening te houden met het dictum van het arrest maar tevens met de rechtsoverwegingen die daartoe hebben geleid en die er de noodzakelijke steun aan bieden. Het Gerecht beslist voorts dat de gevolgen van de nietig verklaarde bepaling voor de toekomst worden gehandhaafd gedurende een redelijke periode, waarbinnen de regeling ter zake kan worden gewijzigd, welke periode maximaal twaalf maanden mag duren vanaf het moment waarop het arrest effect sorteert, teneinde te vermijden dat de nietigverklaring afbreuk doet aan de legitieme economische belangen van de automobielsector, die de toepasselijke regeling heeft nageleefd, alsmede, in voorkomend geval, aan de belangen van consumenten die voertuigen hebben aangeschaft die voldeden aan die regeling en aan het Uniebeleid voor milieu en gezondheid.

Wat ten slotte het verzoek tot schadevergoeding betreft, is het Gerecht van oordeel dat de enige schade „aan imago en legitimiteit” waarvoor Ville de Paris schadeloosstelling van één symbolische euro vordert, geenszins is bewezen. Hoe dan ook leende deze schade zich er bijzonder goed voor om symbolisch te worden vergoed louter door de nietigverklaring van de bepaling van de bestreden verordening waartegen was opgekomen.

VIII. Dumping

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 3 mei 2018, *Distillerie Bonollo e.a./Raad* (T-431/12, [EU:T:2018:251](#), voorwerp van hogere voorziening⁷⁹), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van uitvoeringsverordening (EU) nr. 626/2012⁸⁰, in het kader van een geschil over de antidumpingrechten op de invoer van wijnsteenzuur van oorsprong uit China. Bij de bestreden verordening had de Raad aan twee Chinese producenten-exporteurs van wijnsteenzuur de behandeling als marktgerichte onderneming (BMO) geweigerd en na berekening van de normale waarde op basis van de inlichtingen die door een medewerkende producent in het referentieland, namelijk Argentinië, waren verstrekt, het antidumpingrecht voor de door de twee producenten-exporteurs geproduceerde waren verhoogd. In deze zaak kon het Gerecht voor het eerst de ontvankelijkheid toetsen van een beroep dat door producenten in de Unie was ingesteld tegen een verordening waarbij antidumpingrechten waren opgelegd na een door deze producenten ingediend verzoek om een gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek.

Op dit punt stelt het Gerecht om te beginnen, met betrekking tot de vraag of verzoeksters rechtstreeks worden geraakt door de bestreden handeling, vast dat in de rechtspraak telkens weer beroepen van particulieren tot nietigverklaring van handelingen van de Unie ontvankelijk worden verklaard wanneer de gevolgen van die handelingen voor de verzoeker niet van juridische, maar in wezen van feitelijke aard zijn, bijvoorbeeld omdat hij in zijn hoedanigheid van marktdeelnemer in de concurrentie met andere marktdeelnemers rechtstreeks wordt geraakt. Aangezien verzoeksters de aanzet hebben gegeven tot de procedure tot gedeeltelijk tussentijds nieuw onderzoek, en de maatregelen die zijn vastgesteld aan het einde van deze procedure waren bedoeld om de dumping te neutraliseren die ten grondslag lag aan de schade waarvan zij als concurrerende producenten op dezelfde markt het slachtoffer zijn, worden zij door de bestreden verordening dus rechtstreeks geraakt. Wat de vraag betreft of verzoeksters ook individueel worden geraakt door de bestreden handeling, merkt het Gerecht op dat hoe rechtstreekser de concurrentieverhoudingen tussen de verzoeker en de betrokken concurrent zijn, hetzij omdat het aantal op de markt actieve marktdeelnemers beperkt is, hetzij omdat de betrokken onderneming de voornaamste concurrent van de verzoeker is, en hoe aanzienlijker de negatieve gevolgen voor de verzoeker zijn, des te meer dient te worden geoordeeld dat de verzoeker door de bestreden handeling individueel wordt geraakt. In casu hadden verzoeksters actief deelgenomen aan de administratieve procedure en aanzienlijk bijgedragen aan het verloop en het resultaat ervan. Daar voorts hun marktpositie wezenlijk is aangetast, komt het Gerecht tot de slotsom dat zij beschikken over specifieke hoedanigheden als concurrenten van de twee Chinese producenten-exporteurs en zich bevinden in een feitelijke situatie die hen karakteriseert en individualiseert op soortgelijke wijze als het geval zou zijn voor de adressaten van de bestreden verordening.

Wat de zaak ten gronde betreft, terwijl verzoeksters zich erop beroepen dat sprake is van een bij artikel 11 van verordening (EG) nr. 1225/2009⁸¹ verboden wijziging van de methode, beklemtoont het Gerecht het feit dat het weliswaar logisch is dat wanneer de BMO aan verschillende producenten-exporteurs wordt verleend, de normale waarde voor elk van hen verschilt, aangezien deze wordt berekend op basis van hun respectievelijke

79| Zaak C-461/18 P, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo e.a. en Raad*.

80| Uitvoeringsverordening (EU) nr. 626/2012 van de Raad van 26 juni 2012 tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 349/2012 van de Raad tot instelling van een definitief antidumpingrecht op wijnsteenzuur van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB 2012, L 182, blz. 1).

81| Verordening (EG) nr. 1225/2009 van de Raad van 30 november 2009 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap (PB 2009, L 343, blz. 51) [vervangen door verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB 2016, L 176, blz. 21)].

gegevens, doch dat er geen reden bestaat waarom de normale waarde verschilt in het geval van verschillende producenten-exporteurs aan wie de BMO wordt geweigerd. In deze situatie worden de berekeningen van de normale waarde immers gebaseerd op de gegevens van een referentieland en staan deze dus los van hun respectieve gegevens. Derhalve moet de bestreden verordening nietig worden verklaard.

Ook in de zaak waarin het arrest van 18 oktober 2018, *ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e.a./Commissie* (T-364/16, [EU:T:2018:696](#)), is geweest, heeft het Gerecht een ontvankelijkheidsvraag onderzocht. Deze zaak volgde op het arrest Hubei Xinyegang Steel/Raad⁸², waarbij het Gerecht verordening (EG) nr. 926/2009⁸³ nietig heeft verklaard voor zover daarbij antidumpingrechten werden ingesteld op de uitvoer van door Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd vervaardigde producten en de op die uitvoer ingestelde voorlopige rechten werden geïnd. Dit arrest is in hogere voorziening bevestigd door het Hof.⁸⁴

Voordat het arrest in hogere voorziening werd uitgesproken, had de Commissie uitvoeringsverordening (EU) 2015/2272 vastgesteld betreffende een nieuw onderzoek en tot oplegging van antidumpingmaatregelen voor een nieuwe periode⁸⁵. Nadat de Commissie erop attent was gemaakt dat nog steeds antidumpingrechten werden geheven over de invoer van Hubei Xinyegang Steel, heeft zij in het bestreden besluit de inning van deze rechten over die invoer voorkomen. In het bijzonder heeft de Commissie Hubei Xinyegang Steel geschrapt van de lijst van ondernemingen die zijn ingedeeld onder de aanvullende Taric-code A 950 van het geïntegreerd tarief van de Europese Unie (Taric) en haar opgenomen onder de nieuwe aanvullende Taric-code C 129, voor alle codes van de gecombineerde nomenclatuur die worden vermeld in artikel 1, lid 1, van uitvoeringsverordening 2015/2272. In een voetnoot bij deze Taric-code werd verwezen naar het arrest van het Hof.

Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het beroep stelt het Gerecht om te beginnen vast dat de lidstaten in beginsel de in de aanvullende Taric-codes vervatte maatregelen moeten toepassen met het oog op de uniforme toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief. Vervolgens, na te hebben beklemtoond dat de Commissie bij het bestreden besluit een aanvullende Taric-code C 129 heeft gecreëerd die voorheen niet bestond, preciseert het Gerecht dat de invoering van deze code het op zijn minst mogelijk heeft gemaakt om de nationale douaneautoriteiten ervan in kennis te stellen dat voor de invoer van het door Hubei Xinyegang Steel vervaardigde betrokken product geen antidumpingrechten meer hoefden te worden geïnd, ondanks het bestaan van uitvoeringsverordening 2015/2272, die in een dergelijke inning voorzag. Het Gerecht wijst er bovendien op dat in de twee eerdere arresten de wettigheid van uitvoeringsverordening 2015/2272 niet ter discussie stond wat Hubei Xinyegang Steel betreft, en dat de invoering van aanvullende Taric-code C 129 specifiek strekt tot de niet-toepassing van de bij die verordening vastgestelde antidumpingrechten jegens Hubei Xinyegang Steel. Het Gerecht brengt in herinnering dat handelingen van de instellingen in beginsel worden vermoed rechtsgeldig te zijn, en merkt voorts op dat het bestreden besluit ook kan worden beschouwd als een maatregel ter uitvoering van die arresten in de zin van artikel 266 VWEU. Daar de rechterlijke toetsing van de nakoming door de instellingen van de uit artikel 266 VWEU voortvloeiende verplichtingen met name geschiedt door middel van het in artikel 263 VWEU bedoelde rechtsmiddel, is het bestreden besluit een handeling waartegen in rechte kan worden opgekomen in de zin van laatstgenoemde bepaling. Het Gerecht

82| Arrest van 29 januari 2014, *Hubei Xinyegang Steel/Raad* (T-528/09, [EU:T:2014:35](#)).

83| Verordening (EG) nr. 926/2009 van de Raad van 24 september 2009 tot instelling van een definitief antidumpingrecht en tot definitieve inning van het voorlopige recht op bepaalde naadloze buizen en pijpen, van ijzer of van staal, van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB 2009, L 262, blz. 19).

84| Arrest van 7 april 2016, *ArcelorMittal Tubular Products Ostrava e.a./Hubei Xinyegang Steel* (C-186/14 P en C-193/14 P, [EU:C:2016:209](#)).

85| Uitvoeringsverordening (EU) 2015/2272 van de Commissie van 7 december 2015 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op bepaalde naadloze buizen en pijpen, van ijzer of van staal, van oorsprong uit de Volksrepubliek China, naar aanleiding van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van verordening nr. 1225/2009 van de Raad (PB 2015, L 322, blz. 21).

oordeelt voorts dat verzoeksters procesbevoegdheid hebben, rekening gehouden met de omstandigheden van het geval, en met name met het feit dat zij deel uitmaakten van de groep die de klacht had ingediend in de betrokken antidumpingzaken en dat zij actief hadden deelgenomen aan die procedures.

Ten gronde merkt het Gerecht op dat aangezien uitvoeringsverordening 2015/2272 in beginsel wordt vermoed rechtsgeldig te zijn, de Commissie deze uitvoeringsverordening had moeten wijzigen of intrekken bij wege van een verordening. Overeenkomstig de regel van het „parallellisme van de vormen”, welke regel een algemeen rechtsbeginsel betreft, moet immers de vorm die wordt gekozen voor de kennisgeving van een handeling aan een derde ook worden gebruikt voor alle latere wijzigingen van die handeling. In de onderhavige zaak stelt het Gerecht met name vast dat volgens artikel 14, lid 1, van verordening nr. 1225/2009 antidumpingrechten „bij verordening [worden] ingesteld en door de lidstaten [worden] geïnd in de vorm, voor het bedrag en met inachtneming van de criteria die in die verordening zijn vermeld”. Hieruit volgt dat de beëindiging jegens een onderneming van inning van antidumpingrechten die zijn vastgesteld bij een verordening die door de rechter van de Unie noch nietig noch ongeldig is verklaard, in de regel ook door middel van een verordening moet worden verricht. De Commissie heeft dus de regel van het vormparallellisme geschonden waar zij door middel van het creëren van een aanvullende Taric-code heeft voorzien in de definitieve weglating van de uit uitvoeringsverordening 2015/2272 voortvloeiende inning van antidumpingrechten voor door Hubei Xinyegang Steel vervaardigde producten. Voorts had de naleving van de regel van het parallellisme van de vormen niet alleen moeten leiden tot de verwijzing van de zaak naar het college van commissarissen van de Commissie, maar ook tot een verzoek om het advies van het comité dat is ingesteld bij artikel 15, lid 1, van verordening nr. 1225/2009. Ten slotte wijst het Gerecht op de rechtsonzekerheid die uit het bestreden besluit voortvloeit en op het feit dat de naleving van de regel van het parallellisme van de vormen de redenering van de Commissie in dit opzicht explicieter zou hebben gemaakt, en komt het tot de slotsom dat de schending door de Commissie van de regel van het parallellisme van de vormen een onregelmatigheid betreft die tot de nietigverklaring van het bestreden besluit dient te leiden.

IX. Toezicht op de financiële sector

In het arrest van 24 april 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence e.a./ECB* (T-133/16–T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), diende het Gerecht zich uit te spreken over de wettigheid van besluiten waarbij de Europese centrale bank (ECB) de benoeming van de voorzitters van de raden van bestuur van verzoeksters tot hun daadwerkelijke bestuurders in de zin van met name artikel 13, lid 1, van richtlijn 2013/36/EU⁸⁶ heeft geweigerd. Volgens de ECB moesten de functies op grond waarvan een persoon als „daadwerkelijk bestuurder” kon worden aangemerkt, uitvoerende functies zijn, zoals die van CEO, die verschillen van de functies die zijn opgedragen aan de voorzitter van de raad van bestuur, zodat wordt gewaarborgd dat de vervulling van uitvoerende en niet-uitvoerende taken gescheiden is. Deze uitlegging werd betwist door verzoeksters, die betoogden dat het begrip „daadwerkelijk bestuurder” niet beperkt was tot directieleden met uitvoerende taken.

86| Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB 2013, L 176, blz. 338).

In dit verband merkt het Gerecht om te beginnen op dat de ECB overeenkomstig artikel 4, lid 3, van verordening (EU) nr. 1024/2013⁸⁷ gehouden is om niet alleen toepassing te geven aan artikel 13, lid 1, van richtlijn 2013/36, maar eveneens aan de bepaling van nationaal recht waarin dit artikel is omgezet. Dit impliceert noodzakelijkerwijs dat het Gerecht de rechtmatigheid van de bestreden besluiten moet beoordelen ten aanzien van zowel artikel 13, lid 1, van richtlijn 2013/36 als van het nationale recht, in casu het Franse recht. In het kader van deze beoordeling meent het Gerecht dat uit de letterlijke, historische, teleologische en contextuele uitleggingen van artikel 13, lid 1, van richtlijn 2013/36 volgt dat het begrip „daadwerkelijk bestuurder” betrekking heeft op leden van het leidinggevend orgaan die eveneens deel uitmaken van de directie van de kredietinstelling. Het Gerecht beklemtoont in het bijzonder dat binnen de systematiek van richtlijn 2013/36 de doelstelling van degelijke governance van kredietinstellingen wordt gerealiseerd door een effectief toezicht op de directie door de niet-uitvoerende leden van het leidinggevend orgaan na te streven, hetgeen een evenwichtige machtsverdeling binnen het leidinggevend orgaan impliceert. De doelmatigheid van een dergelijk toezicht zou in het gedrang kunnen komen ingeval de voorzitter van het leidinggevend orgaan in zijn toezichthoudende functie, zonder formeel de functie van CEO uit te oefenen, tegelijkertijd belast zou zijn met de daadwerkelijke leiding van de werkzaamheden van de kredietinstelling.

Aangezien voorts de uitlegging van een bepaling van nationaal recht aan de orde is, moet de strekking van nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen worden beoordeeld met inachtneming van de uitlegging die de nationale rechterlijke instanties daaraan geven. In deze context merkt het Gerecht op dat de Franse raad van state in het arrest van 30 juni 2016 heeft geoordeeld dat de voorzitter van de raad van bestuur van een kredietinstelling alleen ingeval hem uitdrukkelijk toestemming is verleend om de algemene leiding op zich te nemen, kan worden aangewezen als „daadwerkelijk bestuurder” van deze instelling. Daaruit vloeit volgens het Gerecht voort dat de ECB het recht niet verkeerd heeft toegepast door te oordelen dat het begrip „daadwerkelijk bestuurder” van een kredietinstelling aldus moest worden opgevat dat het de bestuurders aanduidt die een uitvoerende functie vervullen, zoals de CEO, de plaatsvervangend CEO, de directieleden of de directeur van een eenhoofdige directie.

X. Overheidsopdrachten van de instellingen van de Unie

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 8 november 2018, „*Pro NGO!*”/*Commissie* (T-454/17, [EU:T:2018:755](#)), diende het Gerecht zich voor het eerst uit te spreken over de draagwijdte van artikel 108, lid 11, van verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012⁸⁸, in de versie zoals ingevoerd bij verordening (EU, Euratom) 2015/1929⁸⁹. Volgens deze bepaling heeft de Unierechter onbeperkte rechtsmacht om een besluit waarbij de aanbestedende dienst een ondernemer uitsluit of hem een financiële sanctie oplegt, te herzien, waarbij hij ook de duur van de uitsluiting kan verkorten of verlengen of de opgelegde financiële sanctie nietig kan verklaren of kan verlagen of verhogen. Het ging om het besluit waarbij de Commissie verzoekster voor een duur van zes

87| Verordening (EU) 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de ECB specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB 2013, L 287, blz. 63).

88| Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie en tot intrekking van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad (PB 2012, L 298, blz. 1).

89| Verordening (EU, Euratom) nr. 2015/1929 van het Europees Parlement en de Raad van 28 oktober 2015 tot wijziging van verordening nr. 966/2012 (PB 2015, L 286, blz. 1).

maanden wegens een ernstige beroepsfout had uitgesloten van deelname aan procedures voor het plaatsen van opdrachten en voor de toekenning van uit de algemene begroting van de Unie gefinancierde subsidies. De kernvraag in de zaak was of het Gerecht zijn onbeperkte rechtsmacht moest uitoefenen terwijl verzoekster pas in replek had aangevoerd dat de door de Commissie opgelegde sanctie onevenredig was.

In dit verband brengt het Gerecht in herinnering dat de uitoefening van de volledige rechtsmacht niet neerkomt op een ambtshalve toezicht en dat de procedure voor de Unierechters op tegenspraak wordt gevoerd. Met uitzondering van de middelen van openbare orde die de rechter ambtshalve moet opwerpen, zoals de omstandigheid dat de betrokken beslissing niet is gemotiveerd, staat het aan de verzoeker om middelen tegen deze beslissing aan te voeren en bewijs te leveren ter onderbouwing van deze middelen. Het Gerecht constateert dat in casu verzoekster in het verzoekschrift heeft verzocht om nietigverklaring van het bestreden besluit, echter zonder de rechtmatigheid van de haar opgelegde sanctie en nog minder de evenredigheid ervan te betwisten. De grief die is ontleend aan schending van het evenredigheidsbeginsel, en voor het eerst in replek is aangevoerd, vormt derhalve geen uitwerking van een eerder, rechtstreeks of indirect, in het verzoekschrift opgeworpen middel dat daarmee nauw verband houdt. Bovendien is de grief inzake schending van het evenredigheidsbeginsel gebaseerd op elementen die verzoekster bekend waren op het tijdstip dat zij haar beroep instelde. Aangezien volgens artikel 84, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering in de loop van het geding geen nieuwe middelen mogen worden voorgedragen, tenzij deze steunen op gegevens, hetzij rechtens of feitelijk, waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken, is die grief, die in het stadium van replek is aangevoerd, dus niet-ontvankelijk.

XI. Toegang tot documenten van de instellingen

1. Bij het EMA berustende documenten die zijn overgelegd in het kader van een vergunningaanvraag voor het in de handel brengen van een geneesmiddel

De zaak die heeft geleid tot het arrest van 5 februari 2018, *Pari Pharma/EMA* (T-235/15, [EU:T:2018:65](#)), bood het Gerecht de gelegenheid om zich uit te spreken over de toepassing van een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid, gebaseerd op de uitzondering op het recht van toegang betreffende de bescherming van de commerciële belangen die is opgenomen in verordening (EG) nr. 1049/2001⁹⁰, op alle documenten die zijn overgelegd in het kader van een procedure voor de vergunningaanvraag voor het in handel brengen (VHB) van een geneesmiddel. De zaak betreft een door verzoekster ingestelde vordering tot nietigverklaring van het besluit waarbij het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) aan een derde toegang had verleend tot documenten die informatie bevatten die was overgelegd in het kader van een dergelijke procedure

90| Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (PB 2001, L 145, blz. 43).

overeenkomstig de verordeningen (EG) nr. 141/2000⁹¹ en (EG) nr. 726/2004⁹². Verzoekster is opgekomen tegen dit besluit, dat zou indruisen tegen het algemene vermoeden van vertrouwelijkheid dat moet gelden voor de VHB-dossiers, en afbreuk zou doen aan haar commerciële belangen.

In dit verband stelt het Gerecht vast dat, anders dan in de situaties waarvoor het Hof en het Gerecht hebben aanvaard dat de algemene aannames van vertrouwelijkheid om toegang tot de documenten te weigeren van toepassing waren, verordeningen nr. 141/2000 en nr. 726/2004 geen restrictieve regeling bevatten van het gebruik van de documenten die zijn opgenomen in het dossier betreffende een VHB-procedure voor een geneesmiddel, en, anders dan de verordeningen nr. 1/2003 en (EG) nr. 773/2004⁹³, niet voorzien in een beperking van de toegang tot het dossier tot de „betrokken partijen” of tot de „indieners van de klachten”. Geen enkele bepaling van genoemde verordeningen nr. 141/2000 en nr. 726/2004 kan aldus worden uitgelegd dat daaruit de bedoeling van de Uniewetgever blijkt om een stelsel van beperkte toegang tot de documenten in te stellen middels een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid ervan. Daaruit volgt dat voor de litigieuze documenten niet kan worden aangenomen dat er een algemeen vermoeden van vertrouwelijkheid geldt om de impliciete reden dat zij, principieel en volledig, klaarblijkelijk zouden worden gedekt door de uitzondering inzake de bescherming van de commerciële belangen van de aanvragers van VHB's.

Daar het Gerecht tevens was verzocht om een uitspraak over de vraag of de openbaarmaking van de informatie in die documenten afbreuk kon doen aan verzoeksters commerciële belangen, heeft het er voorts op gewezen dat het enkele feit dat in deze documenten gepubliceerde gegevens zijn samengevoegd, als zodanig niet kan volstaan als bewijs dat al deze informatie de inhoud van verzoeksters strategische knowhow zou onthullen en derhalve vertrouwelijk zou zijn. Opdat kan worden aanvaard dat een dergelijke knowhow onder het commercieel belang in de zin van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001 valt, dient verzoekster te bewijzen dat de bundeling van deze voor het publiek toegankelijke gegevens en haar beoordelingen ervan een meerwaarde opleveren, te weten dat zij bijvoorbeeld bestaan in nieuwe wetenschappelijke conclusies of overwegingen over een innoverende strategie waarmee de onderneming een commerciële voorsprong ten aanzien van haar concurrenten verkrijgt. In casu was verzoekster volgens het Gerecht niet in staat te bewijzen dat alle betrokken informatie het gevolg was van een inventieve strategie die een wetenschappelijke meerwaarde heeft toegevoegd aan de niet-vertrouwelijke elementen, afzonderlijk genomen, en evenmin, a fortiori, dat deze strategie en alle documenten die deze beschrijven, als vertrouwelijk konden worden beschouwd in de zin van artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1049/2001.

2. Documenten die afkomstig zijn van de juridische dienst van een instelling

In de zaken die hebben geleid tot de arresten van 7 februari 2018, *Access Info Europe/Commissie* (T-851/16, [EU:T:2018:69](#)), en 7 februari 2018, *Access Info Europe/Commissie* (T-852/16, [EU:T:2018:71](#)), waren bij het Gerecht twee beroepen ingesteld tot nietigverklaring van het besluit waarbij de Commissie had geweigerd verzoekster toegang te verlenen tot documenten die afkomstig waren van de juridische dienst van deze

91| Verordening (EG) nr. 141/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1999 inzake weesgeneesmiddelen (PB 2000, L 18, blz. 1).

92| Verordening (EG) nr. 726/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 tot vaststelling van communautaire procedures voor het verlenen van vergunningen en het toezicht op geneesmiddelen voor menselijk en diergeneeskundig gebruik en tot oprichting van een Europees Geneesmiddelenbureau (PB 2004, L 136, blz. 1).

93| Verordening (EG) nr. 773/2004 van de Commissie van 7 april 2004 betreffende procedures van de Commissie op grond van de artikelen [101] en [102 VWEU] (PB 2004, L 123, blz. 18).

instelling en die betrekking hadden op maatregelen die waren genomen ter uitvoering van de verklaring EU-Turkije van 8 maart 2016 inzake de migratiecrisis. De weigering was met name gebaseerd op de uitzonderingen op het recht van toegang die zijn ontleend aan de bescherming van de internationale betrekkingen en aan de bescherming van juridische adviezen.

Het Gerecht, dat om te beginnen diende te onderzoeken of de toepassing van de uitzondering inzake de bescherming van de internationale betrekkingen gegrond was, brengt in herinnering dat door de openbaarmaking van gegevens die verband houden met de doelstellingen die de Unie en haar lidstaten in hun besluiten nastreven, met name wanneer daarin wordt ingegaan op de specifieke inhoud van een voorgenomen overeenkomst of de strategische doelstellingen van de Unie bij onderhandelingen, het vertrouwensklimaat wordt geschaad dat heerst bij de onderhandelingen die plaatsvinden op het tijdstip van vaststelling van het besluit waarbij toegang tot de documenten die deze gegevens bevatten wordt geweigerd. De Commissie kon dus, zonder blijk te geven van een kennelijke beoordelingsfout, de weigering om toegang te verlenen tot documenten die stellingnames van de Unie inzake de Republiek Turkije bevatten en meer in het algemeen die betrekking hebben op de internationale betrekkingen van de Unie, rechtvaardigen. De openbaarmaking van dergelijke documenten zou immers een concreet risico vormen dat de positie van de Unie in de dialoog met de Republiek Turkije wordt bemoeilijkt en bijgevolg de betrekkingen van de Unie worden ondermijnd. Bovendien mocht de Commissie zich beperken tot een beknopte uiteenzetting van een dergelijke grond wanneer het verstrekken van nadere uitleg, in strijd met de reikwijdte van de dwingende bescherming waarin de wetgever volgens de bewoordingen van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1049/2001 heeft voorzien, de bekendmaking van de inhoud zelf van de onder de bescherming van deze bepaling vallende documenten zou hebben ingehouden.

Wat de uitzondering betreffende de bescherming van juridische adviezen van de instellingen betreft, merkt het Gerecht op dat de openbaarmaking van dergelijke voorbereidende en interne adviezen, die zijn opgesteld met het oog op een politieke dialoog tussen de instelling en vertegenwoordigers van een lidstaat en een derde staat, naar verwachting daadwerkelijk afbreuk zou hebben gedaan aan het belang van de Commissie om ter voorbereiding van haar definitieve standpunt als instelling eerlijke, objectieve en volledige juridische adviezen van haar verschillende diensten te vragen en te ontvangen. Dit is temeer het geval op een gebied dat politiek gevoelig ligt en in een context waarin met spoed een delicate migratiesituatie moet worden opgelost.

3. Documenten betreffende de toekenning van een Euratom-lening

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 27 februari 2018, **CEE Bankwatch Network/Commissie** (T-307/16, [EU:T:2018:97](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit waarbij de Commissie had geweigerd om aan verzoekster, een niet-gouvernementele organisatie die actief is op het gebied van milieu, toegang te verlenen tot een reeks documenten inzake de verstrekking van een Euratom-lening voor het programma ter verhoging van de veiligheid van de Oekraïense kernreactoren, die was toegekend op de grondslag van de bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom). Verzoekster betwistte het bestreden besluit voor zover daarin geen rekening was gehouden met alle op de onderhavige zaak toepasselijke regels. In het onderhavige geval was het besluit vastgesteld op de grondslag van verordening nr. 1049/2001 zonder dat de Commissie rekening had gehouden met verordening nr. 1367/2006 betreffende het Verdrag van Aarhus, die nochtans van essentieel belang is aangezien zij de mogelijkheden van de instellingen van de Unie beperkt om de toegang tot documenten te weigeren wanneer de gevraagde informatie betrekking heeft op uitstoot in het milieu.

Het Gerecht wijst deze redenering van de hand. Daartoe stelt het in de eerste plaats vast dat verordening nr. 1367/2006, overeenkomstig de titel, overwegingen en bepalingen ervan, op het gebied van informatie uitvoering geeft aan verplichtingen uit hoofde van een internationaal verdrag waarbij de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (EGA) geen partij is, namelijk het Verdrag van Aarhus. Aangezien de EGA geen partij is bij dit verdrag, kan zij, behoudens andersluidende bepalingen, niet onderworpen zijn aan de verplichtingen die voortvloeien uit de uitvoeringsverordening van dit verdrag. In de tweede plaats zijn op grond van het Euratom-Verdrag vastgestelde handelingen niet noodzakelijkerwijze onderworpen aan de binnen de Unie geldende verplichtingen. De regels die van toepassing zijn in het kader van de EGA zijn dus vastgelegd in het Euratom-Verdrag. Deze regels omvatten onder meer artikel 106 bis, lid 1, EA, dat voor de werking van de EGA een aantal bepalingen van het VEU en het VWEU van toepassing maakt, met name artikel 15 VWEU – oud artikel 255 EG – dat de grondslag vormt van verordening nr. 1049/2001. Op grond van een in de EGA toepasselijke bepaling is deze verordening – die de algemene regeling inzake toegang tot documenten van de instellingen vaststelt – bedoeld om van toepassing te zijn op documenten die bij de in dit kader optredende instellingen en organen berusten. Dit is niet het geval voor verordening nr. 1367/2006, die – zoals in de preambule ervan is aangegeven – is vastgesteld op grond van artikel 175 EG, thans artikel 192 VWEU. Aangezien dat laatste artikel niet wordt genoemd in artikel 106 bis, lid 1, EA, kunnen handelingen die op de grondslag daarvan zijn vastgesteld, met inbegrip van die verordening, niet worden toegepast in het kader van Euratom. In de derde plaats, ten slotte, is de tekst van verordening nr. 1367/2006 specifiek gericht op de instellingen en organen van de Europese Gemeenschap, waarbij de toepassing ervan op andere entiteiten, zoals instellingen of organen die onder de EGA vallen, niet aan de orde is.

4. Documenten betreffende een lopende wetgevingsprocedure

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 22 maart 2018, *De Capitani/Parlement* (T-540/15, [EU:T:2018:167](#)), diende het Gerecht de voorwaarden te onderzoeken voor toegang tot documenten die waren opgesteld door of ter beschikking gesteld van het Parlement en die gegevens bevatten aangaande de standpunten van de instellingen over de lopende medebeslissingsprocedures. Het Gerecht heeft in het bijzonder de wettigheid onderzocht van het besluit van het Parlement houdende weigering om verzoeker volledige toegang te verlenen tot twee tabellen die waren opgesteld in het kader van trialogen die destijds gaande waren. De litigieuze tabellen bevatten vier kolommen, de eerste drie gaven het voorstel van de Commissie, het standpunt van de Raad en het standpunt van het Parlement weer, terwijl de vierde kolom, naargelang van het geval, de voorlopige compromistekst of het voorlopige standpunt van het voorzitterschap van de Raad over de door het Parlement voorgestelde wijzigingen bevatte. Tot deze vierde kolom heeft het Parlement aan verzoeker de toegang geweigerd wegens het feit dat de openbaarmaking ervan een daadwerkelijke, specifieke en ernstige ondermijning zou vormen van het besluitvormingsproces van de instelling en van het interinstitutionele besluitvormingsproces in het kader van de lopende wetgevingsprocedure.

Na te hebben vastgesteld dat verzoeker een procesbelang had behouden, ondanks het feit dat de wetgevingsprocedure waarop de litigieuze documenten betrekking hadden intussen was beëindigd, merkt het Gerecht op dat trialogen deel uitmaken van de wetgevingsprocedure en dat op dat gebied geen toepassing kon worden gegeven aan een algemeen vermoeden van niet-openbaarmaking van de vierde kolom van de tabellen van lopende trialogen. Deze slotsom kan volgens het Gerecht worden afgeleid uit de beginselen van openbaarheid en transparantie die inherent zijn aan de wetgevingsprocedures van de Unie en uit het feit dat de rechtspraak van het Hof het bestaan van algemene vermoedens van niet-openbaarmaking alleen heeft erkend ten aanzien van documenten die duidelijk waren afgebakend doordat zij allemaal behoorden tot een dossier van een lopende administratieve of gerechtelijke procedure, maar nooit op het gebied van een wetgevingsprocedure.

Verder diende het Gerecht nog te onderzoeken of het Parlement had voldaan aan zijn verplichting om verzoeker gefundeerde uitleg te geven over de kwestie op welke wijze de volledige toegang tot de betrokken documenten concreet en daadwerkelijk een ondermijning kon vormen van het belang dat wordt beschermd door de uitzondering inzake de bescherming van het besluitvormingsproces, waarbij het risico van die ondermijning redelijkerwijs voorzienbaar en niet louter hypothetisch moet zijn. Aangaande, ten eerste, de specifieke overwegingen betreffende de betrokken wetgevingsprocedure die in het bestreden besluit zijn aangevoerd, merkt het Gerecht op dat de daarin genoemde omstandigheid dat de betrokken documenten betrekking hadden op de samenwerking van de politiediensten, als zodanig niet volstaat om aan te tonen dat zij bijzonder gevoelig waren. Was dit wel het geval dan zou dit immers betekenen dat een volledig gebied van het Unierecht wordt onttrokken aan de eisen inzake de transparantie van het daarop betrekking hebbende wetgevingsproces. Aangaande, ten tweede, de in het bestreden besluit aangevoerde overwegingen van meer algemene aard aanvaardt het Gerecht weliswaar dat de rechtspraak erkent dat het risico van druk van buitenaf een legitieme reden kan vormen om de toegang tot documenten betreffende het besluitvormingsproces te beperken, maar beklemtoont het dat de echtheid van die druk van buitenaf met zekerheid moet vaststaan en dat het bewijs moet worden geleverd dat het risico dat het te nemen besluit als gevolg van die druk wezenlijk wordt beïnvloed, redelijkerwijs voorzienbaar is. In het onderhavige geval kon op grond van geen enkel tastbaar element van het dossier worden vastgesteld dat die druk van buitenaf in geval van openbaarmaking van de vierde kolom van de betrokken documenten echt was. Het Gerecht preciseert bovendien dat het voorlopige karakter van de informatie in de betrokken documenten als zodanig niet de toepassing van de uitzondering betreffende de bescherming van het besluitvormingsproces kan rechtvaardigen, aangezien die bepaling geen onderscheid maakt naargelang van de voortgang van de besprekingen. In deze context is het overigens irrelevant of de betrokken documenten in een vroeg, in een vergevorderd dan wel in het laatste stadium van het besluitvormingsproces zijn uitgewerkt of ontvangen en of dit in een formele dan wel informele context is geschied, temeer daar een voorstel per definitie bedoeld is om te worden besproken en het niet de bedoeling is dat het na die bespreking ongewijzigd blijft en de publieke opinie zeer goed in staat is te begrijpen dat de indiener van een voorstel de inhoud daarvan later mogelijkerwijs wijzigt.

5. Van een lidstaat afkomstige documenten die zijn uitgewisseld in het kader van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 3 mei 2018, *Malta/Commissie* (T-653/16, [EU:T:2018:241](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan op het beroep tot nietigverklaring van het besluit van de Commissie waarbij toegang werd verleend tot van de lidstaten afkomstige documenten die waren uitgewisseld in het kader van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Ter onderbouwing van haar beroep betoogde de Republiek Malta dat de Commissie haar verzoek niet binnen de in de artikelen 7 en 8 van verordening nr. 1049/2001 gestelde termijnen had behandeld en aldus haar verplichting tot loyale samenwerking met de Maltese autoriteiten had geschonden.

Het Gerecht merkt om te beginnen op dat de schending van de in de artikelen 6 tot en met 8 van verordening nr. 1049/2001 neergelegde voorschriften voor het onderzoek van verzoeken om toegang, in bepaalde gevallen de rechtmatigheid van een besluit houdende weigering tot toegang tot documenten weliswaar kan aantasten, maar dat een dergelijke schending niet de rechtmatigheid kan aantasten van een besluit waarbij toegang tot documenten wordt verleend. Bijgevolg kan een lidstaat zich tegen een besluit van een instelling waarbij toegang tot documenten wordt verschaft, niet met succes beroepen op middelen die zijn ontleend aan schending van die bepalingen. Anders dan de bepalingen van de artikelen 6 tot en met 8 van verordening nr. 1049/2001 regelen de bepalingen van artikel 4, leden 4 en 5, van die verordening de betrekkingen tussen de instelling en derden, in het bijzonder de lidstaten, wat betreft documenten die van laatstgenoemden

afkomstig zijn, en beogen zij het belang te beschermen van die derden en van de lidstaten om zich tegen de openbaarmaking van die documenten te verzetten. Daaruit volgt dat de schending van de bepalingen van artikel 4, leden 4 en 5, van verordening nr. 1049/2001 en van de op de instelling rustende verplichting tot loyale samenwerking met een lidstaat de rechtmatigheid kan aantasten van een besluit waarbij toegang wordt verleend tot van die lidstaat afkomstige documenten.

Deze zaak bood het Gerecht voorts de gelegenheid om de samenhang tussen verordening nr. 1049/2001 en verordening (EG) nr. 1224/2009⁹⁴ te onderzoeken. Het Gerecht beklemtoont dat een coherente toepassing van elk van deze twee verordeningen moet worden verzekerd en wijst erop dat wanneer een op verordening nr. 1049/2001 gebaseerd verzoek strekt tot het verkrijgen van toegang tot documenten die gegevens in de zin van verordening nr. 1224/2009 bevatten, de bepalingen van artikel 113, leden 2 en 3, van laatstgenoemde verordening in volle omvang van toepassing worden, zodat voor het toezenden of gebruiken van die gegevens waarin niet is voorzien in die verordening als voorwaarde geldt dat die lidstaat daartoe uitdrukkelijk toestemming geeft. Anders dan artikel 4, lid 5, van verordening nr. 1049/2001, beperkt artikel 113, leden 2 en 3, van verordening nr. 1224/2009 zich er immers niet toe te bepalen dat, ingeval een lidstaat daartoe een uitdrukkelijk verzoek heeft ingediend, een van die lidstaat afkomstig document vervolgens niet zonder zijn voorafgaande toestemming openbaar kan worden gemaakt, maar maakt het, net als artikel 9, lid 3, van verordening nr. 1049/2001, van de voorafgaande en uitdrukkelijke toestemming van de lidstaat een absolute voorwaarde voor bepaalde vormen van toezending en gebruik van door die lidstaat verstrekte gegevens. Het blijkt dus dat, wat dergelijke gegevens betreft, de Uniewetgever een bepaalde vorm van de auteursregel in stand heeft willen houden, hoewel die in beginsel inzake de toegang van het publiek tot documenten bij verordening nr. 1049/2001 was opgeheven. Het Gerecht kwam tot de slotsom dat de bepalingen van artikel 113, leden 2 en 3, van verordening nr. 1224/2009 zich in beginsel verzetten tegen de openbaarmaking op grond van verordening nr. 1049/2001 aan het publiek, en met name aan een niet-gouvernementele organisatie, van documenten waaruit de door een lidstaat in het kader van verordening nr. 1224/2009 aan de Commissie verstrekte gegevens niet zijn weggelaten, indien die lidstaat daartoe niet uitdrukkelijk zijn toestemming heeft gegeven en, a fortiori, indien, zoals in casu, die lidstaat zich daar uitdrukkelijk tegen heeft verzet.

6. Documenten betreffende de vergoedingen van de leden van het Parlement

In de zaken die hebben geleid tot het arrest van 25 september 2018, *Psara e.a./Parlement* (T-639/15–T-666/15 en T-94/16, [EU:T:2018:602](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van een reeks besluiten van het Parlement waarbij verzoekers verzoeken om toegang tot documenten van het Parlement die informatie bevatten over de vergoedingen van de leden ervan, waren afgewezen. In de bestreden besluiten had het Parlement met name verklaard, ten eerste, dat het niet beschikte over gegevens over hoe de Parlementsleden de algemene onkostenvergoedingen daadwerkelijk hadden uitgegeven en dat het derhalve de gevraagde documenten als zodanig niet openbaar kon maken en, ten tweede, dat het niet in het bezit was van de rekeningoverzichten van de bankrekeningen van de leden van het Parlement die specifiek waren bestemd voor het gebruik van de algemene onkostenvergoedingen. Het Parlement beriep zich voorts op de in artikel 4,

94| Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 847/96, (EG) nr. 2371/2002, (EG) nr. 811/2004, (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 2115/2005, (EG) nr. 2166/2005, (EG) nr. 388/2006, (EG) nr. 509/2007, (EG) nr. 676/2007, (EG) nr. 1098/2007, (EG) nr. 1300/2008, (EG) nr. 1342/2008 en tot intrekking van verordeningen (EEG) nr. 2847/93, (EG) nr. 1627/94 en (EG) nr. 1966/2006 (PB 2009, L 343, blz. 1).

lid 1, onder b), van verordening nr. 1049/2001, juncto artikel 8, onder b), van verordening (EG) nr. 45/2001⁹⁵ geformuleerde uitzondering op het recht van toegang, die is gebaseerd op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Het Gerecht brengt om te beginnen in herinnering dat het in verordening nr. 1049/2001 neergelegde recht op toegang enkel betrekking heeft op documenten waarover de instellingen daadwerkelijk beschikken, aangezien dit recht zich niet kan uitstrekken tot documenten die niet in hun bezit zijn of die niet bestaan. Met betrekking tot de documenten die aangeven hoe en wanneer leden van het Parlement van elke lidstaat hun algemene onkostenvergoedingen tijdens verschillende perioden hebben uitgegeven, staat vast dat de Parlementsleden na één enkele, aan het begin van hun mandaat ingediende, aanvraag maandelijks een forfaitaire vergoeding ontvangen, waarvan het bedrag trouwens bij het publiek bekend is. Hieruit volgt dat, gelet op het forfaitaire karakter van de algemene onkostenvergoedingen, het Parlement over geen enkel document beschikt waarin het gebruik door zijn leden van de genoemde onkostenvergoedingen gedetailleerd, materieel of temporeel, wordt aangegeven. Het is dan ook terecht dat het Parlement heeft verklaard dat het niet beschikte over gegevens over hoe de Parlementsleden de algemene onkostenvergoedingen daadwerkelijk hadden uitgegeven. Wat de rekeningoverzichten betreft van de bankrekeningen van de Parlementsleden die specifiek waren bestemd voor het gebruik van de algemene onkostenvergoedingen, beklemtoont het Gerecht dat op grond van het vermoeden van wettigheid van de handelingen van de Unie moet worden aangenomen dat een document waartoe om toegang is verzocht, niet bestaat indien de betrokken instelling dit verklaart. Dit is evenwel louter een vermoeden dat de verzoeker met alle middelen op basis van relevante en onderling overeenstemmende bewijzen kan weerleggen. Aangezien verzoekers in casu geen enkel element hadden aangevoerd dat het niet-bestaan van de betrokken documenten in twijfel kan trekken, was het Gerecht van oordeel dat het Parlement hun verzoeken die daarop betrekking hadden, terecht had afgewezen.

Wat de uitzondering betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft, betoogden verzoekers weliswaar dat de bestreden besluiten onwettig waren aangezien verordening nr. 45/2001 in casu in wezen niet van toepassing is daar de betrokken gegevens niet binnen de persoonlijke levenssfeer maar binnen de openbare sfeer van de leden van het Parlement vallen omdat de gevraagde documenten betrekking hebben op de uitoefening van hun taken als gekozenen, doch is het Gerecht van oordeel dat dit onderscheid kennelijk voortvloeit uit verwarring omtrent dat wat valt onder persoonsgegevens en dat wat valt onder persoonlijke levenssfeer. Voorts impliceert het feit dat de betrokken persoonsgegevens nauw verband houden met openbare gegevens over die personen geenszins dat die gegevens hun karakter van persoonsgegevens, in de zin van artikel 2, onder a), van verordening nr. 45/2001, zouden hebben verloren. Met andere woorden, de kwalificatie van de betrokken gegevens als persoonsgegevens kan niet worden uitgesloten enkel en alleen op grond van het feit dat deze gegevens zijn gekoppeld aan andere gegevens, die openbaar zijn. In deze context merkt het Gerecht bovendien op dat uit de bewoordingen zelf van artikel 8, onder b), van verordening nr. 45/2001 blijkt dat deze bepaling de doorgifte van persoonsgegevens afhankelijk stelt van twee cumulatieve voorwaarden. Het staat allereerst aan degene die om een dergelijke doorgifte verzoekt, aan te tonen dat deze noodzakelijk is. Indien dit is aangetoond, staat het vervolgens aan de betrokken instelling om na te gaan of er geen reden bestaat om aan te nemen dat de betrokken doorgifte de rechtmatige belangen van de betrokkene zou kunnen schaden. Daar verzoekers in casu in hun verzoeken enkel algemene doelstellingen hadden genoemd, namelijk het publiek in staat te stellen na te gaan of de uitgaven die de leden van het Parlement in de uitoefening van hun mandaat hebben gedaan adequaat zijn en het recht van het publiek op

95| Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB 2001, L 8, blz. 1).

informatie en openheid te waarborgen, oordeelde het Gerecht dat het Parlement niet kon worden verweten dat het uit doelstellingen die zo ruim en algemeen zijn geformuleerd, niet impliciet het bewijs van de noodzaak van de doorgifte van die persoonsgegevens had afgeleid.

XII. Ambtenarenzaken

1. Psychisch geweld

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 29 juni 2018, **HF/Parlement** (T-218/17, voorwerp van hogere voorziening⁹⁶, [EU:T:2018:393](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld, ten eerste, tot nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van het door verzoekster ingediende verzoek om bijstand en, ten tweede, tot vergoeding van de schade die zij zou hebben geleden als gevolg van de onregelmatigheden die door het tot het aangaan van aanstellingsovereenkomsten bevoegd gezag (hierna: „TAOBG”) van het Parlement waren begaan bij de behandeling van dit verzoek om bijstand.

In dit verband brengt het Gerecht in herinnering dat een administratieve onderzoeksprocedure die is opgestart na een door een ambtenaar of functionaris ingediend verzoek om bijstand in de zin van artikel 24 van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Unie (hierna: „Statuut”) wegens door een derde, ambtenaar of functionaris, begane feiten die psychisch geweld in de zin van artikel 12 bis van het Statuut zouden vormen, weliswaar op zijn verzoek wordt ingesteld, maar niet kan worden beschouwd als een onderzoeksprocedure die tegen die ambtenaar of functionaris is ingeleid. Hieruit volgt dat in het kader van de door het tot aanstelling bevoegd gezag (hierna: „TABG”) van een instelling of door het TAOBG gevolgde procedure om uitspraak te doen over een verzoek om bijstand gebaseerd op schending van artikel 12 bis van het Statuut, de indiener van dit verzoek niet de eerbiediging van de rechten van de verdediging als bedoeld in artikel 48 van het Handvest van de grondrechten als zodanig kan eisen, en ook niet in dit kader een schending van het beginsel van hoor en wederhoor kan aanvoeren. Dit geldt overigens ook voor de vermeende geweldpleger.

Dit neemt niet weg dat, ter eerbiediging van het recht op behoorlijk bestuur, de indiener van het verzoek om bijstand overeenkomstig artikel 41, lid 2, onder a), van het Handvest van de grondrechten noodzakelijkerwijs naar behoren moet worden gehoord voordat dat besluit tot afwijzing van het verzoek om bijstand door het TABG of het TAOBG wordt vastgesteld. Wanneer in deze context de administratie besluit om advies in te winnen bij een adviescomité waaraan het de zorg voor een administratief onderzoek toevertrouwt en, in het besluit in antwoord op het verzoek om bijstand, rekening houdt met het aldus door dit comité uitgebrachte advies, moet dit advies krachtens het recht om te worden gehoord van de indiener van het verzoek, in beginsel aan hem worden toegezonden. Ter verzekering van een doeltreffende uitvoering van het verbod van elke vorm van psychisch geweld of seksuele intimidatie op het werk, kan de administratie in beginsel echter voorzien in de mogelijkheid om de getuigen, die bereid worden gevonden om in een geval van vermeend psychisch geweld hun versie van de feiten te geven, de garantie te bieden dat hun getuigenissen vertrouwelijk zullen blijven, ten aanzien van zowel de vermeende geweldpleger als het vermeende slachtoffer. Bijgevolg stelt het Gerecht vast dat het TAOBG in casu zonder schending van het recht om te worden gehoord als bedoeld in artikel 41 van het Handvest van de grondrechten, heeft geweigerd de verslagen van de getuigenverhoren in de precontentieuze fase aan verzoekster toe te zenden.

96| Zaak C-570/18 P, **HF/Parlement**.

Wat voorts de definitie van psychisch geweld betreft, oordeelt het Gerecht dat de in de rechtspraak ontwikkelde definitie die werd gehanteerd vóór de inwerkingtreding van het in 2004 vastgestelde Statuut, volgens welke de betrokken gedraging objectief gezien opzettelijk van aard moest zijn, moet worden losgelaten. Met andere woorden, er kan sprake zijn van psychisch geweld zonder dat wordt aangetoond dat de geweldpleger met zijn handelingen het slachtoffer in diskrediet heeft willen brengen of zijn werkomstandigheden bewust heeft willen aantasten. Het volstaat dat zijn handelingen, wanneer zij bewust werden verricht, objectief dergelijke gevolgen hadden. De definitie van psychisch geweld in artikel 12 bis van het Statuut vormt dus een objectief begrip dat, ook al berust het op een contextuele kwalificatie van handelingen en gedragingen van derden die niet altijd eenvoudig is, evenwel geen ingewikkelde beoordelingen impliceert als die welke kunnen voortvloeien uit begrippen van economische, wetenschappelijke of technische aard, die zouden rechtvaardigen dat de administratie bij de toepassing van het betrokken begrip over een beoordelingsmarge beschikt.

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 13 juli 2018, **Curto/Parlement** (T-275/17, [EU:T:2018:479](#)), werd bij het Gerecht een verzoek van gelijke strekking ingediend dat met name was gebaseerd op de buitensporig lange duur van de procedure. Aangezien het betrokken verzoek om bijstand een Europarlementariër betrof, rees de vraag of het in artikel 12 bis van het Statuut geformuleerde verbod van psychisch geweld van toepassing was.

Op dit punt merkt het Gerecht op dat de leden van de instellingen weliswaar niet rechtstreeks zijn onderworpen aan de verplichtingen van het Statuut noch, met name, aan het verbod van elk psychisch geweld als bedoeld in artikel 12 bis ervan, doch dat dit niet wegneemt dat de bepalingen van het reglement van orde van het Parlement de leden van deze instelling verplichten ook het verbod van psychisch geweld als bedoeld in artikel 12 bis van het Statuut te eerbiedigen, doordat het in het Statuut vastgestelde verbod van een dergelijk gedrag in feite is gebaseerd op de waarden en beginselen die zijn neergelegd in de basisteksten en valt onder artikel 31 van het Handvest van de grondrechten dat bepaalt dat „[i]edere werknemer [...] recht [heeft] op gezonde, veilige en waardige arbeidsomstandigheden”. Wat de kwalificatie van het litigieuze gedrag betreft, constateert het Gerecht dat de inhoud en met name de bijzondere vulgariteit van de door de betrokken Europarlementariër jegens verzoekster geuite woorden, onder meer via de telefoon, denigrerend was voor zowel de persoon zelf van verzoekster als haar werk. Voor zover die Europarlementariër zich op verzoeksters werkplek minachtend uitliet over haar werk of haar beledigde, zelfs in aanwezigheid van personen van buiten de instelling, was dit gedrag onbehoorlijk en kon het op geen enkele manier worden beschouwd als passend gedrag van een lid van een instelling van de Unie. Volgens het Gerecht kon de onbehoorlijke aard van de omstreden gedragingen niet worden verzacht door de nauwe relatie tussen de Europarlementariër en verzoekster vanwege het feit dat laatstgenoemde een vriendin van de dochter van de Europarlementariër was, of door het gespannen klimaat dat binnen het team van parlementair medewerkers van die Europarlementariër zou hebben geheerst.

Aangaande, ten slotte, de vergoeding van de immateriële schade die verzoekster door het aan de orde zijnde gedrag stelde te hebben geleden, wijst het Gerecht erop dat verzoekster overeenkomstig artikel 24 van het Statuut in de eerste plaats vergoeding van dergelijke schade moest zien te verkrijgen door middel van een schadevordering bij een nationale rechterlijke instantie, met dien verstande dat, volgens deze bepaling van het Statuut, alleen indien die schade niet kon worden vergoed, het TAOBG gehouden kan zijn de door een dergelijke handelwijze van een „derde” in de zin van deze bepaling aan verzoekster veroorzaakte schade gezamenlijk te vergoeden. Niettemin kan het TAOBG reeds uit hoofde van de bijstandsplicht verplicht zijn verzoekster bij te staan, met name financieel, bij dit streven naar vergoeding, in casu om middels een „ondersteund” beroep in rechte erkenning te verkrijgen dat de omwille van haar hoedanigheid of functie tegen haar gerichte handelwijze die aan het verzoek om bijstand ten grondslag ligt, onrechtmatig was en aanleiding geeft tot toewijzing van een schadevergoeding door een nationale rechter.

In het arrest van 13 juli 2018, **SQ/BEI** (T-377/17, [EU:T:2018:478](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan op een verzoek, ten eerste, tot gedeeltelijke nietigverklaring van het besluit van de president van de Europese Investeringsbank (EIB) van 20 maart 2017 waarbij hij verzoekster in kennis had gesteld van de beëindiging

van de onderzoeksprocedure die was ingeleid naar aanleiding van haar klacht wegens psychisch geweld, en haar schadevordering gedeeltelijk had toegewezen, en, ten tweede, tot vergoeding van de materiële en immateriële schade die verzoekster stelde te hebben geleden als gevolg van psychisch geweld van haar leidinggevende en het gedrag van de EIB.

Het Gerecht merkt op dat de verwijzing in de rechtspraak betreffende artikel 12 bis van het Statuut naar „een proces dat noodzakelijkerwijs een zekere duur heeft en [waarbij] sprake is van herhaaldelijk of voortdurend verrichte handelingen”, ook van overeenkomstige toepassing kan worden geacht voor de toepassing van het begrip „psychisch geweld” op personeelsleden van de EIB. Volgens het Gerecht is de vaststelling dat sprake is van psychisch geweld weliswaar het resultaat van een reeks vastgestelde gedragingen en kan psychisch geweld in beginsel niet worden aangenomen op basis van één enkele, op zichzelfstaande gedraging, maar zou het in strijd zijn met het begrip van een proces dat een zekere duur heeft indien de kwalificatie als „psychisch geweld” zou afhangen van de herhaling in de tijd van identieke of gelijkaardige gedragingen. Als gevolg van een dergelijk proces kan psychisch geweld immers per definitie het gevolg zijn van het geheel van verschillende gedragingen van een personeelslid van de EIB jegens een ander personeelslid, die op zichzelf genomen niet noodzakelijkerwijs psychisch geweld zouden vormen, maar die, in het algemeen en in de context van de feiten beschouwd, ook wegens hun opeenstapeling in de tijd, geacht kunnen worden dergelijk geweld te vormen. Hieruit volgt dat uit het enkele feit dat een gedraging zich slechts eenmaal heeft voorgedaan, niet kan worden afgeleid dat deze gedraging geen „psychisch geweld” vormt.

Het Gerecht heeft voorts onderzocht welke maatregelen door de instelling tegen de geweldpleger moeten worden genomen en stelt vast dat de administratie zich ertoe had beperkt te eisen dat aan verzoekster een verontschuldigungsbrief zou worden gezonden en dat professionele begeleiding zou plaatsvinden. Het werd niet nodig geacht een schriftelijke berisping te geven of de zaak voor te leggen aan de paritaire tuchtcommissie. Er werd enkel op gewezen dat tuchtrechtelijke vervolging zou worden ingesteld indien binnen drie jaar herhaling zou plaatsvinden. Het Gerecht merkt op dat de administratie, onder toezicht van de Unierechter, weliswaar over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt bij de keuze van maatregelen en middelen ter uitvoering van artikel 24 van het Statuut, maar dat in het licht van de doelstellingen van de gedragscode van de EIB en het beleid op het gebied van de waardigheid van de persoon op het werk, en met name van de intrinsieke ernst van elke gedraging van psychisch geweld, zoals is bevestigd in de door de EIB vastgestelde regelgeving, een door de EIB genomen maatregel, die alleen van toepassing is ingeval de betrokkene in herhaling vervalt, gezien de ernst van het betrokken geval ontoereikend en derhalve ongeschikt is.

Het Gerecht oordeelt bovendien dat de EIB, buiten de onderzoeksprocedure, een personeelslid dat slachtoffer is van psychisch geweld niet kan verplichten zijn geval en de documenten betreffende de onderzoeksprocedure binnen en buiten de EIB geheim te houden. Moet een personeelslid van de EIB dat slachtoffer is van psychisch geweld zwijgen over het bestaan van dergelijk geweld, dan zou dit immers tot gevolg hebben dat de betrokkene, afgezien van het feit dat hij of zij mogelijke afwezigheid wegens ziekte in verband met dat psychisch geweld niet noodzakelijkerwijs meer zou kunnen rechtvaardigen, zich niet zou kunnen beroepen op de bevindingen van het onderzoek, in het bijzonder in het kader van een eventuele vordering tegen de geweldpleger bij een nationale rechter.

2. Beroepsziekte

De zaak die heeft geleid tot het arrest van 23 oktober 2018, *McCoy/Comité van de Regio's* (T-567/16, [EU:T:2018:708](#)), bood het Gerecht de gelegenheid nader te bepalen welke toetsing de Unierechter verricht ten aanzien van een besluit van een invaliditeitscommissie of van een op een dergelijk besluit gebaseerd besluit van een tot aanstelling bevoegde gezag (TABG) alsmede ten aanzien van de gevolgen die moeten worden verbonden aan fouten die de instelling tijdens de precontentieuze fase heeft begaan, wanneer deze

fouten de rechtmatigheid van het bestreden besluit niet aantasten. Het ging om een besluit waarbij het Comité van de Regio's de conclusies van de invaliditeitscommissie tot afwijzing van verzoekers verzoek om te erkennen dat zijn ziekte door zijn beroep is veroorzaakt, had bevestigd. Verzoeker beriep zich met name op niet-nakoming van de motiveringsplicht, omdat uit het bestreden besluit en het besluit tot afwijzing van het bezwaar waarin de conclusies van de tweede invaliditeitscommissie werden bevestigd, niet viel op te maken waarom de meerderheid van deze commissie was afgeweken van de eerdere medische rapporten, en daaruit – bovenal – evenmin viel op te maken op welke gegevens deze commissie zich had gebaseerd om te bevestigen dat verzoekers invaliditeit niet door zijn beroepswerkzaamheden was veroorzaakt.

Op dit punt wijst het Gerecht erop dat een invaliditeitscommissie, wanneer zij wil afwijken van eerdere medische rapporten, die beslissing weliswaar omstandiger moet motiveren, doch niet verplicht is bij elk rapport een gedetailleerde en bijzondere motivering te geven. Zij moet echter wel op heldere en begrijpelijke wijze uiteenzetten waarom zij van deze adviezen afwijkt. In het onderhavige geval, zo beklemtoont het Gerecht, had de tweede invaliditeitscommissie rechtens niet naar behoren uitleg gegeven over de redenen waarom zij was afgeweken van de eerdere medische rapporten die duidelijk de ziekte van verzoeker als beroepsziekte kwalificeerden, en evenmin voldoende toegelicht om welke redenen verzoekers invaliditeit niet door zijn beroepswerkzaamheden veroorzaakt kon zijn. De invaliditeitscommissie had in het bijzonder niet voldoende duidelijk gemaakt waarom zij geen onderzoek had gedaan naar de eventuele invloed van de uit het administratief dossier voortvloeiende feiten op de gezondheidstoestand van verzoeker, terwijl in het dossier toch duidelijk melding werd gemaakt van een ernstig arbeidsconflict en „pesterijen” jegens verzoeker.

Het Gerecht diende tevens verzoekers argumenten te onderzoeken die waren gebaseerd op een kennelijke beoordelingsfout en een verkeerde opvatting van het begrip „beroepsziekte” en merkt op dat de beperkte rechterlijke toetsing die de Unierechter dient te verrichten waar het gaat om medische beoordelingen in eigenlijke zin, hem er niet van kan weerhouden na te gaan of de invaliditeitscommissie alle gegevens in overweging heeft genomen die met het oog op de haar toevertrouwde taak kennelijk relevant blijken. Volgens het Gerecht bleek uit het dossier dat verzoeker gedurende het tijdvak waarin hij voor het Comité van de Regio's werkte, bij de uitoefening van zijn functie psychisch geweld en druk had ondervonden en in deze periode en vlak erna gezondheidsproblemen heeft gehad. De tweede invaliditeitscommissie leek echter te hebben nagelaten onderzoek te doen naar deze feiten, die voor de onderhavige zaak toch van groot belang waren. Aangezien de doelstelling van de werkzaamheden van de tweede invaliditeitscommissie was om aan te tonen of uit te sluiten dat er een verband bestond tussen verzoekers beroepsomstandigheden en zijn invaliditeit, heeft het Gerecht geoordeeld dat de commissie niet kon laten blijken dat zij zich uitsluitend op verzoekers niet-beroepsmatige en psychische voorgeschiedenis en diens gezondheidstoestand in 2014 had gebaseerd, zonder het begrip „beroepsziekte” verkeerd op te vatten en dus zonder een kennelijk onjuiste beoordeling te maken in het samenvattend medisch rapport. Dit geldt bovenal aangezien in het administratieve dossier was vastgesteld dat verzoeker bij zijn taakvervulling het slachtoffer van psychisch geweld en druk was geweest. Het Gerecht brengt in herinnering dat de medische commissie in complexe situaties waarin de ziekte van een ambtenaar haar oorzaak in verschillende factoren vindt van beroepsmatige en niet-beroepsmatige, fysieke of psychische aard, die elk hebben bijgedragen tot het ontstaan ervan, immers dient te bepalen of de uitoefening van werkzaamheden in dienst van de instellingen van de Unie rechtstreeks verband houdt met de ziekte van de ambtenaar, bijvoorbeeld omdat hierdoor de ziekte is uitgelokt. In dergelijke gevallen is voor de erkenning van een ziekte als beroepsziekte niet vereist dat deze uitsluitend, voor het wezenlijke, overwegend of in doorslaggevende mate door de uitoefening van de werkzaamheden is ontstaan.

3. Opheffing van de immuniteit van jurisdictie

In het arrest van 24 oktober 2018, **RQ/Commissie** (T-29/17, [EU:T:2018:717](#), voorwerp van hogere voorziening⁹⁷), heeft het Gerecht uitspraak gedaan op een verzoek tot nietigverklaring van het besluit waarbij de Commissie de immuniteit van jurisdictie van verzoeker, voormalig algemeen directeur van het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) gedeeltelijk had opgeheven overeenkomstig artikel 17, tweede alinea, van Protocol nr. 7 betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie⁹⁸, opdat hij door de Belgische autoriteiten zou worden gehoord in verband met de beschuldiging van het illegaal af luisteren van een telefoongesprek dat was gevoerd in het kader van een onderzoek door OLAF over de betrokkenheid van een voormalig lid van de Commissie bij pogingen tot omkoping. Verzoeker verweet de Commissie dat hij niet was gehoord voordat het bestreden besluit werd vastgesteld, hoewel het een handeling betrof die voor hem bezwarend was.

Na te hebben geoordeeld, en daarbij de benadering van het Ambtenarengerecht van de Europese Unie te hebben overgenomen zoals die voortkomt uit het arrest **A en G/Commissie**⁹⁹, dat een besluit tot opheffing van de immuniteit van jurisdictie een handeling is die bezwarend kan zijn voor de betrokken ambtenaar, merkt het Gerecht op dat het geheim van het onderzoek, in de lidstaten waarin dat geldt, een beginsel van openbare orde is. De Commissie kan dus niet worden verweten dat zij, gelet op het beginsel van loyale samenwerking zoals neergelegd in artikel 4, lid 3, eerste alinea, VEU, rekening heeft gehouden met dat beginsel. Het niet-horen van de belanghebbende kan dus in beginsel objectief worden gerechtvaardigd door het geheim van het onderzoek. De Commissie moet niettemin maatregelen treffen die de legitieme redenen verband houdende met het geheim van het onderzoek in overeenstemming beogen te brengen met de noodzaak om de justitiabele te garanderen dat zijn fundamentele rechten, zoals het recht om te worden gehoord, voldoende zijn gewaarborgd. Aangezien de Commissie bij de vaststelling van een bezwarende handeling het recht om te worden gehoord moet eerbiedigen, moet zij zich serieus afvragen op welke manier zij de eerbiediging van dit recht van de belanghebbende in overeenstemming kan brengen met de legitieme redenen die de nationale autoriteiten hebben aangevoerd. In het onderhavige geval was het Gerecht van oordeel dat de Commissie deze belangenafweging niet juist had verricht, omdat zij de nationale autoriteiten niet had gevraagd waarom het voorafgaand horen van verzoeker een risico zou inhouden voor de eerbiediging van het geheim van het onderzoek en, uiteindelijk, voor het goede verloop van de strafprocedure. Bijgevolg kwam het Gerecht tot de slotsom dat de Commissie verzoekers recht om te worden gehoord had geschonden en dat het bestreden besluit derhalve nietig moest worden verklaard.

4. Aanwerving

In de zaak die heeft geleid tot het arrest van 21 november 2018, **HM/Commissie** (T-587/16, [EU:T:2018:818](#)), was bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring, ten eerste, van het besluit van het Europees Bureau voor personeelsselectie (EPSO) om geen rekening te houden met het verzoek tot heronderzoek van het besluit van de jury om verzoekster niet toe te laten tot de volgende fase van een algemeen vergelijkend onderzoek, en, ten tweede, van het „stilzwijgend besluit” van de jury om niet aan dit verzoek te voldoen. In de discussies stond de vraag centraal of EPSO bevoegd was om dat verzoek tot heronderzoek af te wijzen

97| Zaak C-831/18 P, **Commissie/RQ**.

98| Protocol nr. 7 betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie (PB 2010, C 83, blz. 266).

99| Arrest van 13 januari 2010, **A en G/Commissie** (F-124/05 en F-96/06, [EU:F:2010:2](#)).

dat was ingediend op basis van de algemene bepalingen betreffende algemene vergelijkende onderzoeken¹⁰⁰, terwijl dit was gericht tegen een besluit dat was genomen door de jury van het betrokken algemeen vergelijkend onderzoek.

Het Gerecht stelt om te beginnen vast dat de jury niet op de hoogte is geweest van het bestaan van verzoeksters verzoek tot heronderzoek. Derhalve kon er niet van worden uitgegaan dat de jury jegens haar een „stilzwijgend besluit” houdende afwijzing heeft genomen. Verzoeksters vordering die betrekking had op het stilzwijgende besluit van de jury om geen gevolg te geven aan haar verzoek tot heronderzoek, was dus zonder voorwerp en moest derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard. Het Gerecht stelde vervolgens vast dat het orgaan dat het besluit tot afwijzing van de sollicitatie had genomen, de jury was en niet EPSO. Krachtens punt 3.4.3 van de algemene bepalingen betreffende algemene vergelijkende onderzoeken was het dus de jury en niet EPSO die zich diende uit te spreken over verzoeksters verzoek tot heronderzoek. Het Gerecht kwam derhalve tot de slotsom dat EPSO zonder enige rechtsgrondslag verzoeksters verzoek tot heronderzoek had afgewezen. De omstandigheid dat dit verzoek om louter formele redenen was afgewezen, is daarop niet van invloed. Ten slotte bekleemtoonde het Gerecht dat de overige argumenten van de Commissie deze slotsom onverlet laten, met name het argument dat was gebaseerd op de algemene rol van EPSO bij het organiseren van algemene vergelijkende onderzoeken. In het bijzonder kan op basis van de aan EPSO toevertrouwde verantwoordelijkheden niet worden aangenomen dat het zich in die context de bevoegdheid kan toe-eigenen om uitspraak te doen over een verzoek tot herziening van een besluit van de jury. Dit geldt temeer nu de vraag of een verzoek tot heronderzoek te laat is ingediend, een procedureel besluit is dat complex kan blijken te zijn aangezien dit kan afhangen van een beoordeling van technische elementen, zoals die welke de exacte datum van kennisgeving van het jurybesluit aan de betrokken kandidaat beogen aan te tonen.

XIII. Zaken betreffende vorderingen tot schadevergoeding

De zaak die heeft geleid tot het arrest van 28 februari 2018, *Vakakis kai Synergates/Commissie* (T-292/15, [EU:T:2018:103](#)), bood het Gerecht de gelegenheid verduidelijking te verschaffen over de verhouding tussen beroepen tot nietigverklaring en beroepen tot schadevergoeding. In deze zaak was bij het Gerecht een vordering ingesteld tot vergoeding van de schade die verzoekster stelde te hebben geleden door onregelmatigheden die de Commissie in het kader van een aanbestedingsprocedure had begaan en met name de schade bestaande in het verlies van de kans om de opdracht binnen te halen. Deze vermeende onregelmatigheden betroffen de omstandigheid dat een van de deskundigen van de vennootschap waaraan de opdracht was gegund, had meegewerkt aan de voorbereiding van de procedure. De Commissie voerde aan dat het beroep niet-ontvankelijk was omdat verzoekster tegen de aanbestedingsprocedure niet was opgekomen middels een beroep tot nietigverklaring.

Gelet op de bijzondere aard van geschillen inzake overheidsopdrachten van de Unie, heeft volgens het Gerecht een beroep tot vergoeding van de schade die een afgewezen inschrijver stelt te hebben geleden door onregelmatigheden die een instelling in haar hoedanigheid van aanbestedende dienst zou hebben begaan in het kader van een aanbestedingsprocedure, noch hetzelfde voorwerp noch dezelfde rechtsgevolgen en

100| Algemene bepalingen betreffende algemene vergelijkende onderzoeken (PB 2014, C 60 A, blz. 1).

economische gevolgen als een beroep tot nietigverklaring van het besluit waarbij de offerte van die inschrijver is afgewezen, zodat het de gevolgen van dat besluit niet kan tenietdoen. Het beroep is derhalve ontvankelijk verklaard.

Het Gerecht diende zich voorts uit te spreken over de verplichtingen van de aanbestedende dienst ingeval wordt gesteld dat er sprake was van een belangenconflict tijdens de aanbestedingsprocedure, en beklemtoont in het bijzonder dat de aanbestedende dienst, wanneer hij wordt geconfronteerd met een gevaar van een belangenconflict ter zake van overheidsopdrachten, zijn besluit over het verdere verloop van de procedure voor de gunning van de betrokken opdracht met de vereiste zorgvuldigheid en op basis van alle relevante gegevens dient voor te bereiden en te geven. Een dergelijke verplichting vloeit met name voort uit de beginselen van behoorlijk bestuur en gelijke behandeling aangezien de aanbestedende dienst in elke fase van een aanbestedingsprocedure erop moet toezien dat het beginsel van gelijke behandeling wordt geëerbiedigd en dat bijgevolg alle inschrijvers gelijke kansen hebben. Rekening houdend met het feit dat een belangenconflict afbreuk doet aan de gelijkheid van de inschrijvers, kan het besluit om een gegadigde ten aanzien van wie wordt gesteld dat hij in een belangenconflict verkeert niet uit te sluiten, slechts worden vastgesteld op voorwaarde dat de aanbestedende dienst zich ervan heeft verzekerd dat die gegadigde niet in een dergelijke situatie verkeert. In casu, zo oordeelt het Gerecht, hebben het evaluatiecomité en de aanbestedende dienst de relevante elementen waarmee zij de bestaande twijfels uit de weg hadden kunnen ruimen en opheldering hadden kunnen verschaffen over de situatie van de vennootschap waaraan de opdracht is gegund, niet zorgvuldig en omzichtig onderzocht. Daaruit volgt dat verzoekster aldus met name heeft aangetoond dat in casu sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending van de zorgvuldigheidsplicht, en bijgevolg van het beginsel van behoorlijk bestuur en van artikel 41 van het Handvest van de grondrechten.

Op deze grondslag heeft het Gerecht verzoeksters schadevergoedingsvordering gedeeltelijk toegewezen, en wel voor zover zij betrekking had op de vergoeding van het verlies van een kans om de betrokken opdracht in de wacht te slepen en op de vergoeding van de lasten en kosten met betrekking tot de deelname aan de aanbestedingsprocedure, vermeerderd met compensatierente. De omstandigheid dat de aanbestedende dienst nooit verplicht is om de overheidsopdracht te gunnen kan geen afbreuk doen aan elke kans om die opdracht te verkrijgen en dus aan het verlies van een kans. Gelet op het feit dat in deze zaak de door de Commissie begane onregelmatigheden in de aanbestedingsprocedure die procedure fundamenteel ongeldig hebben gemaakt en de kans van verzoekster, wier offerte als tweede was gerangschikt, om de opdracht te verkrijgen ongunstig hebben beïnvloed, is de wegens het verlies van een kans aangevoerde schade reëel en vaststaand.

In de arresten van 13 juli 2018, *K. Chrysostomides & Co. e.a./Raad e.a.* (T-680/13, voorwerp van hogere voorziening¹⁰¹, [EU:T:2018:486](#)), en 13 juli 2018, *Bourdouvali e.a./Raad e.a.* (T-786/14, niet gepubliceerd, voorwerp van hogere voorziening¹⁰², [EU:T:2018:487](#)), heeft het Gerecht uitspraak gedaan op twee verzoeken tot vergoeding van de schade die verzoekers stellen te hebben geleden door een reeks handelingen en gedragingen van de Commissie, de Raad, de Europese Centrale Bank (ECB) en de Eurogroep in verband met de toekenning van een financiëlebijstandfaciliteit aan de Republiek Cyprus. De twee zaken zijn voortgekomen uit de financiële moeilijkheden waarmee de Republiek Cyprus en twee van de belangrijkste Cypriotische banken, Cyprus Popular Bank Public Co Ltd en Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia LTD, werden geconfronteerd

101| Zaken C-597/18 P, *Raad/K. Chrysostomides & Co. e.a.*, en C-603/18 P, *K. Chrysostomides & Co. e.a./Raad*.

102| Zaken C-598/18 P, *Raad/Bourdouvali e.a.*, en C-604/18 P, *Bourdouvali e.a./Raad*.

in 2012-2013 en in de context waarvan het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) aan deze lidstaat een financiëlebijstandfaciliteit heeft toegekend krachtens een memorandum van overeenstemming van 26 april 2013¹⁰³.

De Raad stelde, daarbij steunend op het arrest *Mallis e.a./Commissie en ECB*¹⁰⁴, dat de Eurogroep niet kan worden gelijkgesteld met een formatie van de Raad en evenmin kan worden aangemerkt als een orgaan of een instantie van de Unie, en dat zijn handelingen dus niet tot niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie kunnen leiden, doch het Gerecht stemde daarmee niet in. Het Gerecht stelt vast dat het Hof in dat arrest heeft gepreciseerd dat de Eurogroep niet als een orgaan of een instantie van de Unie „in de zin van artikel 263 VWEU” kon worden aangemerkt, en overweegt dat, gelet op de uiteenlopende en elkaar aanvullende doelstellingen van het beroep tot nietigverklaring en het beroep tot schadevergoeding, niet kan worden geoordeeld dat de inhoud van het begrip „instelling” in de zin van artikel 340, tweede alinea, VWEU noodzakelijkerwijze beperkt is tot de instellingen, organen en instanties van de Unie bedoeld in artikel 263, eerste alinea, VWEU. Integendeel, welke entiteiten van de Unie die als „instelling” in de zin van artikel 340, tweede alinea, VWEU kunnen worden aangemerkt, moet worden vastgesteld aan de hand van criteria die specifiek zijn voor deze bepaling. Daartoe dient te worden uitgemaakt of de entiteit van de Unie waaraan de gelaakte handeling of gedraging zou kunnen worden toegerekend, door de Verdragen is ingesteld om de doeleinden van de Unie te helpen verwezenlijken. Aangezien de Eurogroep een entiteit van de Unie is die formeel door de Verdragen is ingesteld om de doeleinden van de Unie te helpen verwezenlijken, kunnen de handelingen en gedragingen van deze entiteit in de uitoefening van de bevoegdheden die het Unierecht aan de Eurogroep heeft verleend, dus worden toegerekend aan de Unie. Het Gerecht preciseert voorts dat uit het arrest *Ledra Advertising e.a./Commissie en ECB*¹⁰⁵ niet kan worden afgeleid dat de onrechtmatige gedragingen van de Commissie in verband met de vaststelling van het memorandum van overeenstemming de enige onrechtmatige gedragingen van een instelling van de Unie zijn in het kader van 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, de Republiek Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Slovenië, de Slowaakse Republiek en de Republiek Finland, die tot niet-contractuele aansprakelijkheid van de Unie kunnen leiden. Hieruit volgt dat in het kader van een beroep tot schadevergoeding, aan de ECB onrechtmatige gedragingen in verband met het door deze instelling uitgeoefende toezicht op de toepassing van de schadelijke maatregelen kunnen worden verweten.

Het Gerecht diende tevens te onderzoeken of de betrokken, het eigendomsrecht van verzoekers beperkende maatregelen evenredig waren en beklemtuont dat rekening dient te worden gehouden met de voor de Cypriotische autoriteiten ten tijde van de vaststelling van de schadelijke maatregelen bestaande noodzaak om snel te handelen. Het ging immers erom een imminent gevaar van omvallen van de betrokken banken af te wenden teneinde de stabiliteit van het Cypriotische financiële stelsel veilig te stellen en aldus besmetting van andere lidstaten van de eurozone te vermijden. Bovendien, zo merkt het Gerecht op, kunnen de maatregelen die als voorwaarde kunnen worden gesteld voor het verlenen van financiële bijstand door het Europees Stabiliteitsmechanisme ter oplossing van de financiële moeilijkheden van een staat die genoodzaakt is zijn bankstelsel te herkapitaliseren, van geval tot geval fundamenteel verschillen naargelang van de opgedane ervaring en van een geheel van bijzondere omstandigheden. Dergelijke omstandigheden kunnen

103| Memorandum van overeenstemming van 26 april 2013 over de specifieke voorwaarden inzake economisch beleid gesloten tussen de Republiek Cyprus en het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

104| Arrest van 20 september 2016, *Mallis e.a./Commissie en ECB* (C-105/15 P–C-109/15 P, [EU:C:2016:702](#)).

105| Arrest van 20 september 2016, *Ledra Advertising e.a./Commissie en ECB* (C-8/15 P–C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).

met name zijn: de economische situatie van de begunstigde staat, de omvang van de steun ten opzichte van de gehele economie van die staat, de kansen dat de betrokken banken hun economische levensvatbaarheid terugkrijgen, de oorzaken van de moeilijkheden waarmee die banken te kampen hebben, in voorkomend geval daaronder begrepen de buitensporige omvang van de banksector van de begunstigde staat ten opzichte van de nationale economie, de evolutie van de internationale conjunctuur of de hoge waarschijnlijkheid van toekomstige interventies van het Europees Stabiliteitsmechanisme ter ondersteuning van andere staten in moeilijkheden, die kan vereisen dat de bedragen die aan elke interventie worden besteed, preventief worden beperkt.

De zaken die hebben geleid tot de arresten van 13 december 2018, *Iran Insurance/Raad* (T-558/15, [EU:T:2018:945](#)), en 13 december 2018, *Post Bank Iran/Raad* (T-559/15, [EU:T:2018:948](#)), boden het Gerecht de gelegenheid om zich uit te spreken over verzoeken krachtens artikel 268 VWEU strekkende tot vergoeding van de schade die verzoeksters stelden te hebben geleden door de handelingen waarbij hun naam was opgenomen of gehandhaafd op de lijsten van personen en entiteiten waarop beperkende maatregelen van toepassing waren die waren ingesteld om de Islamitische Republiek Iran ertoe te bewegen haar proliferatiegevoelige nucleaire activiteiten te staken.¹⁰⁶ Verzoeksters betoogden dat de Raad met de vaststelling van de litigieuze handelingen een voldoende gekwalificeerde schending had begaan van een rechtsregel die ertoe strekt particulieren rechten toe te kennen, en vorderden uit dien hoofde vergoeding van de immateriële en materiële schade die zij wegens de opname van hun naam op de litigieuze lijsten zouden hebben geleden.

Het Gerecht merkt op dat op het tijdstip waarop de Raad de litigieuze handelingen heeft vastgesteld, reeds duidelijk en nauwkeurig uit de rechtspraak volgde dat de Raad in geval van betwisting de inlichtingen of bewijzen diende over te leggen waaruit bleek dat was voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van het criterium van „steun” aan de nucleaire proliferatie. Voorts beschikt de Raad ter zake niet over een beoordelingsmarge, aangezien de verplichting van de Raad om, alvorens beperkende maatregelen jegens een persoon of een entiteit vast te stellen, na te gaan of die maatregelen gegrond zijn en dit te bewijzen, is ingegeven door de eerbiediging van de grondrechten van de betrokken personen en entiteiten, en met name door hun recht op effectieve rechterlijke bescherming. In casu beschikte de Raad bij de tenuitvoerlegging van die verplichting dus niet over een beoordelingsmarge. Door de op hem rustende verplichting om de litigieuze handelingen te staven niet na te komen, heeft de Raad in casu dus een voldoende gekwalificeerde schending begaan van een rechtsregel die ertoe strekt rechten toe te kennen aan een particulier.

Met betrekking tot de immateriële schade die verzoeksters stellen te hebben geleden, brengt het Gerecht in herinnering dat uit de rechtspraak die is gebaseerd op artikel 268 VWEU, gelezen in samenhang met artikel 340, tweede alinea, VWEU, volgt dat immateriële schade in beginsel kan worden vergoed aan een rechtspersoon en dat dergelijke schade de vorm van een aantasting van het imago of de reputatie van die rechtspersoon kan aannemen. Het Gerecht beklemtoont bovendien dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens niet uitsluit dat ook een handelsvennootschap andere schade dan materiële schade kan lijden die financieel moet worden vergoed, waarbij een dergelijke vergoeding afhangt van de omstandigheden van het geval. Die schade kan voor een dergelijke vennootschap bestaan in min of meer „objectieve” en „subjectieve” elementen, waaronder de reputatie van de onderneming, waarvan de gevolgen niet nauwkeurig kunnen worden becijferd. In casu kon op basis van de enige door verzoekster ingediende

¹⁰⁶ | Besluit 2010/644/GBVB van de Raad van 25 oktober 2010, tot wijziging van besluit 2010/413/GBVB van de Raad van 26 juli 2010 betreffende beperkende maatregelen tegen Iran en tot intrekking van gemeenschappelijk standpunt 2007/140/GBVB (PB 2010, L 281, blz. 81), verordening (EU) nr. 961/2010 van de Raad van 25 oktober 2010 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening (EG) nr. 423/2007 (PB 2010, L 281, blz. 1), besluit 2011/783/GBVB van de Raad van 1 december 2011 houdende wijziging van besluit 2010/413/GBVB betreffende beperkende maatregelen tegen Iran (PB 2011, L 319, blz. 71), uitvoeringsverordening (EU) nr. 1245/2011 van de Raad van 1 december 2011 houdende uitvoering van verordening nr. 961/2010 (PB 2011, L 319, blz. 11), en verordening (EU) nr. 267/2012 van de Raad van 23 maart 2012 betreffende beperkende maatregelen ten aanzien van Iran en tot intrekking van verordening nr. 961/2010 (PB 2012, L 88, blz. 1).

ontvankelijke bewijzen echter niet worden vastgesteld dat de erkenning van de onrechtmatigheid van de aan de Raad verweten gedraging en de nietigverklaring van de litigieuze handelingen op zich niet volstonden om de immateriële schade te vergoeden die verzoekster stelde te hebben geleden wegens de aantasting van haar reputatie door de litigieuze handelingen.

XIV. Verzoeken in kort geding

In 2018 zijn bij het Gerecht 41 verzoeken in kort geding ingediend, hetgeen in wezen overeenkomt met de cijfers van het jaar daarvoor¹⁰⁷. In 2018 zijn 42 beschikkingen gegeven¹⁰⁸, waarmee 44 kortgedingzaken zijn afgesloten¹⁰⁹. In 4 zaken heeft het Gerecht een schorsingsbeschikking krachtens artikel 157, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering gegeven.

De gegeven beschikkingen hebben betrekking op een groot aantal gebieden, waaronder in het bijzonder zaken betreffende de volksgezondheid (5 zaken), staatssteun (4 zaken), overheidsopdrachten (7 zaken), vertrouwelijkheid (4 zaken) en ambtenarenrecht (8 zaken).

De president van het Gerecht heeft twee verzoeken in kort geding toegewezen, bij beschikkingen van 18 januari 2018, **Strabag Belgium/Parlement** (T-784/17 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:17](#))¹¹⁰, en 15 mei 2018, **Elche Club de Fútbol/Commissie** (T-901/16 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:268](#)).

De eerste zaak waarin de president van het Gerecht een verzoek in kort geding heeft toegewezen is een zaak op het gebied van openbare aanbestedingen. De president van het Gerecht heeft bij beschikking van 18 januari 2018, **Strabag Belgium/Parlement** (T-784/17 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:17](#)), opschorting gelast van de tenuitvoerlegging van het besluit van het Parlement tot afwijzing van verzoeksters inschrijving en gunning aan vijf inschrijvers van de opdracht voor een raamovereenkomst voor werkzaamheden door een algemene aannemer aan de gebouwen van het Parlement te Brussel.

In het kader van het onderzoek van de voorwaarde inzake de spoedeisendheid heeft de president van het Gerecht toepassing gegeven aan de thans vaste rechtspraak inzake overheidsopdrachten¹¹¹, volgens welke deze voorwaarde wordt afgezwakt indien de partij die om de voorlopige maatregelen verzoekt, erin slaagt een bijzonder sterke *fumus boni juris* aan te tonen en indien die partij zich binnen de wachtermijn van tien kalenderdagen tot het Gerecht heeft gewend.

107| In 2017 waren bij het Gerecht 47 verzoeken in kort geding ingediend.

108| Dit cijfer komt overeen met alle door de kortgedingrechter gegeven beschikkingen, hetgeen beschikkingen tot afdoening zonder beslissing en doorhalingsbeschikkingen uitsluit, maar wel de beschikkingen krachtens artikel 157, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering omvat.

109| Er zij op gewezen dat, strikt statistisch gezien, de beschikkingen in kort geding niet worden meegeteld in het totale aantal in 2018 afgedane zaken, dat is vermeld in deel D „Gerechtelijke statistieken van het Gerecht“ van dit jaarverslag, te weten 1 009 afgedane zaken.

110| De hogere voorziening is afgewezen bij beschikking van 19 september 2018, **Parlement/Strabag Belgium** [C-229/18 P(R), niet gepubliceerd, [EU:C:2018:740](#)].

111| Rechtspraak die is voortgekomen uit de beschikking van 23 april 2015, **Commissie/Vanbreda Risk & Benefits** [C-35/15 P(R), [EU:C:2015:275](#)].

Daar in het onderhavige geval het verzoek in kort geding was ingediend binnen de wachtermijn, heeft de president van het Gerecht de *fumus boni juris* onderzocht. In dit verband meent de president van het Gerecht dat het Parlement artikel 151 van gedelegeerde verordening (EU) nr. 1268/2012¹¹² op het eerste gezicht heeft geschonden door niet vast te stellen dat de als eerste geplaatste offerte abnormaal laag leek en niet het bij dit artikel vereiste onderzoek te verrichten. Daar de *fumus boni juris* was vastgesteld op basis van een juridische beoordeling van de vaststaande feiten en met betrekking tot een duidelijk afgebakende vraag, is de president van het Gerecht tot de slotsom gekomen dat er sprake was van bijzonder sterke *fumus boni juris*.

Voorts moet worden opgemerkt dat op het gebied van geschillen betreffende overheidsaanbestedingen, het merendeel van de verzoeken in kort geding is ingediend binnen de wachtermijn en vergezeld ging van een verzoek krachtens artikel 157, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering. In drie van deze zaken, die hebben geleid tot de beschikkingen van 23 januari 2018, ***Seco Belgium en Vinçotte/Parlement*** (T-812/17 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:25](#)), 3 oktober 2018, ***Euronet Consulting/Commissie*** (T-350/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:653](#)), en 21 december 2018, ***Phrenos e.a./Commissie*** (T-715/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:1015](#)), had de aanbestedende dienst tijdens de kortgedingprocedure en na tussenkomst van de president van het Gerecht het gunningsbesluit ingetrokken of gewijzigd, zodat was voldaan aan hetgeen de verzoekster wenste, met als gevolg dat de procedures zonder voorwerp waren geraakt.

De tweede zaak waarin de president van het Gerecht een verzoek in kort geding heeft toegewezen, betreft een besluit van de Commissie waarbij de terugvordering van vermeende staatsteun bij de begunstigde, de Spaanse voetbalclub Elche, werd gelast, en heeft geleid tot de beschikking van 15 mei 2018, ***Elche Club de Fútbol/Commissie*** (T-901/16 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:268](#)). Deze zaak maakte deel uit van een reeks zaken betreffende staatssteun die aan Spaanse voetbalclubs zou zijn verleend.

Wat de voorwaarde van *fumus boni juris* betreft, overweegt de president van het Gerecht dat de motivering van het bestreden besluit op het eerste gezicht niet toereikend is, daar deze hem niet in staat stelt te beoordelen of er sprake is van steun en in voorkomend geval wat het bedrag daarvan is. Met betrekking tot het onderzoek van de spoedeisendheid stelt de president van het Gerecht vast dat de terugvordering van het bedrag van de steun zou leiden tot de vereffening van de voetbalclub, waartegen reeds een insolventieprocedure loopt. In dit verband wijst de president van het Gerecht met name de stelling van de Commissie van de hand dat de club de nodige middelen zou kunnen verkrijgen middels „transfers” van leden van zijn voetbalclub. Volgens de president van het Gerecht vormt het team van de spelers immers de „wezenlijke productiemiddelen” van verzoeker. In die omstandigheden en rekening gehouden met het feit dat verzoeker niet een groot deel van zijn team kan „transfereren” zonder zijn sportieve capaciteiten, en aldus zijn voortbestaan, in gevaar te brengen, kan niet worden betoogd dat hij de onmiddellijke betaling van het uit hoofde van terugvordering van staatsteun opgeëiste bedrag kan opvangen door de „verkoop” van een groot deel van zijn team, zonder zijn financiële voortbestaan in gevaar te brengen. Voorts wijst de president van het Gerecht de stelling van de Commissie af dat verzoeker nog niet alle nationale beroepswegen heeft uitgeput, voor zover deze stelling er in het onderhavige geval op neerkomt dat categorisch en automatisch aan de verzoeker een verplichting wordt opgelegd om alle interne beroepswegen uit te putten, waardoor de toegang tot de Unierechter op onevenredige wijze wordt beperkt.

Wat de belangenafweging betreft brengt de president van het Gerecht in herinnering dat de opschorting van de tenuitvoerlegging van een beschikking die de terugvordering van met de interne markt onverenigbare steun gelast, de negatieve gevolgen van deze steun voor de mededinging weliswaar kan verlengen, maar dat

¹¹² | Gedelegeerde verordening (EU) nr. 1268/2012 van de Commissie van 29 oktober 2012 houdende uitvoeringsvoorschriften voor verordening nr. 966/2012 (PB 2012, L 362, blz. 1).

omgekeerd de onmiddellijke tenuitvoerlegging van een dergelijke beschikking normaal gesproken onomkeerbare gevolgen voor de begunstigde onderneming zal hebben, zonder dat van tevoren valt uit te sluiten dat de handhaving van de steun uiteindelijk wegens eventuele gebreken van de betrokken beschikking rechtmatig wordt verklaard. Aldus moet erop worden toegezien, ten eerste, dat de voorlopige rechterlijke bescherming niet buitensporig wordt beknot, en, ten tweede, dat de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de kortgedingrechter dient te beschikken om de hem verleende bevoegdheden uit te oefenen, niet wordt beperkt. In het onderhavige geval beklemtoont de president van het Gerecht dat enerzijds verzoeker dreigt te worden vereffend wegens een besluit dat op het eerste gezicht onrechtmatig lijkt, en dat anderzijds de nationale autoriteiten maatregelen hebben genomen om voor de correcte uitvoering van het bestreden besluit te zorgen. In deze omstandigheden komt de president van het Gerecht tot de slotsom dat hij, in een geest van loyale samenwerking, kan rekenen op de wil en het vermogen van de nationale autoriteiten om te verzekeren, zoals zij tot nog toe hebben gedaan, dat het Uniebelang wordt beschermd door een doeltreffende terugvordering van de staatssteun mogelijk te maken, zodat een opschorting van de tenuitvoerlegging geen obstakels oplevert voor een eventuele doeltreffende terugvordering in de toekomst.

Bij de beschikkingen van 22 maart 2018, *Hércules Club de Fútbol/Commissie* (T-766/16 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:170](#))¹¹³, en 22 maart 2018, *Valencia Club de Fútbol/Commissie* (T-732/16 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:171](#))¹¹⁴, heeft de president van het Gerecht daarentegen de verzoeken in kort geding afgewezen voor zover was gebleken dat geen van de betrokken voetbalclubs had bewezen niet in staat te zijn om het hoofd te bieden aan de terugvordering van de steun zonder daarbij zijn financiële voortbestaan in gevaar te brengen.

Bovendien moet naast bovengenoemde beschikkingen melding worden gemaakt van enkele andere ontwikkelingen in de rechtspraak op het gebied van de bescherming van de vertrouwelijkheid, beperkende maatregelen, institutioneel recht en volksgezondheid.

Met betrekking tot de bescherming van de vertrouwelijkheid moet worden opgemerkt dat de kortgedingrechter de argumenten betreffende het bestaan van *fumus boni juris* in detail heeft onderzocht alvorens de verzoeken tot opschorting van de tenuitvoerlegging af te wijzen in de zaken die hebben geleid tot de beschikkingen van 25 oktober 2018, *JPMorgan Chase e.a./Commissie* (T-420/18 R, niet gepubliceerd, voorwerp van hogere voorziening¹¹⁵, [EU:T:2018:724](#)), en 25 oktober 2018, *Crédit agricole en Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commissie* (T-419/18 R, niet gepubliceerd, voorwerp van hogere voorziening¹¹⁶, [EU:T:2018:726](#)), inzake de bekendmaking van een besluit van de Commissie waarbij schending van artikel 101 VWEU wordt vastgesteld, 12 juli 2018, *RATP/Commissie* (T-250/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:458](#)), inzake toegang tot documenten betreffende een EU-Pilot-procedure, en 12 oktober 2018, *Taminco/EFSA* (T-621/17 R, [EU:T:2018:763](#)), inzake de beoordeling van een gewasbeschermingsmiddel.

In het bijzonder brengt de president van het Gerecht in de beschikkingen van 25 oktober 2018, *JPMorgan Chase e.a./Commissie* (T-420/18 R, niet gepubliceerd, voorwerp van hogere voorziening, [EU:T:2018:724](#)), en 25 oktober 2018, *Crédit agricole en Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commissie* (T-419/18 R, niet gepubliceerd, voorwerp van hogere voorziening, [EU:T:2018:726](#)), in herinnering dat het op het gebied

113| Beschikking die is vernietigd bij beschikking van 22 november 2018, *Hércules Club de Fútbol/Commissie* [C-334/18 P(R), [EU:C:2018:952](#)].

114| De hogere voorziening is afgewezen bij beschikking van 22 november 2018, *Valencia Club de Fútbol/Commissie* [C-315/18 P(R), [EU:C:2018:951](#)].

115| Zaak C-1/19 P (R), *JPMorgan Chase e.a./Commissie*.

116| Zaak C-4/19 P (R), *Crédit agricole en Crédit agricole Corporate and Investment Bank*.

van de voorlopige bescherming van vertrouwelijke informatie niet volstaat te verklaren dat de informatie vertrouwelijk van aard is. Aangetoond moet worden dat de informatie op het eerste gezicht inderdaad vertrouwelijk is.

De president van het Gerecht constateert vervolgens dat het belang dat een onderneming waaraan de Commissie een geldboete heeft opgelegd wegens schending van het mededingingsrecht, erbij heeft dat de details van het haar verweten inbreukmakende gedrag niet ter kennis van het publiek worden gebracht, geen bijzondere bescherming verdient, gelet op het belang van het publiek om in zo ruim mogelijke mate kennis te kunnen nemen van de gronden van elk optreden van de Commissie.

De president van het Gerecht beklemtoont dat verzoekers argument dat het beginsel van het vermoeden van onschuld zich zou verzetten tegen elke bekendmaking van het besluit waarbij wordt vastgesteld dat inbreuk is gepleegd, of zou vereisen dat de gehele beschrijving van het inbreukmakende gedrag onleesbaar wordt gemaakt, op het eerste gezicht niet kan slagen. Hij brengt in herinnering dat op handelingen van de instellingen van de Unie immers een vermoeden van rechtmatigheid rust en dat zij rechtsgevolgen teweegbrengen zolang zij niet zijn ingetrokken of nietig of ongeldig zijn verklaard. Bijgevolg kan de bekendmaking van een besluit waarbij wordt vastgesteld dat artikel 101 VWEU is geschonden, niet afhankelijk worden gesteld van de voorwaarde dat de Unierechter eerst uitspraak heeft gedaan op het beroep in verband met dat besluit.

Op het gebied van beperkende maatregelen heeft de president van het Gerecht in de zaak die heeft geleid tot de beschikking van 28 november 2018, *Klyuyev/Raad* (T-305/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:849](#)), het verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van de handelingen van de Raad tot verlenging van de beperkende maatregelen jegens verzoeker afwezen.

Zo constateert de president van het Gerecht weliswaar de *fumus boni juris*, maar wijst hij het verzoek af wegens het ontbreken van spoedeisendheid. In dit verband onderzoekt de president van het Gerecht met name verzoekers argument dat zijn recht op een doeltreffende voorziening in rechte is geschonden als gevolg van de voortdurende verlengingen van de plaatsing van zijn naam op de lijst niettegenstaande het feit dat er arresten zijn geweest waarin het Gerecht tot de slotsom is gekomen dat bepaalde handelingen houdende oplegging van beperkende maatregelen jegens hem, onrechtmatig waren.

In deze context constateert de president van het Gerecht dat de voorwaarde inzake de spoedeisendheid kan worden aangepast in het geval waarin systeemgebonden redenen een doeltreffende rechterlijke bescherming dreigen te ondermijnen. De president van het Gerecht beklemtoont aldus dat de bijzonderheden van zaken over beperkende maatregelen niet tot ontneming van het recht op doeltreffende rechterlijke bescherming mogen leiden. In het onderhavige geval bestonden er echter geen systeemgebonden redenen die aan de arresten van het Gerecht waarbij beperkende maatregelen zijn nietig verklaard, hun nuttige werking ontnemen.

Op het gebied van institutioneel recht verdient de zaak die heeft geleid tot de beschikking van 4 mei 2018, *Czarnecki/Parlement* (T-230/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:262](#)), vermelding. De president van het Gerecht heeft een verzoek om voorlopige maatregelen in verband met het besluit van het Parlement tot beëindiging van verzoekers mandaat van ondervoorzitter, welke beëindiging was gebaseerd op een vermeend ernstige fout, niet-ontvankelijk verklaard.

Aangaande het verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van het besluit van het Parlement dat betrekking had op de vervroegde beëindiging van het door verzoeker vervulde ambt van ondervoorzitter van het Parlement, stelt de president van het Gerecht vast dat door de vaststelling van het besluit de eigen werking ervan is uitgeput, zodat dat besluit derhalve geen voorwerp kan zijn van een opschortingsmaatregel. Wat de tweede vordering betreft, dat verzoekers mandaat van ondervoorzitter van het Parlement zou worden „gehandhaafd”, merkt de president van het Gerecht op dat verzoekers mandaat van ondervoorzitter vervallen was verklaard op het tijdstip waarop het bestreden besluit werd vastgesteld. Voorts was op 1 maart 2018 iemand anders benoemd in het ambt van ondervoorzitter, dat was vrijgekomen bij het verval van verzoekers

mandaat van ondervoorzitter. In die omstandigheden kon verzoeker niet worden „gehandhaafd“ in zijn ambt van ondervoorzitter van het Parlement middels een voorlopige maatregel waarom was verzocht bijna twee maanden nadat zijn mandaat vervallen was verklaard en bijna een maand nadat in het voorheen door hem vervulde ambt iemand anders was benoemd.

Op het gebied van de volksgezondheid, ten slotte, dient met name een reeks zaken betreffende gereguleerde markten waarop risico's voor de volksgezondheid bestaan (sectoren gewasbeschermingsmiddelen, geneesmiddelen voor menselijk gebruik en biociden), te worden genoemd, welke hebben geleid tot de beschikkingen van 22 juni 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Commissie** (T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), 22 juni 2018, **FMC/Commissie** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), 11 juli 2018, **GE Healthcare/Commissie** (T-783/17 R, [EU:T:2018:503](#)), 24 augustus 2018, **Laboratoire Pareva en Biotech3D/Commissie** (T-337/18 R en T-347/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:587](#)), 25 oktober 2018, **Laboratoire Pareva/Commissie** (T-337/18 R II, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:729](#)), 25 oktober 2018, **Laboratoire Pareva/Commissie** (T-347/18 R II, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:730](#)), en 23 november 2018, **GMPO/Commissie** (T-733/17 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:839](#)).

In het bijzonder in de zaken die hebben geleid tot, ten eerste, de beschikking van 22 juni 2018, **FMC/Commissie** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), betreffende een verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van een verordening van de Commissie waarbij een VHB voor een in herbiciden gebruikte stof was ingetrokken en, ten tweede, de beschikking van 23 november 2018, **GMPO/Commissie** (T-733/17 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:839](#)), betreffende een verzoek tot opschorting van de tenuitvoerlegging van een verordening van de Commissie waarbij het in de handel brengen van een geneesmiddel werd toegestaan zonder dat dit evenwel als weesgeneesmiddel werd aangewezen, beklemtoont de president van het Gerecht dat weliswaar is erkend dat niet kan worden uitgesloten dat financiële schade die objectief gezien aanzienlijk is en beweerdelijk het gevolg is van de verplichting om definitief een belangrijke commerciële keuze te maken binnen een daartoe ongeschikte termijn, als „ernstig“ kan worden beschouwd, of zelfs dat de ernst van dergelijke schade als vanzelfsprekend kan worden beschouwd, zelfs wanneer informatie over de omvang van de betrokken onderneming ontbreekt, doch dat deze rechtspraak moet worden gezien in de context van de sector waarin verzoekster actief is. In een sterk gereguleerde markt, waar de bevoegde instanties soms snel dienen in te grijpen wanneer, om redenen die niet altijd kunnen worden voorzien, de volksgezondheid wordt bedreigd, is het aldus aan de betrokken ondernemingen om zich tegen de gevolgen van dat ingrijpen te wapenen door middel van een adequaat beleid, omdat zij anders zelf de daardoor veroorzaakte schade dienen te dragen.

In de zaak die heeft geleid tot de beschikking van 22 juni 2018, **FMC/Commissie** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), alsmede in de zaken die betrekking hadden op verzoeken tot opschorting van de tenuitvoerlegging van besluiten van de Commissie waarbij ofwel beperkingen werden gesteld aan het gebruik van een actieve stof in gewasbeschermingsmiddelen (beschikking van 22 juni 2018, **Arysta LifeScience Netherlands/Commissie**, T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), ofwel de goedkeuring werd geweigerd van stoffen die bestemd zijn om te worden gebruikt in bepaalde biociden (beschikking van 24 augustus 2018, **Laboratoire Pareva en Biotech3D/Commissie**, T-337/18 R en T-347/18 R, niet gepubliceerd, [EU:T:2018:587](#)), maakt de president van het Gerecht een belangenafweging alvorens die verzoeken af te wijzen. In dit kader brengt de president van het Gerecht in herinnering dat wetenschappelijke ontwikkelingen niet zeldzaam zijn en de gelegenheid bieden om stoffen opnieuw te evalueren in het licht van nieuwe wetenschappelijke kennis en ontdekkingen, met name in het licht van het risico voor de volksgezondheid. Dat is de reden waarom er verlengingsprocedures bestaan en waarom vergunningen voor het in de handel brengen worden beperkt in de tijd. De president van het Gerecht is van oordeel dat de stelling dat het betrokken product in het verleden zonder beperking kon worden gebruikt dus niet volstaat om de in het dossier vastgestelde risico's voor de volksgezondheid uit de weg te ruimen. De president van het Gerecht wijst er immers op dat hij rekening moet houden met deze risico's en dat het niet aan hem staat om een nieuwe technische beoordeling te verrichten van wetenschappelijke gegevens, waartoe hij niet de bevoegdheid heeft.

C | WERKZAAMHEDEN VAN DE GRIFFIE VAN HET GERECHT IN 2018

Emmanuel Coulon, griffier van het Gerecht

In een context van intensieve werkzaamheden¹ heeft de griffie haar middelen volledig ingezet om het Gerecht te ondersteunen en in het kader van de aan haar toevertrouwde juridische en administratieve ondersteunende taken bij te dragen tot de zeer goede resultaten van de rechterlijke instantie. Zij heeft zich aangepast aan de specifieke vereisten van de werking van een in omvang gegroeide rechterlijke instantie², en getracht te anticiperen op een aantal te verwachten gevolgen van de volgende – en laatste – toename van het aantal rechters die in het kader van de hervorming van de gerechtelijke structuur van het Hof van Justitie van de Europese Unie³ is voorzien voor september 2019. De griffie heeft zich opgesteld om te voldoen aan nieuwe normen. De hoge kwaliteit van de door de griffie geboden diensten, die slechts gedeeltelijk in cijfers kan worden uitgedrukt, is altijd de belangrijkste zorg van de griffie geweest.

Met 72 op de begroting voorziene posten (55 assistenten en 17 administrateurs) had de griffie te maken met personeelsverloop. Voorts is de post van adjunct-griffier van het Gerecht in de loop van het jaar vacant gekomen.

De griffie heeft de rechterlijke instantie opnieuw gerechtelijk ondersteund, door:

- te zorgen voor een goed verloop van de procedures en het bijhouden van de dossiers;
- de communicatie tussen de vertegenwoordigers van de partijen en de rechters te verzorgen;
- de rechters en hun medewerkers actief bij te staan.

De griffie heeft, onder het gezag van de president van het Gerecht en met hulp van de diensten van de instelling, ook bijgedragen aan de administratie van de rechterlijke instantie.

De aan de griffie toevertrouwde taken – die, althans op papier, onveranderlijk zijn, hetgeen contrasteert met de noodzaak om met het oog op de vervulling ervan flexibel en op gevarieerde wijze te handelen – werden uitgevoerd door toegewijde en gemotiveerde ambtenaren en andere personeelsleden, die zich bewust zijn van het belang van deze taken en graag een bijdrage willen leveren aan de rechtspleging in de Unie.

1] Deze context, die door de president van het Gerecht in zijn inleidende verklaring over de werkzaamheden van het Gerecht in 2018 uitvoerig wordt beschreven, werd gekenmerkt door een in de geschiedenis van de instelling niet geëvenaard aantal afgesloten zaken (1 009) en door een zekere daling van het aantal ingeleide zaken (834 tegenover 917 in 2017). Dit heeft ertoe geleid dat het aantal aanhangige zaken op 31 december 2018 met 12 % is gedaald (1 333 tegenover 1 508 in 2017).

2] Op 1 januari 2018 telde het Gerecht 46 rechters. Met het vertrek van een rechter die bij het Hof van Justitie in functie is getreden terwijl zijn opvolger nog niet is benoemd, bestaat het Gerecht sinds 8 oktober 2018 uit 45 rechters.

3] Verordening (EU, Euratom) 2015/2422 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2015 tot wijziging van Protocol nr. 3 betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie (PB 2015, L 341, blz. 14), en verordening (EU, Euratom) 2016/1192 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016, betreffende de overdracht aan het Gerecht van de bevoegdheid om in eerste aanleg uitspraak te doen in geschillen tussen de Europese Unie en haar personeelsleden (PB 2016, L 200, blz. 137).

I. Bijdrage aan de gerechtelijke werkzaamheden

In 2018 heeft de griffie van het Gerecht 55 395 processtukken in het register ingeschreven, in 23 procestaten⁴ (van de 24 procestaten waarin het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht voorziet), 4 562 memories (anders dan verzoekschriften) behandeld die in het kader van de aanhangige zaken zijn overgelegd, de beslissingen van de rechtsprekende formaties uitgevoerd in de vorm van maatregelen tot organisatie van de procesgang of maatregelen van instructie, en 1 371 mededelingen voor het Publicatieblad van de Europese Unie opgesteld.

Hoewel het uiteraard niet mogelijk is om alle gegevens te vermelden aan de hand waarvan de werkzaamheden van de griffie kunnen worden afgemeten, kan de vermelding van bepaalde, met name statistische gegevens toch een duidelijk beeld geven van de omvang van haar werkzaamheden:

- de 9 746 processtukken die zijn neergelegd omvatten 318 interventieverzoeken en 197 verzoeken om vertrouwelijke behandeling ten opzichte van de partijen of het publiek;
- het verloop van de procedures in groepen of reeksen van zaken heeft genoopt tot coördinatie – zowel binnen de griffie zelf, gelet op de veelheid van procestaten, als met de rechtsprekende formaties – bij de behandeling van verzoeken om uitstel, voeging, interventie en eventuele vertrouwelijke behandeling in elk van die zaken;
- 12 436 door de griffie opgestelde oplegnota's (dat wil zeggen meer dan 1 000 per maand) zijn (in elektronische vorm) aan de kabinetten van de rechters gezonden ten behoeve van de instructie van zaken;
- er zijn honderden maatregelen tot organisatie van de procesgang en tientallen maatregelen van instructie vastgesteld of gelast, met name betreffende de overlegging van documenten waarvan partijen de vertrouwelijkheid hadden ingeroepen.

Daarnaast werden in 381 kamervergaderingen en in pleitzittingen die plaatsvonden in het kader van 387 zaken, de diensten van de griffie verzorgd door 11 administrateurs, die belast waren met het beheer van de procesdossiers en aan het einde van elke kamervergadering en elke pleitzitting, naast de voorbereiding van de dossiers, een proces-verbaal opstelden dat ter goedkeuring aan de rechters werd voorgelegd.

Twee gegevens illustreren de gemiddelde omvang van de dossiers die door de griffie worden bijgehouden. Ten eerste omvatten de processtukken die via e-Curia bij de griffie werden ingediend (85 % van het totaal aantal indieningen), samen 823 076 bladzijden. Ten tweede bedroeg de omvang van de dossiers die door de griffie werden bijgehouden in de 1 333 zaken die eind 2018 voorwerp van instructie waren, 530 strekkende meter.

Voorts blijven de procedureregels die op 1 juli 2015 in werking zijn getreden, hun gunstige effecten sorteren. Terwijl sommige effecten van het nieuwe Reglement voor de procesvoering onmiddellijk gunstig waren, met name op het gebied van de intellectuele eigendom (wijziging van de taalregeling en schrapping van de tweede memoriewisseling), werden andere, gezien de aard van de aangebrachte wijzigingen, pas duidelijk naarmate de betrokken regels ten uitvoer werden gelegd. Zo heeft het Gerecht daadwerkelijk gebruikgemaakt van de mogelijkheid om, met name wanneer partijen niet om een terechtzitting hebben verzocht, zaken zonder zitting af te doen (dit is gebeurd in 29 % van alle zaken samen en in 42 % van de zaken betreffende intellectuele

4| Waaronder een beroep in het Maltees.

eigendom). Afgezien van het feit dat er als gevolg van het ontbreken van een terechtzitting geen beknopt rapport ter terechtzitting meer hoefde te worden opgesteld, was het daardoor ook mogelijk om zaken sneller bij arrest af te doen (16,6 maanden gemiddeld zonder terechtzitting, tegenover 25,7 maanden gemiddeld met terechtzitting).

Overigens is het percentage van het totale aantal rechtstreekse beroepen die leiden tot zaken die bij arrest zonder tweede memoriewisseling worden afgedaan, toegenomen (13 % tegenover 10 % in 2017⁵), waarbij wordt gepreciseerd dat in ambtenarenzaken het vaakst van deze tweede memoriewisseling werd afgezien (32 % tegenover 20 % in 2017).

Tot slot moet worden toegejuicht dat het aantal gevallen waarin verzoekschriften wegens niet-inachtneming van de vormvereisten moesten worden geregulariseerd, is afgenomen voor wat betreft andere rechtstreekse beroepen dan die op het gebied van de intellectuele eigendom, al is het nog steeds te hoog (28 %). Bij één op de twee verzoekschriften op laatstgenoemd gebied blijft de regularisatie een probleem.

Ondanks deze over het algemeen positieve balans van de gerechtelijke activiteiten in 2018, kunnen en moeten binnen de griffie nog steeds wegen worden verkend om bij te dragen tot een snelle en doeltreffende instructie van zaken en om de tijd die in elke fase van de contentieuze procedure en de verwerking van processtukken wordt besteed, te optimaliseren. De voor september 2019 geplande toename van het aantal rechters in het Gerecht en de waarschijnlijke toename van het aantal gedingen dat daaruit voortvloeit, die de basis vormen voor de hervorming van de gerechtelijke structuur van de instelling, zijn in dit opzicht een ongekende uitdaging voor de griffie.

II. Bijdrage aan de coherentie

De organisatie en de werking van de rechterlijke instantie bepalen grotendeels de manier waarop de griffie de taken binnen deze instantie verdeelt en haar middelen inzet om deze zo goed mogelijk te ondersteunen.

Op dit moment telt het Gerecht negen kamers van vijf rechters. Deze kamers bestaan uit twee subformaties van drie rechters, voorgezeten door de president van de kamer van vijf rechters. Wanneer de griffie een van de kamers ondersteunt, moet zij ervoor zorgen dat alle processtukken op dezelfde wijze worden verwerkt (met name wat de termijn voor deze verwerking betreft). Zij draagt ook bij tot de coherentie van de beslissingen van de kamers of de kamerpresidenten over procedurele aangelegenheden, met name door haar deskundigheid in verschillende vormen ter beschikking te stellen en door de rechterlijke instantie gerichte documentatie te verstrekken (online informatie over procedurele onderwerpen en procedurele beschikkingen, opstelling van een maandelijks overzicht van rechtspraak over procedurele kwesties).

Deze taken zijn volledig in overeenstemming met de doelstellingen die het Gerecht nastreeft en die met name reeds zijn bereikt door de frequentere verwijzing van zaken naar kamers van vijf rechters en de verwijzing van één zaak naar de Grote kamer, en vormen, op een beperkt gebied, een aanvulling op de meer

5| Geschillen in verband met intellectuele-eigendomsrechten zijn van deze berekening uitgesloten, aangezien het Reglement voor de procesvoering voor deze categorie zaken niet voorziet in een tweede memoriewisseling.

algemene taak die aan de vicepresident van het Gerecht is toevertrouwd, namelijk het ontwikkelen van een kernactiviteit van multidisciplinaire juridische analyse om de coherentie en de kwaliteit van de rechtspraak te verbeteren.

In dit verband wenste het Gerecht de bevoegdheden van zijn vicepresident uit te breiden en stelde het voor dat deze, ten eerste, de functie van advocaat-generaal zou kunnen uitoefenen en, ten tweede, voorstellen tot verwijzing van zaken naar kamers bestaande uit meer dan drie rechters zou kunnen voorleggen aan de plenaire vergadering. Daartoe zijn wijzigingen van artikel 3, lid 3, en artikel 28, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering voorgesteld. Na instemming van het Hof van Justitie en goedkeuring door de Raad van de Europese Unie overeenkomstig de procedure van artikel 254, vijfde alinea, VWEU, zijn deze wijzigingen door de rechterlijke instantie⁶ vastgesteld.

III. Omvangrijke hervorming: e-Curia verplicht in procedures voor het Gerecht

Met de computerapplicatie e-Curia, die door beide rechterlijke instanties van het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt gebruikt, kunnen sinds november 2011 processtukken langs elektronische weg worden ingediend en betekend.

In 2016 is een ambitieuze hervorming van start gegaan om het gebruik van e-Curia verplicht te stellen voor het Gerecht. De toename van het aantal houders van een toegangscaccount tot deze applicatie, het reeds zeer hoge percentage via e-Curia bij het Gerecht ingediende processtukken, de tevredenheid van de gebruikers over dit kosteloze en ecologische systeem, de verregaande digitalisering van alle fasen van de gerechtelijke procedure die in de meeste lidstaten zijn of worden afgerond, en de voordelen die verbonden zijn aan het gebruik van één enkele methode voor de indiening en betekening van processtukken, behoren tot de factoren die het voorstel van het Gerecht rechtvaardigen om te komen tot een volledig papierloze uitwisseling van processtukken tussen de griffie en de vertegenwoordigers van de partijen.

De aankondiging van deze hervorming werd zeer gunstig ontvangen door de lidstaten en door de advocaten die zijn vertegenwoordigd door de Raad van de balies van de Europese Unie (CCBE).

Deze hervorming werd voltooid op 1 december 2018, toen e-Curia de enige wijze van uitwisseling van gerechtelijke documenten tussen de vertegenwoordigers van de partijen en het Gerecht werd. Deze ontwikkeling heeft betrekking op alle partijen (verzoekers, verweerders en interveniënten) en alle soorten procedures.

6] Wijzigingen van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (PB 2018, L 240, blz. 67).

Overeenkomstig het beginsel van toegang tot de rechter is er evenwel (met name wanneer het gebruik van e-Curia technisch onmogelijk blijkt te zijn of wanneer om rechtsbijstand wordt verzocht door een verzoekende partij die niet door een advocaat wordt vertegenwoordigd) in bepaalde uitzonderingen voorzien.

De uitvoering van de hervorming bevatte, wat de verplichte gebruikmaking van e-Curia betreft, drie componenten.

In de eerste plaats vereiste de juridische component de goedkeuring van de wijzigingen van het Reglement voor de procesvoering door de Raad van de Europese Unie⁷, gevolgd door de vaststelling door het Gerecht van een nieuw besluit over de neerlegging en de betekening van processtukken door middel van de e-Curia-applicatie⁸, nieuwe voorwaarden voor het gebruik van de e-Curia-applicatie, wijzigingen van de Praktische uitvoeringsbepalingen voor het Reglement voor de procesvoering⁹ en een nieuw rechtsbijstandsformulier¹⁰.

In de tweede plaats bestond de technische en organisatorische component uit een reeks acties om computersystemen te configureren om aan de nieuwe behoeften te voldoen.

In de derde plaats omvatte de component communicatie, waarvan het Gerecht wilde dat deze sterk en duurzaam zou zijn, een groot aantal acties gericht op verschillende doelgroepen (het grote publiek, vertegenwoordigers van de partijen, met inbegrip van de advocaten en gemachtigden die actief zijn in een bij het Gerecht aanhangige procedure, en personeelsleden van de instelling).

Deze hervorming, die het mogelijk maakt de verwerking van documenten te rationaliseren, is van meet af aan door de griffie van het Gerecht uitgevoerd om te anticiperen op de verwachte gevolgen van de toename van het aantal rechters die, in het kader van de derde fase van de hervorming van de gerechtelijke structuur van de instelling, is gepland voor september 2019. Met de verplichte gebruikmaking van e-Curia wordt namelijk een einde gemaakt aan het beheer van een veelheid aan formaten, de digitalisering van papieren documenten en, in het geval van een papieren indiening die voorafging door een indiening per fax, de dubbele invoer in de databank en de controle van de conformiteit van het papieren document. De vereenvoudiging van de regels inzake de overlegging van processtukken (met name de vrijstelling van de verplichting om gewaarmerkte afschriften van het origineel in te dienen) moet ook bijdragen tot een verdere vermindering van het aantal regularisaties.

Het welslagen van dit gedurfde project zou niet mogelijk zijn geweest zonder de volledige betrokkenheid van het personeel van de griffie, en evenmin zonder de steun van het Hof van Justitie, met name van het Comité voor het Reglement voor de procesvoering, de griffie van het Hof van Justitie, het directoraat-generaal Meertaligheid, de directie Informatietechnologie, de directie Communicatie, en de eenheid die belast is met beroepsopleidingen.

7] Wijzigingen van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (PB 2018, L 240, blz. 68).

8] Besluit van het Gerecht van 11 juli 2018 betreffende de neerlegging en de betekening van processtukken met behulp van de applicatie e-Curia (PB 2018, L 240, blz. 72).

9] Wijzigingen van de Praktische uitvoeringsbepalingen voor het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht (PB 2018, L 294, blz. 23, met rectificatie in PB 2018, L 296, blz. 40).

10] Formulier voor rechtsbijstand (PB 2018, L 306, blz. 61).

IV. Andere vormen van gerechtelijke ondersteuning

De griffie heeft de president, de vicepresident en alle rechtsprekende formaties van het Gerecht, alsmede het personeel van de kabinetten van de rechters die deze kamers vormen, ondersteund bij hun dagelijkse werkzaamheden. Daardoor konden deze laatsten vertrouwen op de voortdurende beschikbaarheid van de ambtenaren en andere personeelsleden van de griffie en profiteren van hun deskundigheid op het gebied van procedurele techniek. In dit verband heeft de toename van het aantal rechters en hun medewerkers als gevolg van de tenuitvoerlegging van de hervorming van de gerechtelijke structuur van de instelling opnieuw geleid tot een aanzienlijke toename van het aantal gevallen waarin intern een beroep is gedaan op de griffie.

Tegelijkertijd heeft de griffie zich flexibel getoond en is zij blijven zoeken naar synergie en efficiëntie, door zich steeds aan te passen aan de inherente beperkingen van een in omvang gegroeide rechterlijke instantie en door zijn werkmethoden te verbeteren. Binnen een interinstitutioneel kader heeft de samenwerking tussen de griffie van de kamers van beroep van het Bureau voor de Intellectuele Eigendom van de Europese Unie (EUIPO) en de griffie van het Gerecht het mogelijk gemaakt om, ten eerste, de technische middelen in te zetten die nodig zijn om ervoor te zorgen dat het administratieve dossier van de kamers van beroep volledig in uitsluitend digitale vorm aan de rechterlijke instantie wordt toegezonden en, ten tweede, de doorzending van bepaalde informatie aan die kamers te automatiseren zodra deze op de Curia-site toegankelijk is gemaakt.¹¹

Ten slotte blijft de griffie via de griffier van het Gerecht en via haar vertegenwoordigers ondersteuning verlenen aan verschillende organen van de rechterlijke instantie (met name de plenaire vergadering, de Vergadering van kamerpresidenten en het Comité „Reglement voor de procesvoering”), alsmede aan andere comités en werkgroepen, naargelang van de aard van de behandelde onderwerpen.

V. Administratieve werkzaamheden

Als gevolg van verschillende factoren is het deel van de middelen van de griffie dat wordt aangewend voor administratieve werkzaamheden toegenomen.

In de eerste plaats zijn de kosten in verband met het beheer van een in omvang gegroeide rechterlijke instantie, met inbegrip van de voorbereiding van commissie- en werkgroepvergaderingen (agenda, beoordeling van dossiers, processen-verbaal of verslagen) en de diversificatie van de te behandelen onderwerpen, toegenomen.

In de tweede plaats bleven de kosten in verband met de administratie van de dienst, het beheer van ambtenaren en andere personeelsleden, het toezicht op IT-projecten, de coördinatie, de communicatie en de verspreiding van informatie aanzienlijk.

11| Het EUIPO was de verwerende partij in 42,5 % van de in 2018 ingediende zaken (bijzondere procedures niet meegerekend).

Ten slotte heeft de griffie als administratieve dienst gereageerd op verschillende andere verzoeken. Zo zijn er maatregelen genomen om:

- te voldoen aan de wettelijke vereisten voor het behoud van het milieu („EMAS“-systeem – Eco-Management en Audit Scheme), door sensibiliseringsacties uit te voeren op een gecoördineerde manier met verschillende andere administratieve actoren van de instelling en de kabinetten van de rechters;
- volledig uitvoering te geven aan het systeem voor de bescherming van zeer gevoelige informatie in de door de president van het Gerecht vastgestelde gevallen;
- de regels ten uitvoer te leggen die voortvloeien uit de nieuwe financiële reglementering¹²;
- ervoor te zorgen dat de verordening betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie¹³ wordt nageleefd. Om rekening te houden met de feitelijke situatie die het gevolg is van de ontwikkeling van rollen en verantwoordelijkheden, heeft de griffie (naast een IT-correspondent en een „EMAS-correspondent“) een correspondent voor de bescherming van persoonsgegevens – een lid van het netwerk van correspondenten voor gegevensbescherming van de instelling – aangesteld.

De algemene trend in de richting van hogere externe kosten, die voortvloeien uit het feit dat de documentatie en de procedures binnen de diensten in overeenstemming worden gebracht met de voorschriften, moet worden benadrukt, aangezien deze kosten uit de vaste middelen moeten worden gefinancierd. Dit is een nieuwe situatie, die de griffie bij het uitvoeren van haar taken in dienst van een in omvang gegroeide rechterlijke instantie in aanmerking dient te nemen.

12| Verordening (EU, Euratom) 2018/1046 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juli 2018, tot vaststelling van de financiële regels van toepassing op de algemene begroting van de Unie, tot wijziging van verordeningen (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 en besluit nr. 541/2014/EU en tot intrekking van verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 (PB 2018, L 193, blz. 1).

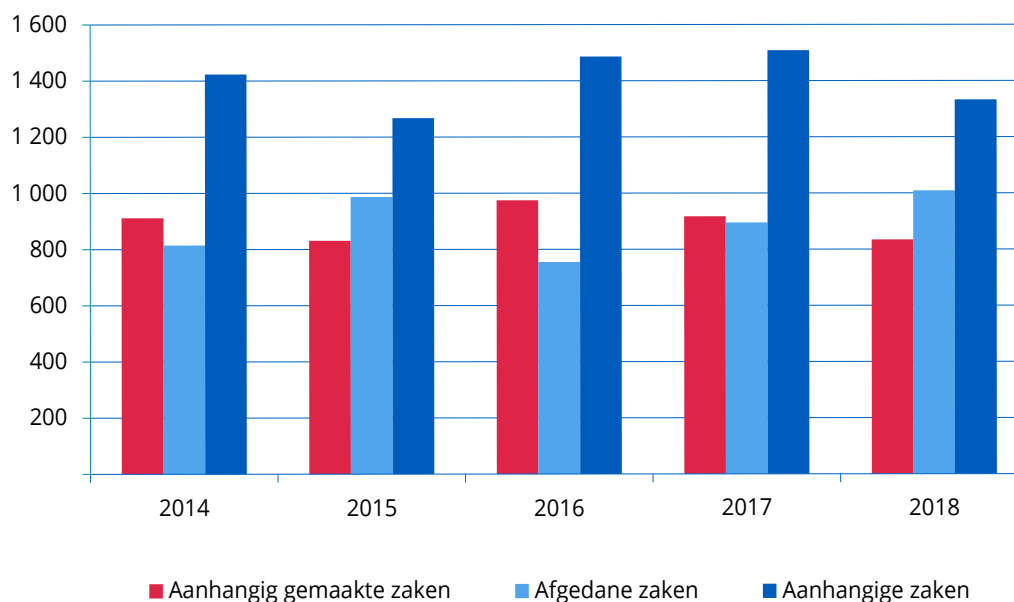
13| Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018, betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 45/2001 en besluit nr. 1247/2002/EU (PB 2018, L 295, blz. 39).



D | GERECHTELIJKE STATISTIEKEN VAN HET GERECHT

I. Werkzaamheden van het Gerecht in het algemeen — Aanhangig gemaakte, afgedane, aanhangige zaken (2014-2018)	249
II. Aanhangig gemaakte zaken — Aard van de procedures (2014-2018)	250
III. Aanhangig gemaakte zaken — Aard van het beroep (2014-2018)	251
IV. Aanhangig gemaakte zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)	252
V. Afgedane zaken — Aard van de procedures (2014-2018)	253
VI. Afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2018)	254
VII. Afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)	255
VIII. Afgedane zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)	256
IX. Afgedane zaken — Procesduur in maanden (2014-2018)	257
X. Duur van de procedures in maanden (2014-2018)	258
XI. Op 31 december aanhangige zaken — Aard van de procedures (2014-2018)	259
XII. Op 31 december aanhangige zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)	260
XIII. Op 31 december aanhangige zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)	261
XIV. Diversen — Kort gedingen (2014-2018)	262
XV. Diversen — Versnelde procedures (2014-2018)	263
XVI. Diversen — Beslissingen van het Gerecht waartegen bij het Hof van Justitie hogere voorziening is ingesteld (1990-2018)	264
XVII. Diversen — Verdeling van de bij het Hof van Justitie ingestelde hogere voorzieningen volgens de aard van de procedure (2014-2018)	265
XVIII. Diversen — Resultaat van de hogere voorzieningen bij het Hof van Justitie (2018)	266
XIX. Diversen — Resultaat van de hogere voorzieningen bij het Hof van Justitie (2014-2018)	267
XX. Diversen — Algemene ontwikkeling (1989-2018)	268
XXI. Werkzaamheden van de griffie van het Gerecht (2015-2018)	269
XXII. Wijze van neerlegging van de processtukken voor het Gerecht	270
XXIII. Aantal bladzijden dat via e-Curia is neergelegd (2014-2018)	271
XXIV. Bekendmakingen in het <i>Publicatieblad van de Europese Unie</i> (2014-2018)	272
XXV. Aantal bepleite zaken (2014-2018)	273

I. Werkzaamheden van het Gerecht in het algemeen — Aanhangig gemaakte, afgedane, aanhangige zaken (2014-2018)^{1 2}



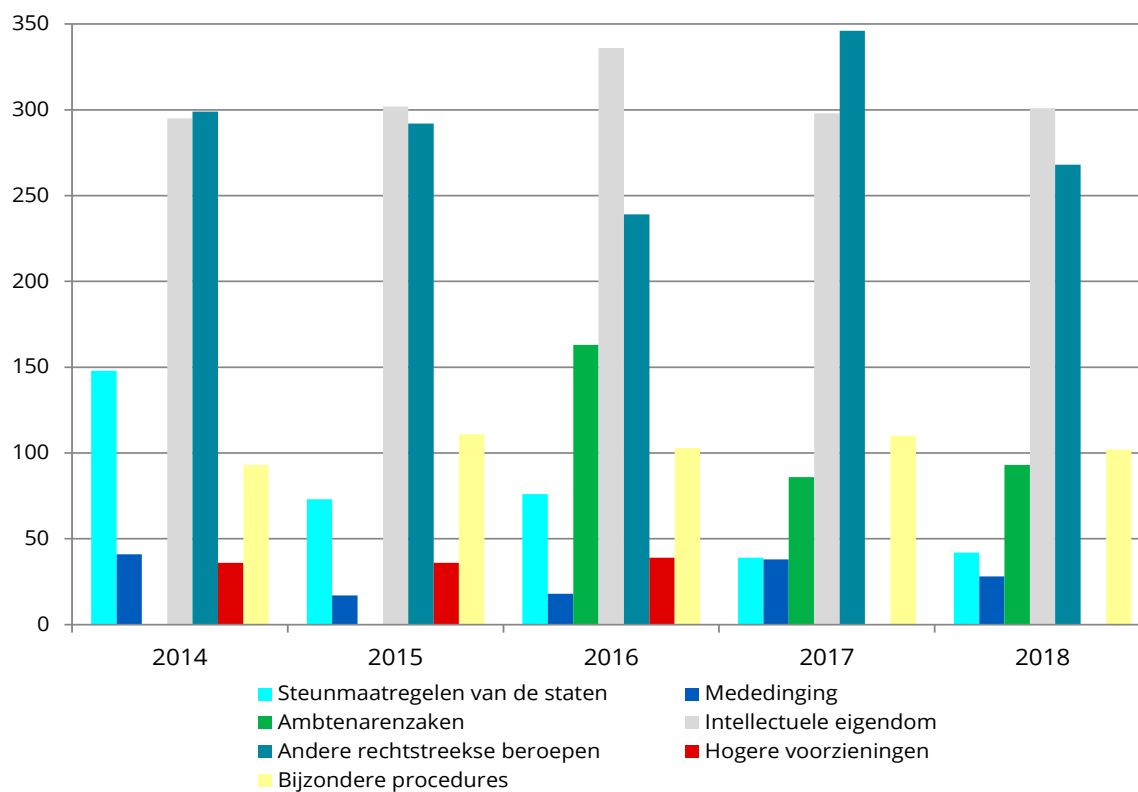
	2014	2015	2016	2017	2018
Aanhangig gemaakte	912	831	974	917	834
Afgedane zaken	814	987	755	895	1 009
Aanhangige zaken	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

1| Tenzij anders is vermeld, is in deze en de volgende tabellen rekening gehouden met de bijzondere procedures.

Als „bijzondere procedures» worden beschouwd: verzet tegen een bij verstek gewezen arrest (artikel 41 van het Statuut van het Hof; artikel 166 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht); derdenverzet (artikel 42 van het Statuut van het Hof; artikel 167 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht); uitlegging (artikel 43 van het Statuut van het Hof; artikel 168 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht); herziening (artikel 44 van het Statuut van het Hof; artikel 169 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht); rechtsbijstand (artikel 148 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht); rectificatie (artikel 164 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht); verzuim om te beslissen (artikel 165 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht) en betwisting van de invorderbare kosten (artikel 170 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht).

2| Tenzij anders is vermeld, is in deze en de volgende tabellen geen rekening gehouden met de kort gedingen.

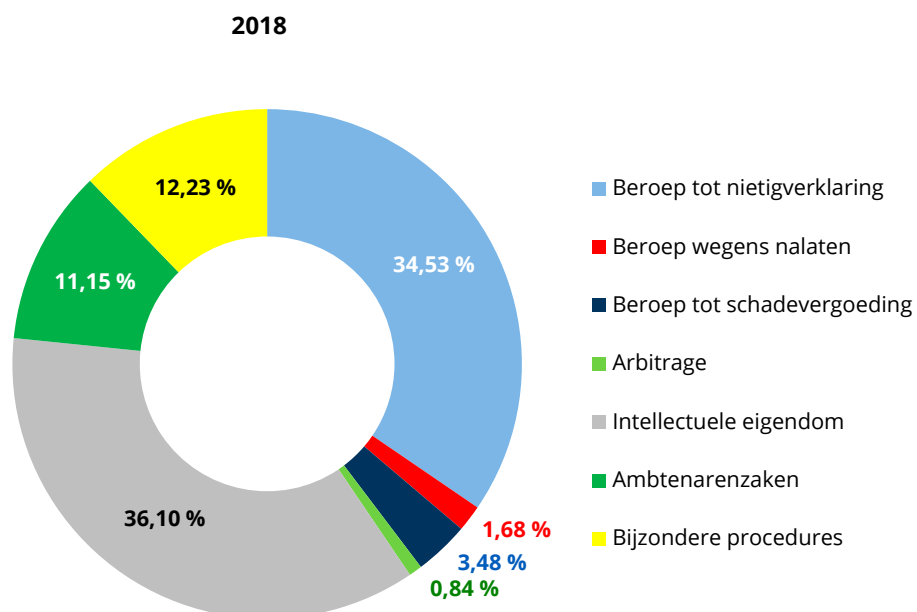
II. Aanhangig gemaakte zaken — Aard van de procedures (2014-2018)



	2014	2015	2016 ¹	2017	2018
Steunmaatregelen van de staten	148	73	76	39	42
Mededinging	41	17	18	38	28
Ambtenarenzaken			163	86	93
Intellectuele eigendom	295	302	336	298	301
Andere rechtstreekse beroepen	299	292	239	346	268
Hogere voorzieningen	36	36	39		
Bijzondere procedures	93	111	103	110	102
Totaal	912	831	974	917	834

1| Op 1 september 2016 zijn 123 ambtenarenzaken en 16 bijzondere procedures op dit gebied aan het Gerecht overgedragen.

III. Aanhangig gemaakte zaken — Aard van het beroep (2014-2018)

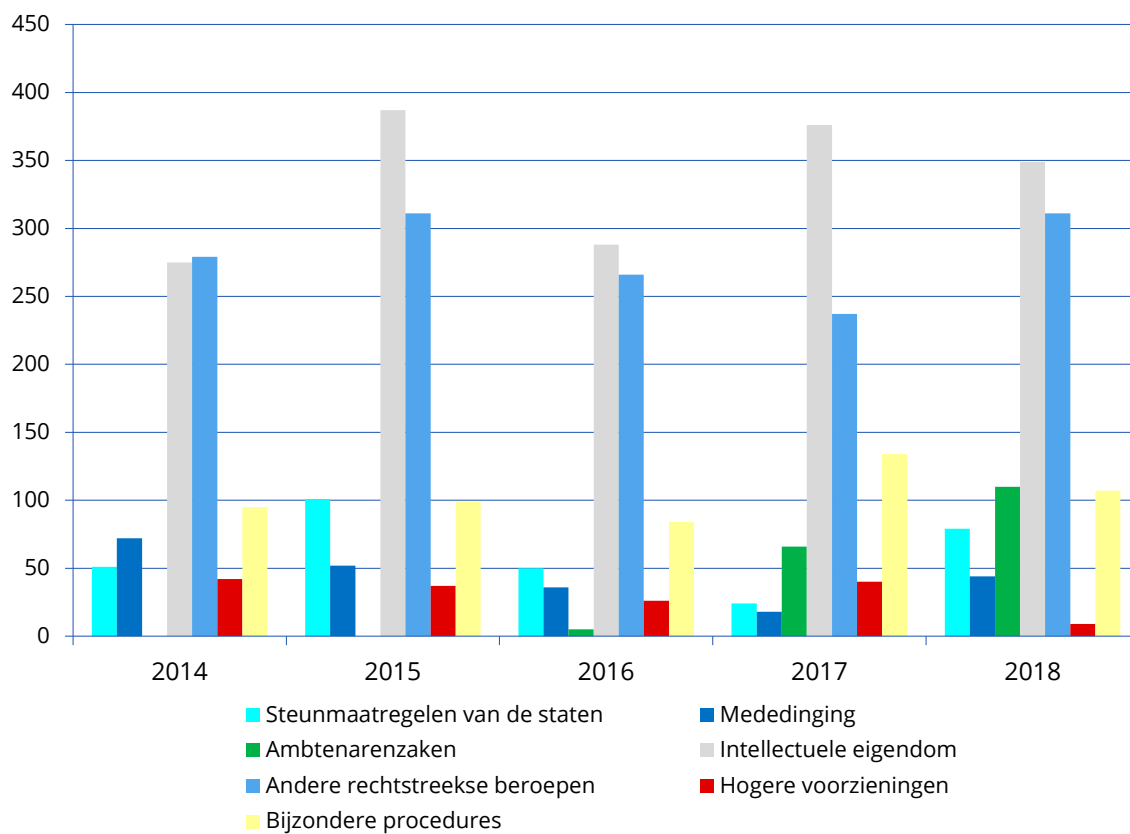


	2014	2015	2016	2017	2018
Beroep tot nietigverklaring	423	332	297	371	288
Beroep wegens nalaten	12	5	7	8	14
Beroep tot schadevergoeding	39	30	19	23	29
Arbitrage	14	15	10	21	7
Intellectuele eigendom	295	302	336	298	301
Ambtenarenzaken			163	86	93
Hogere voorzieningen	36	36	39		
Bijzondere procedures	93	111	103	110	102
Totaal	912	831	974	917	834

IV. Aanhangig gemaakte zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Arbitragebeding	14	15	10	21	7
Beperkende maatregelen (Extern optreden)	69	55	28	27	40
Buitenlands en veiligheidsbeleid			1		
Burgerschap van de Unie	1				
Consumentenbescherming	1	2	1		1
Cultuur			1		
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	8		3	1	
Economisch en monetair beleid	4	3	23	98	27
Economische, sociale en territoriale samenhang	3	5	2	3	
Energie	3	3	4	8	1
Extern optreden van de Europese Unie	2	1	2	2	2
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude)	4	7	4	5	4
Fiscale bepalingen	1	1	2	1	2
Gemeenschappelijk visserijbeleid	3		1	2	3
Handelspolitiek	31	6	17	14	15
Harmonisatie van wetgevingen		1	1	5	3
Industriebeleid	2				
Institutioneel recht	67	53	52	65	71
Intellectuele en industriële eigendom	295	303	336	298	301
Landbouw	15	37	20	22	25
Mededinging	41	17	18	38	28
Milieu	10	5	6	8	7
Ondernemingsrecht	1	1			
Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport		3	1		1
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	2	10	8	2	1
Overheidsopdrachten	16	23	9	19	15
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	3	5	6	10	4
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	1		7		2
Sociale politiek	1		1		1
Steunmaatregelen van de staten	148	73	76	39	42
Toegang tot documenten	17	48	19	25	21
Trans-Europese netwerken				2	1
Vervoer	1				1
Volksgezondheid	11	2	6	5	9
Vrij verkeer van goederen		2	1		
Vrij verkeer van kapitaal		2	1		1
Vrij verkeer van personen		1	1	1	1
Vrij verrichten van diensten	1		1		
Vrijheid van vestiging	1				1
Totaal EG-Verdrag/VWEU	777	684	669	721	638
Ambtenarenstatuut	42	36	202	86	94
Bijzondere procedures	93	111	103	110	102
TOTAAL-GENERAAL	912	831	974	917	834

V. Afgedane zaken — Aard van de procedures (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Steunmaatregelen van de staten	51	101	50	24	79
Mededinging	72	52	36	18	44
Ambtenarenzaken			5	66	110
Intellectuele eigendom	275	387	288	376	349
Andere rechtstreekse beroepen	279	311	266	237	311
Hogere voorzieningen	42	37	26	40	9
Bijzondere procedures	95	99	84	134	107
Totaal	814	987	755	895	1 009

VI. Afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2018)

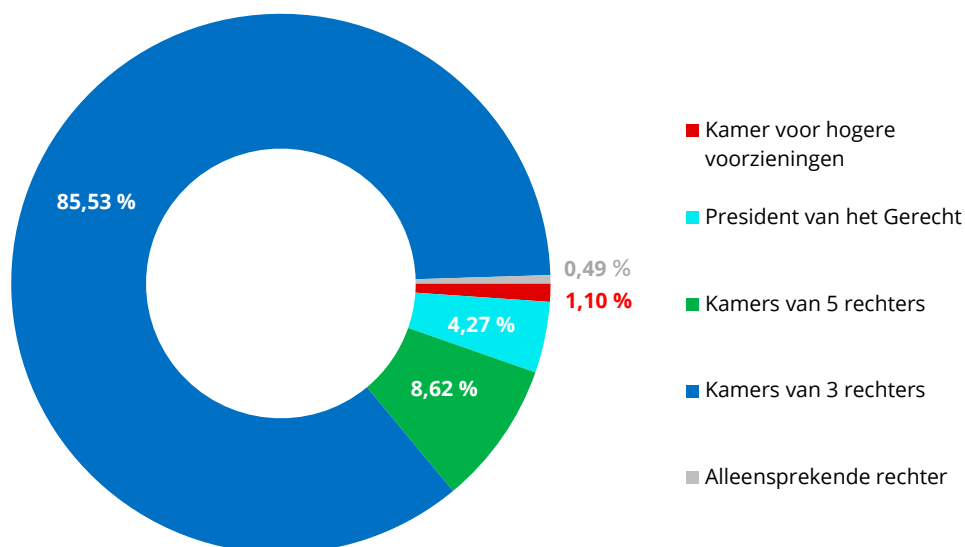
	Arresten	Beschikkingen	Totaal
Arbitragebeding	5	2	7
Beperkende maatregelen (Extern optreden)	30	12	42
Buitenlands en veiligheidsbeleid	1		1
Consumentenbescherming	1		1
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief		1	1
Economisch en monetair beleid	10	6	16
Economische, sociale en territoriale samenhang	4		4
Energie	4	2	6
Extern optreden van de Europese Unie		2	2
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude)		5	5
Gemeenschappelijk visserijbeleid		2	2
Handelspolitiek	8	2	10
Harmonisatie van wetgevingen		1	1
Institutioneel recht	29	35	64
Intellectuele en industriële eigendom	267	82	349
Landbouw	25		25
Mededinging	39	5	44
Milieu	6	5	11
Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport	3		3
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	5	2	7
Overheidsopdrachten	9	11	20
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	4		4
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht		3	3
Sociale politiek	1		1
Steunmaatregelen van de staten	45	34	79
Toegang tot documenten	58	9	67
Trans-Europese netwerken		1	1
Vervoer		1	1
Volksgezondheid	3	2	5
Vrij verkeer van personen		1	1
Totaal EG-Verdrag/VWEU	557	226	783
Ambtenarenstatuut	87	32	119
Bijzondere procedures		107	107
TOTAAL-GENERAAL	644	365	1 009

VII. Afgedane zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018) (arresten en beschikkingen)

	2014	2015	2016	2017	2018
Arbitragebeding	10	2	17	17	7
Associatie van landen en gebieden overzee	1				
Beperkende maatregelen (Extern optreden)	68	60	70	26	42
Buitenlands en veiligheidsbeleid	2	1			1
Burgerschap van de Unie	1				
Consumentenbescherming		2	1	1	1
Cultuur			1	1	
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	6	4	3	5	1
Economisch en monetair beleid	13	9	2	6	16
Economische, sociale en territoriale samenhang	1	6	1	12	4
Energie	3	1	3	3	6
Extern optreden van de Europese Unie		2		4	2
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude)		5	1	5	5
Fiscale bepalingen	2	1		3	
Gemeenschappelijk visserijbeleid	15	3	2	2	2
Handelspolitiek	18	24	21	15	10
Harmonisatie van wetgevingen	13		1	2	1
Industriebeleid		2			
Institutioneel recht	33	58	46	54	64
Intellectuele en industriële eigendom	275	388	288	376	349
Landbouw	15	32	34	21	25
Mededinging	72	52	36	18	44
Milieu	10	18	4	3	11
Ondernemingsrecht		1			
Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport	2		1		3
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	1	2	6	12	7
Overheidsopdrachten	18	22	20	16	20
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	3	9	8	4	4
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	1			5	3
Sociale politiek			1		1
Steunmaatregelen van de staten	51	101	50	24	79
Toegang tot documenten	23	21	13	14	67
Toerisme	1				
Toetreding van nieuwe staten		1			
Trans-Europese netwerken	1		2		1
Vervoer	3	3			1
Volksgezondheid	10	15	3	3	5
Vrij verkeer van goederen		2	1		
Vrij verkeer van kapitaal		2	1		
Vrij verkeer van personen		1		2	1
Vrij verrichten van diensten	1		1		
Vrijheid van vestiging		1			
Totaal EG-Verdrag/VWEU	673	851	638	654	783
Ambtenarenstatuut	46	37	33	107	119
Bijzondere procedures	95	99	84	134	107
TOTAAL-GENERAAL	814	987	755	895	1 009

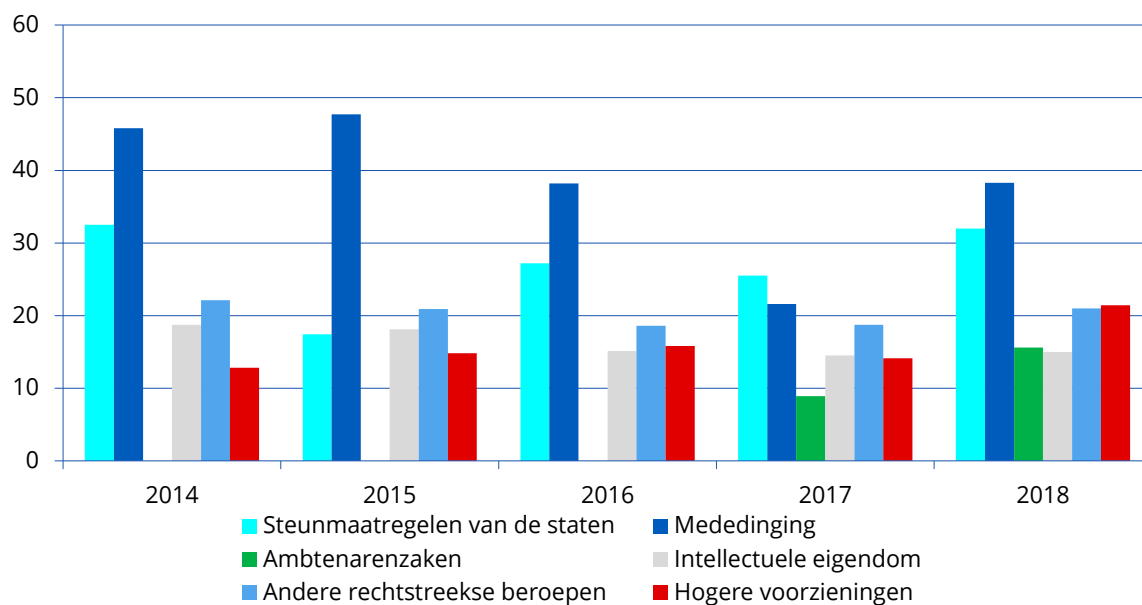
VIII. Afgedane zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)

2018



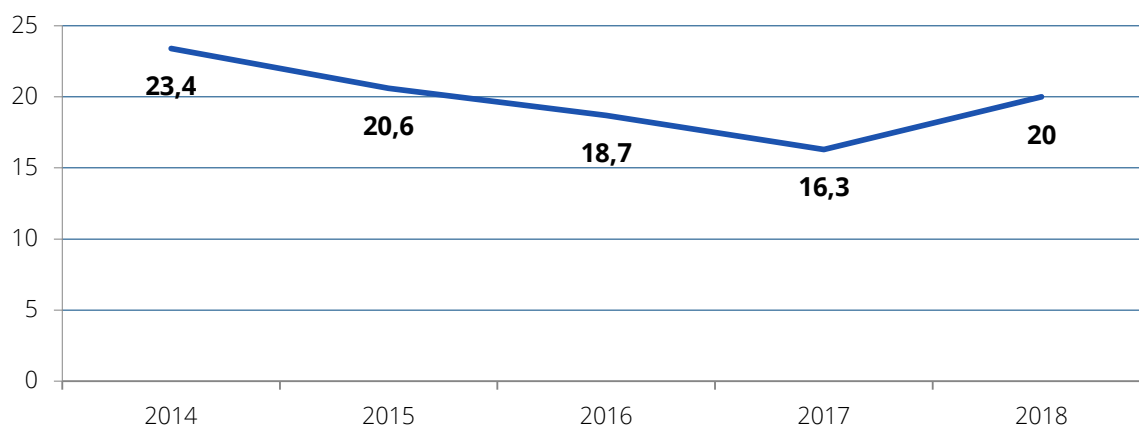
	2014			2015			2016			2017			2018		
	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal	Arresten	Beschikkingen	Totaal
Kamer voor hogere voorzieningen	21	32	53	23	14	37	25	13	38	29	17	46	9	2	11
President van het Gerecht		46	46		44	44		46	46		80	80		43	43
Kamers van 5 rechters	9	7	16	8	3	11	10	2	12	13	5	18	84	3	87
Kamers van 3 rechters	398	301	699	538	348	886	408	246	654	450	301	751	546	317	863
Alleensprekende rechter				1	8	9	5		5				5		5
Totaal	428	386	814	570	417	987	448	307	755	492	403	895	644	365	1 009

IX. Afgedane zaken — Procesduur in maanden (2014-2018)¹ (arresten en beschikkingen)



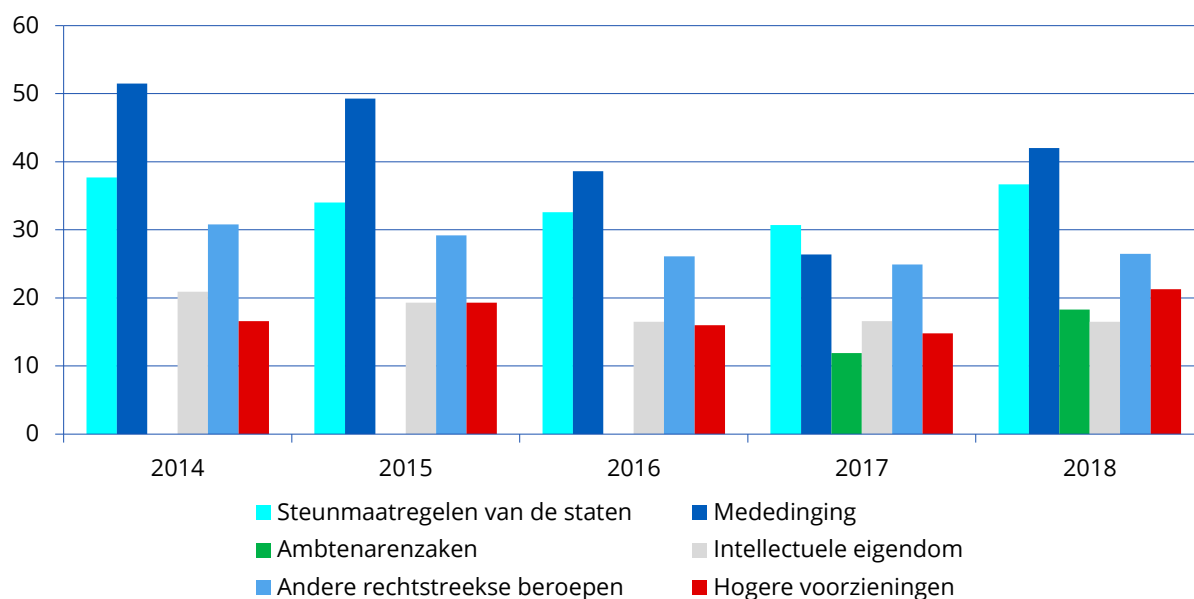
	2014	2015	2016	2017	2018
Steunmaatregelen van de staten	32,5	17,4	27,2	25,5	32
Mededinging	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3
Ambtenarenzaken				8,9	15,6
Intellectuele eigendom	18,7	18,1	15,1	14,5	15
Andere rechtstreekse beroepen	22,1	20,9	18,6	18,7	21
Hogere voorzieningen	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4
Alle zaken	23,4	20,6	18,7	16,3	20

Duur van de procedures (in maanden) Alle zaken die bij arrest of beschikking zijn afgedaan



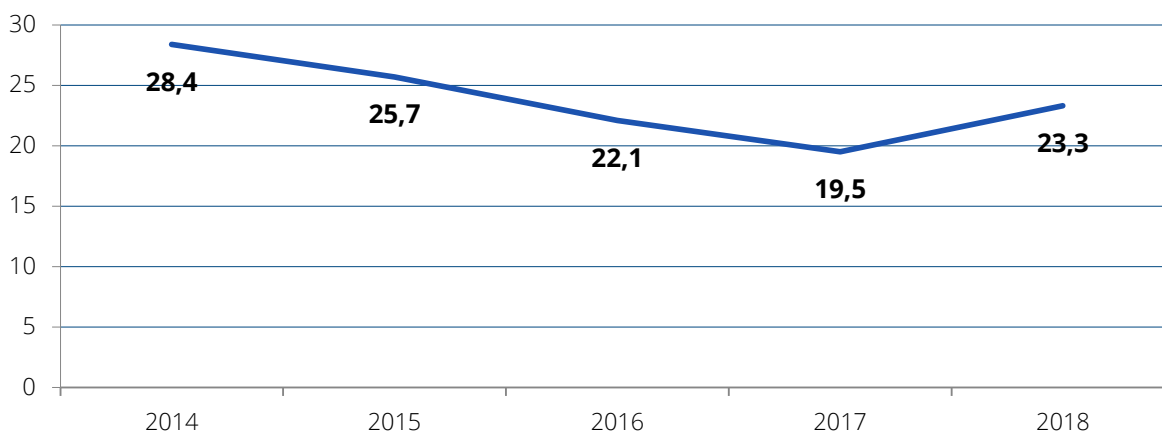
1] De duur is uitgedrukt in maanden en tiende delen van maanden. Bij de berekening van de gemiddelde procesduur is geen rekening gehouden met: zaken waarin een tussenarrest is geweest; bijzondere procedures; hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies; ambtenarenzaken die op 1 september 2016 aan het Gerecht zijn overgedragen. In de ambtenarenzaken die op 1 september 2016 aan het Gerecht zijn overgedragen en door het Gerecht bij arrest of beschikking zijn afgedaan, was de gemiddelde procesduur 20,3 maanden (waarbij rekening is gehouden met de periode voor het Gerecht voor ambtenarenzaken en de periode voor het Gerecht).

X. Duur van de procedures in maanden (2014-2018)¹ (arresten)



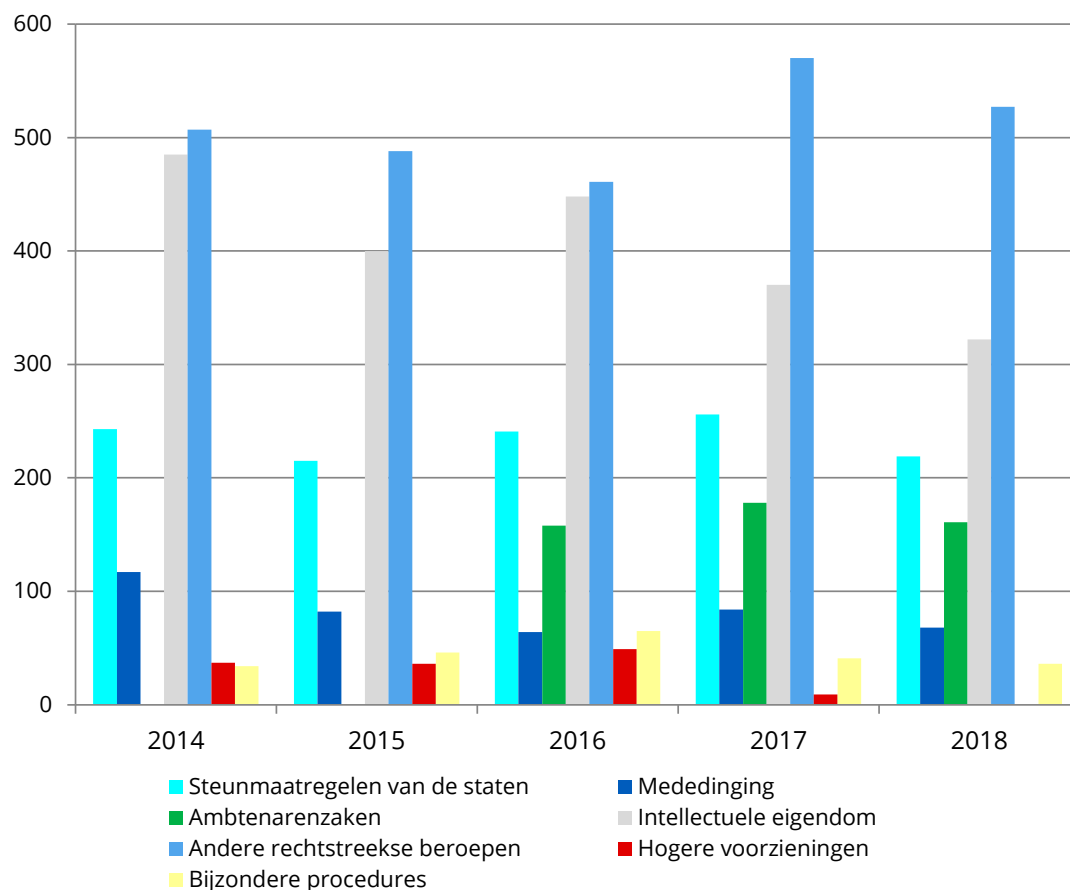
	2014	2015	2016	2017	2018
Steunmaatregelen van de staten	37,7	34	32,6	30,7	36,7
Mededinging	51,5	49,3	38,6	26,4	42
Ambtenarenzaken				11,9	18,3
Intellectuele eigendom	20,9	19,3	16,5	16,6	16,5
Andere rechtstreekse beroepen	30,8	29,2	26,1	24,9	26,5
Hogere voorzieningen	16,6	19,3	16	14,8	21,3
Alle zaken	28,4	25,7	22,1	19,5	23,3

Duur van de procedures (in maanden) Alle zaken die bij arrest zijn afgedaan



1| De duur is uitgedrukt in maanden en tiende delen van maanden. Bij de berekening van de gemiddelde procesduur is geen rekening gehouden met: zaken waarin een tussenarrest is geweest; bijzondere procedures; hogere voorzieningen tegen uitspraken in kort geding of over interventies; ambtenarenzaken die op 1 september 2016 aan het Gerecht zijn overgedragen. In de ambtenarenzaken die op 1 september 2016 aan het Gerecht zijn overgedragen en door het Gerecht bij arrest zijn afgedaan, was de gemiddelde procesduur 23,2 maanden (waarbij rekening is gehouden met de periode voor het Gerecht voor ambtenarenzaken en de periode voor het Gerecht).

XI. Op 31 december aanhangige zaken — Aard van de procedures (2014-2018)



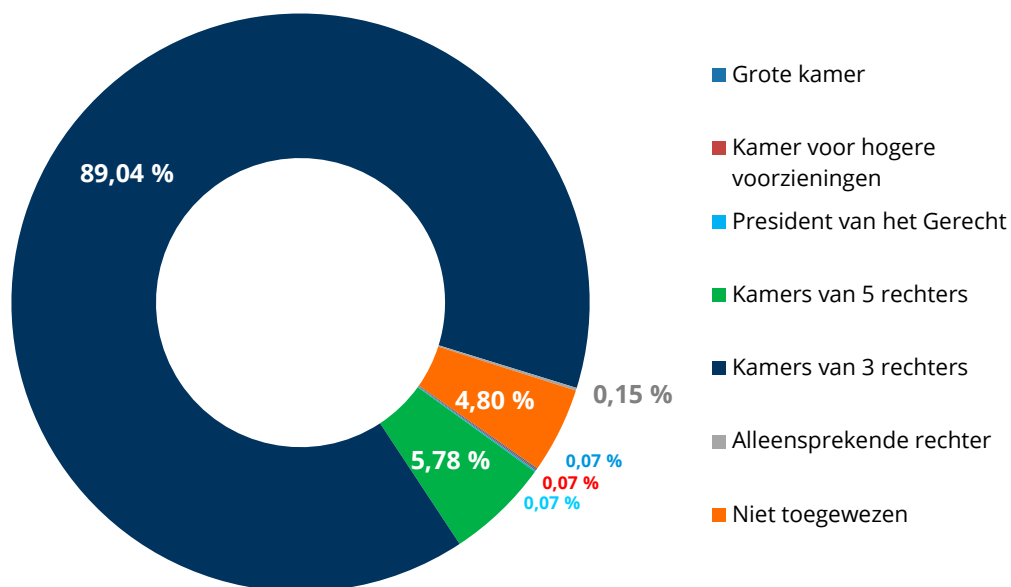
	2014	2015	2016	2017	2018
Steunmaatregelen van de staten	243	215	241	256	219
Mededinging	117	82	64	84	68
Ambtenarenzaken			158	178	161
Intellectuele eigendom	485	400	448	370	322
Andere rechtstreekse beroepen	507	488	461	570	527
Hogere voorzieningen	37	36	49	9	
Bijzondere procedures	34	46	65	41	36
Totaal	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

XII. Op 31 december aanhangige zaken — Onderwerp van het beroep (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Arbitragebeding	17	30	23	27	27
Beperkende maatregelen (Extern optreden)	108	103	61	62	60
Buitenlands en veiligheidsbeleid	1		1	1	
Consumentenbescherming	2	2	2	1	1
Cultuur	1	1	1		
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	9	5	5	1	
Economisch en monetair beleid	9	3	24	116	127
Economische, sociale en territoriale samenhang	15	14	15	6	2
Energie	1	3	4	9	4
Extern optreden van de Europese Unie	3	2	4	2	2
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude)	5	7	10	10	9
Fiscale bepalingen			2		2
Gemeenschappelijk visserijbeleid	5	2	1	1	2
Handelspolitiek	58	40	36	35	40
Harmonisatie van wetgevingen		1	1	4	6
Industriebeleid	2				
Institutioneel recht	84	79	85	96	103
Intellectuele en industriële eigendom	485	400	448	370	322
Landbouw	51	56	42	43	43
Mededinging	117	82	64	84	68
Milieu	18	5	7	12	8
Ondernemingsrecht	1	1	1	1	1
Onderwijs, beroepsopleiding, jeugd en sport		3	3	3	1
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	9	17	19	9	3
Overheidsopdrachten	34	35	24	27	22
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	14	10	8	14	14
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht			7	2	1
Sociale politiek	1	1	1	1	1
Steunmaatregelen van de staten	243	215	241	256	219
Toegang tot documenten	32	59	65	76	30
Toetreding van nieuwe staten	1				
Trans-Europese netwerken	2	2		2	2
Vervoer	3				
Volksgesondheid	17	4	7	9	13
Vrij verkeer van kapitaal					1
Vrij verkeer van personen			1		
Vrijheid van vestiging	1				1
Totaal EG-Verdrag/VWEU	1 349	1 182	1 213	1 280	1 135
Ambtenarenstatuut	40	39	208	187	162
Bijzondere procedures	34	46	65	41	36
TOTAAL-GENERAAL	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

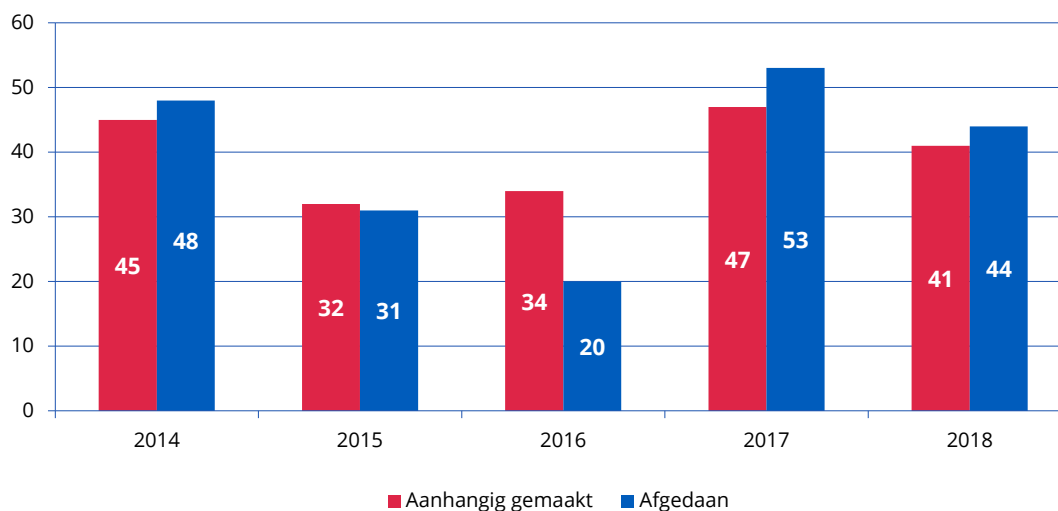
XIII. Op 31 december aanhangige zaken — Rechtsprekende formatie (2014-2018)

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Grote kamer					1
Kamer voor hogere voorzieningen	37	48	51	11	1
President van het Gerecht	1	12	12	1	1
Kamers van 5 rechters	15	6	23	100	77
Kamers van 3 rechters	1 272	1 099	1 253	1 323	1 187
Alleensprekende rechter		1			2
Niet toegewezen	98	101	147	73	64
Totaal	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

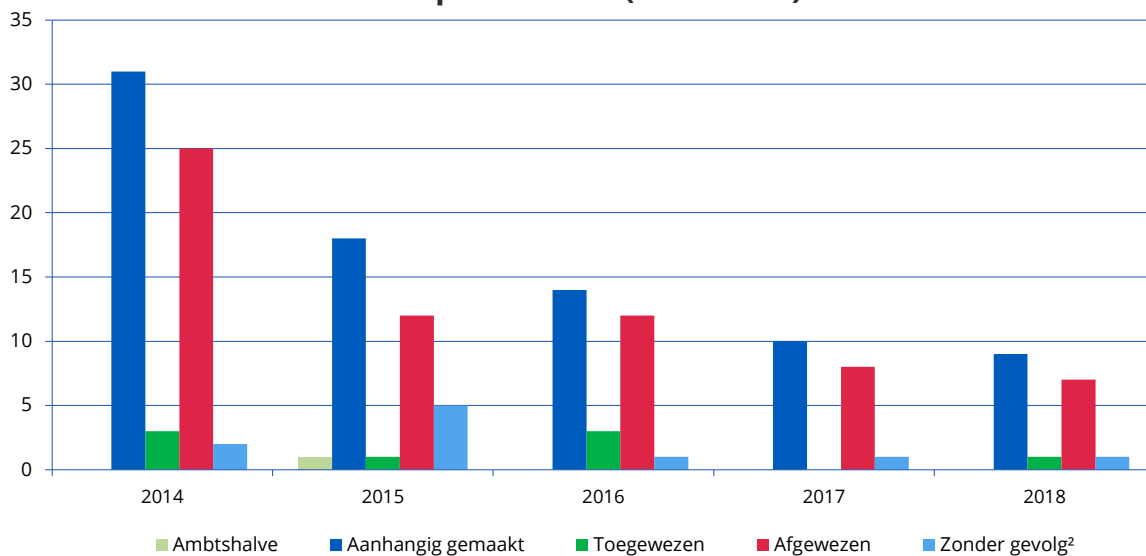
XIV. Diversen – Kort gedingen (2014-2018)



2018

	Aanhangig gemaakte kort gedingen	Afgedane kort gedingen	Resultaat		
			Toewijzing	Doorhaling/ Afdoening zonder beslissing	Afwijzing
Ambtenarenstatuut	1	2			2
Beperkende maatregelen (Extern optreden)	9	7			7
Economisch en monetair beleid	2	2			2
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude)	2	2			2
Fiscale bepalingen	2	2			1
Gemeenschappelijk visserijbeleid	1	1			1
Institutioneel recht	1	1		2	1
Landbouw	6	8			4
Mededinging	1	1			1
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	2	1			1
Overheidsopdrachten	2	1			1
Steunmaatregelen van de staten	1	1			1
Toegang tot documenten	1	2			2
Volksgesondheid	8	7			7
Totaal	41	44	2	6	36

XV. Diversen — Versnelde procedures (2014-2018)¹

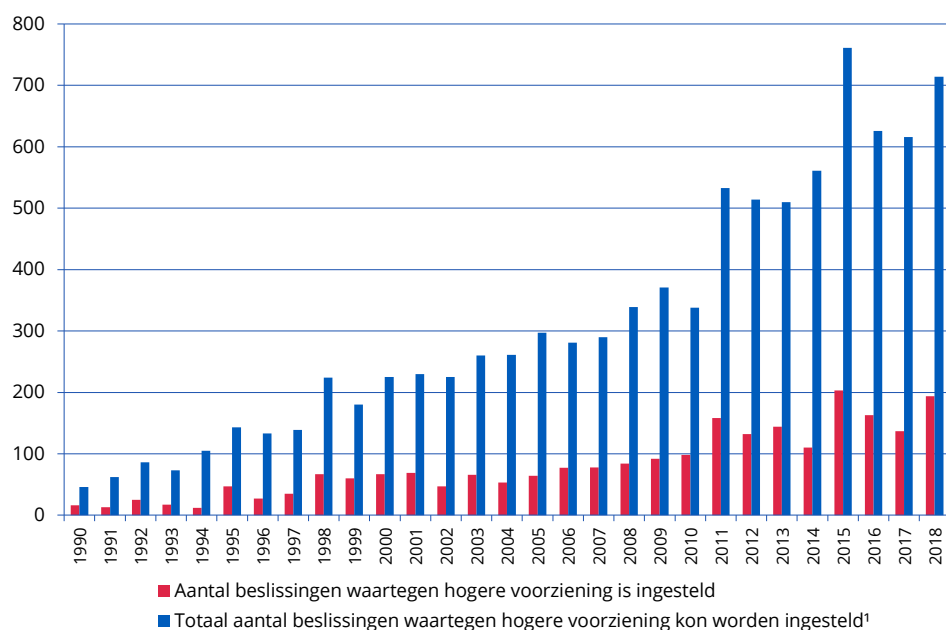


	2014			2015			2016			2017			2018							
	Ambtshalve	Aanhangig gemaakt			Ambtshalve	Aanhangig gemaakt			Ambtshalve	Aanhangig gemaakt			Ambtshalve	Aanhangig gemaakt						
		Toegewezen	Afgewezen	Zonder gevolg ²		Toegewezen	Afgewezen	Zonder gevolg ²		Toegewezen	Afgewezen	Zonder gevolg ²		Toegewezen	Afgewezen	Zonder gevolg ²				
Ambtenarenstatuut				2	2		2	2		2	1				1					
Beperkende maatregelen (Extern optreden)				1	1															
Consumentenbescherming														1						
Economisch en monetair beleid				1	1									3	1					
Extern optreden van de Europese Unie																				
Handelspolitiek							1	1												
Institutioneel recht	1																			
Landbouw														1						
Mededinging																				
Milieu																				
Overheidsopdrachten	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1									
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht							1													
Steunmaatregelen van de staten								1												
Toegang tot documenten				1	1										1					
Volksgezondheid																				
Vrij verkeer van goederen								1												
Vrij verkeer van kapitaal					1															
Totaal	31	3	25	2	1	18	1	12	5	14	3	12	1	10	8	1	9	1	7	1

1] Tot versnelde behandeling van een zaak voor het Gerecht kan op verzoek van een hoofdpartij en, sinds 1 juli 2015, ambtshalve door het Gerecht worden overgegaan.

2] Tot de categorie „zonder gevolg» behoren de zaken waarin het verzoek is ingetrokken, afstand van instantie is gedaan of het beroep bij beschikking is afgedaan voordat uitspraak over het verzoek om versnelde behandeling is gedaan.

XVI. Diversen — Beslissingen van het Gerecht waartegen bij het Hof van Justitie hogere voorziening is ingesteld (1990-2018)



	Aantal beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld	Totaal aantal beslissingen waartegen hogere voorziening kon worden ingesteld ¹	Percentage beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld
1990	16	46	35 %
1991	13	62	21 %
1992	25	86	29 %
1993	17	73	23 %
1994	12	105	11 %
1995	47	143	33 %
1996	27	133	20 %
1997	35	139	25 %
1998	67	224	30 %
1999	60	180	33 %
2000	67	225	30 %
2001	69	230	30 %
2002	47	225	21 %
2003	66	260	25 %
2004	53	261	20 %
2005	64	297	22 %
2006	77	281	27 %
2007	78	290	27 %
2008	84	339	25 %
2009	92	371	25 %
2010	98	338	29 %
2011	158	533	30 %
2012	132	514	26 %
2013	144	510	28 %
2014	110	561	20 %
2015	203	761	27 %
2016	163	626	26 %
2017	137	616	22 %
2018	194	714	27 %

1| Totaal aantal beslissingen – arresten, beschikkingen in kort geding, beschikkingen tot afwijzing van interventie en beschikkingen waardoor een procedure anders wordt beëindigd dan door doorhaling of verwijzing – waarvoor de termijn voor het instellen van hogere voorziening is verstreken of waartegen hogere voorziening ingesteld.

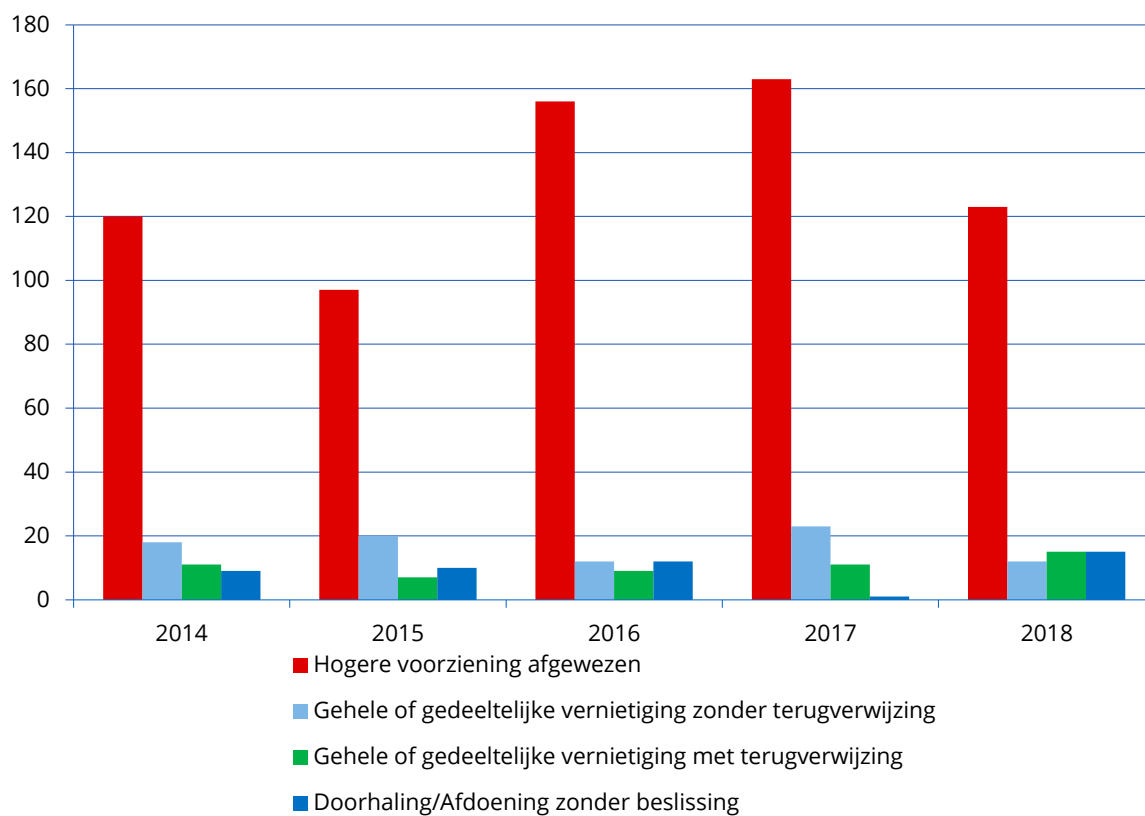
XVII. Diversen — Verdeling van de bij het Hof van Justitie ingestelde hogere voorzieningen volgens de aard van de procedure (2014-2018)

	2014			2015			2016			2017			2018		
	Beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld	Hogere voorziening mogelijk	Hogere voorzieningen in %	Beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld	Hogere voorziening mogelijk	Hogere voorzieningen in %	Beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld	Hogere voorziening mogelijk	Hogere voorzieningen in %	Beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld	Hogere voorziening mogelijk	Hogere voorzieningen in %	Beslissingen waartegen hogere voorziening is ingesteld	Hogere voorziening mogelijk	Hogere voorzieningen in %
Steunmaatregelen van de staten	15	77	19 %	22	75	29 %	23	56	41 %	8	25	32 %	20	55	36 %
Mededinging	15	44	34 %	32	61	52 %	17	41	41 %	5	17	29 %	21	35	60 %
Ambtenarenzaken										8	37	22 %	15	79	19 %
Intellectuele eigendom	33	209	16 %	64	333	19 %	48	276	17 %	52	298	17 %	68	295	23 %
Andere rechtstreekse beroepen	47	231	20 %	85	290	29 %	75	253	30 %	61	236	26 %	69	249	28 %
Hogere voorzieningen					2										
Bijzondere procedures										3	3	100 %	1	1	100 %
Totaal	110	561	20 %	203	761	27 %	163	626	26 %	137	616	22 %	194	714	27 %

XVIII. Diversen — Resultaat van de hogere voorzieningen bij het Hof van Justitie (2018) (arresten en beschikkingen)

	Hogere voorziening afgewezen	Gehele of gedeeltelijke vernietiging zonder terugverwijzing	Gehele of gedeeltelijke vernietiging met terugverwijzing	Doorhaling/Afdoenin g zonder beslissing	Totaal
Ambtenarenstatuut	6	1			7
Arbitragebeding	3				3
Buitenlands en veiligheidsbeleid	3	2			5
Consumentenbescherming	1				1
Douane-unie en gemeenschappelijk douanetarief	1	1			2
Economisch en monetair beleid	1				1
Economische, sociale en territoriale samenhang	1				1
Financiële bepalingen (begroting, financieel kader, eigen middelen, bestrijding van fraude)			1		1
Handelspolitiek	3		1	8	12
Institutioneel recht	18	1	2		21
Intellectuele en industriële eigendom	54		5	5	64
Landbouw	4	1			5
Mededinging	8		1	1	10
Onderzoek, technologische ontwikkeling en ruimte	3				3
Overheidsopdrachten	2			1	3
Registratie en beoordeling van en autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH-verordening)	1				1
Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht	3				3
Steunmaatregelen van de staten	11	5	5		21
Toegang tot documenten		1			1
Totaal	123	12	15	15	165

XIX. Diversen — Resultaat van de hogere voorzieningen bij het Hof van Justitie (2014-2018) (arresten en beschikkingen)



	2014	2015	2016	2017	2018
Hogere voorziening afgewezen	120	97	156	163	123
Gehele of gedeeltelijke vernietiging zonder terugverwijzing	18	20	12	23	12
Gehele of gedeeltelijke vernietiging met terugverwijzing	11	7	9	11	15
Doorhaling/Afdoening zonder beslissing	9	10	12	1	15
Totaal	158	134	189	198	165

XX. Diversen — Algemene ontwikkeling (1989-2018)

Aanhangig gemaakte, afgedane, aanhangige zaken

	Aanhangig gemaakte zaken ¹	Afgedane zaken ²	Op 31 december aanhangige zaken
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
Totaal	15 208	13 875	

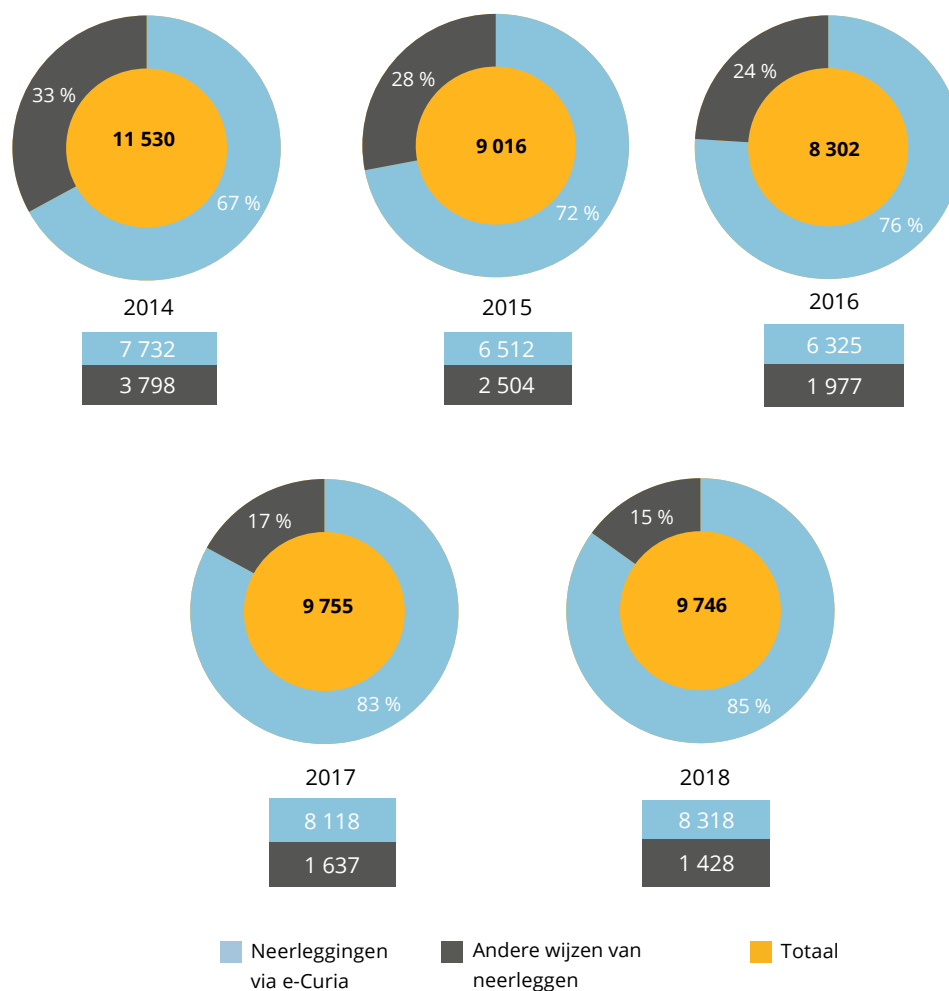
- 1| 1989: overdracht van 153 zaken door het Hof van Justitie aan het pas opgerichte Gerecht.
 1993: overdracht van 451 zaken door het Hof van Justitie wegens de eerste uitbreiding van de bevoegdheden van het Gerecht.
 1994: overdracht van 14 zaken door het Hof van Justitie wegens de tweede uitbreiding van de bevoegdheden van het Gerecht.
 2004-2005: overdracht van 25 zaken door het Hof van Justitie wegens de derde uitbreiding van de bevoegdheden van het Gerecht.
 2016: overdracht van 139 ambtenarenzaken aan het Gerecht op 1 september 2016.
- 2| 2005-2006: overdracht van 118 zaken door het Gerecht aan het pas opgerichte Gerecht voor ambtenarenzaken.

XXI. Werkzaamheden van de griffie van het Gerecht (2015-2018)

Soort interventie	2015	2016	2017	2018
Aantal processtukken dat in het register van de griffie is ingeschreven ¹	46 432	49 772	55 069	55 395
Aantal gedingleidende verzoekschriften ²	831	835	917	834
Aantal ambtenarenzaken dat aan het Gerecht is overgedragen ³	-	139	-	-
Aandeel van de gevallen waarin verzuimen in het gedingleidende verzoekschrift moesten worden hersteld ⁴	42,50 %	38,20 %	41,20 %	35,85 %
Aantal memories (andere dan verzoekschriften)	4 484	3 879	4 449	4 562
Aantal interventieverzoeken	194	160	565	318
Aantal verzoeken om vertrouwelijke behandeling (van de gegevens in de processtukken) ⁵	144	163	212	197
Ontwerpen van beschikkingen die door de griffie zijn opgesteld ⁶ (kennelijke niet-ontvankelijkheid vóór de betekening, schorsing/hervatting van de behandeling, voeging van zaken, voeging van de exceptie van niet-ontvankelijkheid met de zaak ten gronde, interventie waartegen geen bezwaar bestaat, doorhaling, afdoening zonder beslissing in intellectuele-eigendomszaken, heropening van de mondelinge behandeling en rectificatie)	521	241	317	285
Aantal kamervergaderingen (met bijstand van de griffie)	303	321	405	381
Aantal processen-verbaal van terechtzittingen en van vaststelling van de uitspraak van een arrest	873	637	812	924

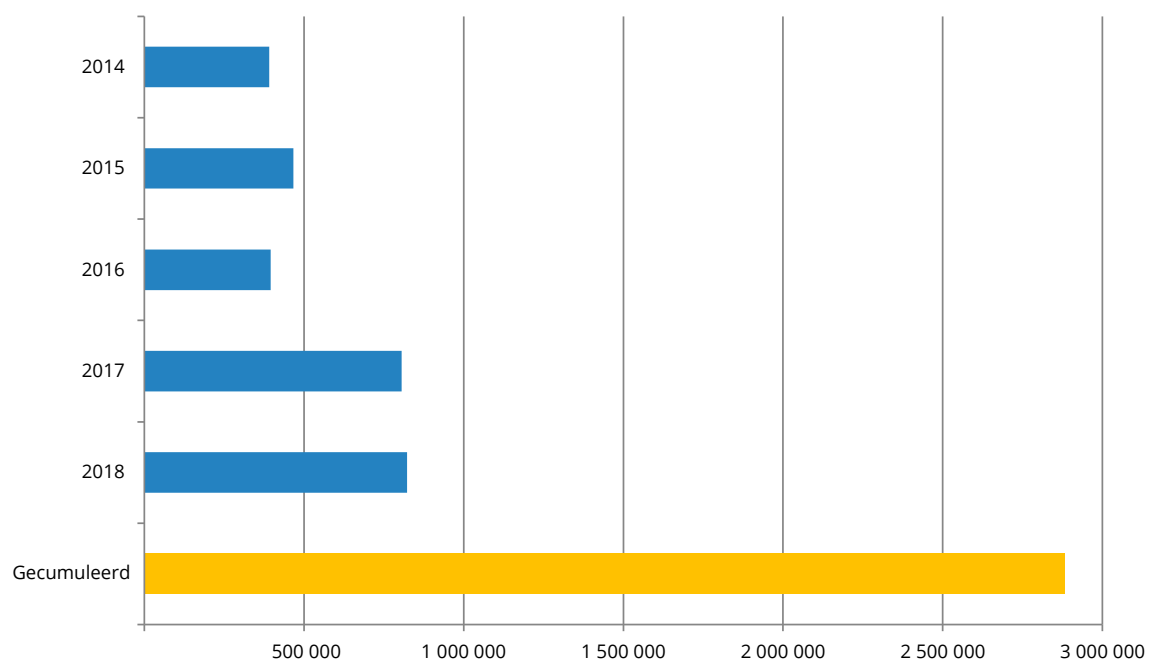
- 1| Dit getal is een indicator aan de hand waarvan de werkomvang van de dienst kan worden gemeten, aangezien elk binnenkomend en uitgaand stuk in het register wordt ingeschreven. Bij het aantal processtukken dat in het register is ingeschreven, moet rekening worden gehouden met het soort procedures dat binnen de bevoegdheid van de rechterlijke instantie valt. Omdat het aantal partijen in een geding beperkt is in het kader van rechtstreekse beroepen [verzoekende partij, verwerende partij en eventuele interveniënt(en)], hoeven zij alleen aan die partijen te worden betekend.
- 2| Elke memorie die wordt neergelegd (inclusief het verzoekschrift), moet in het register worden ingeschreven, in het procesdossier worden opgenomen, in voorkomend geval worden geregulariseerd, aan de kabinetten van de rechters worden meegedeeld met daarbij soms gedetailleerde oplegnota's, eventueel worden vertaald en tot slot aan de partijen worden betekend.
- 3| Op 1 september 2016.
- 4| Wanneer een gedingleidend verzoekschrift (dit geldt ook voor alle andere memories) niet aan bepaalde voorschriften voldoet, gaat de griffie over tot het herstel van de verzuimen daarin, zoals voorzien in de procedureregels.
- 5| Het aantal verzoeken om vertrouwelijke behandeling geldt ongeacht het aantal gegevens in één of meer memories waarvoor om vertrouwelijke behandeling is verzocht.
- 6| Sedert 1 juli 2015, de datum waarop het nieuwe Reglement voor de procesvoering van het Gerecht in werking is getreden, worden bepaalde beslissingen die voorheen in de vorm van beschikkingen werden gegeven (schorsing/hervatting van de behandeling, voeging van zaken, interventie zonder vertrouwelijkheid door een lidstaat of een instelling), genomen in de vorm van eenvoudige beslissingen die in het procesdossier worden opgenomen.

XXII. Wijze van neerlegging van de processtukken voor het Gerecht¹



1| Sinds 1 december 2018 is e-Curia in alle procedures bij het Gerecht het verplichte middel voor de communicatie met de vertegenwoordigers van de partijen.

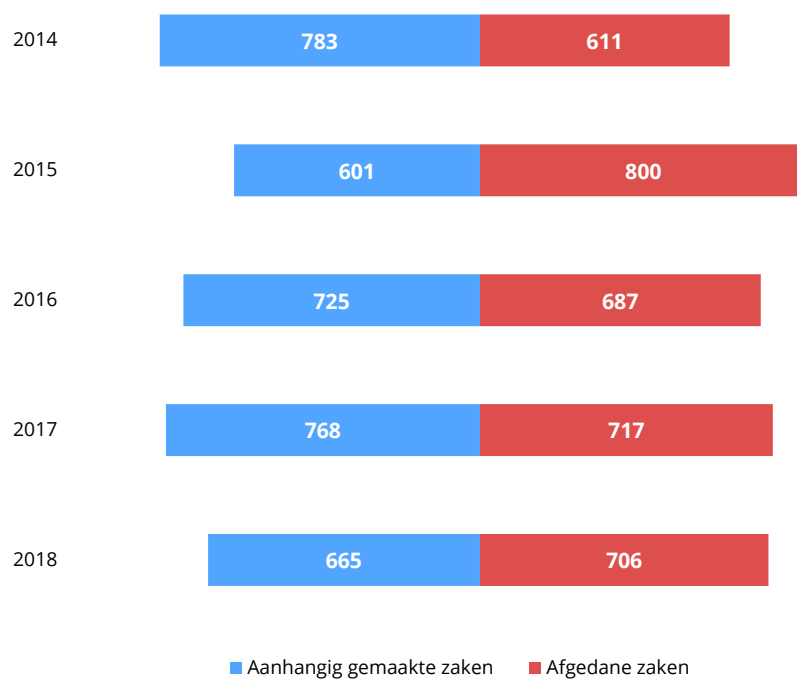
XXIII. Aantal bladzijden dat via e-Curia is neergelegd (2014-2018)¹



	2014	2015	2016	2017	2018	Gecumuleerd
Aantal bladzijden dat via e-Curia is neergelegd	390 892	466 875	396 072	805 768	823 076	2 882 683

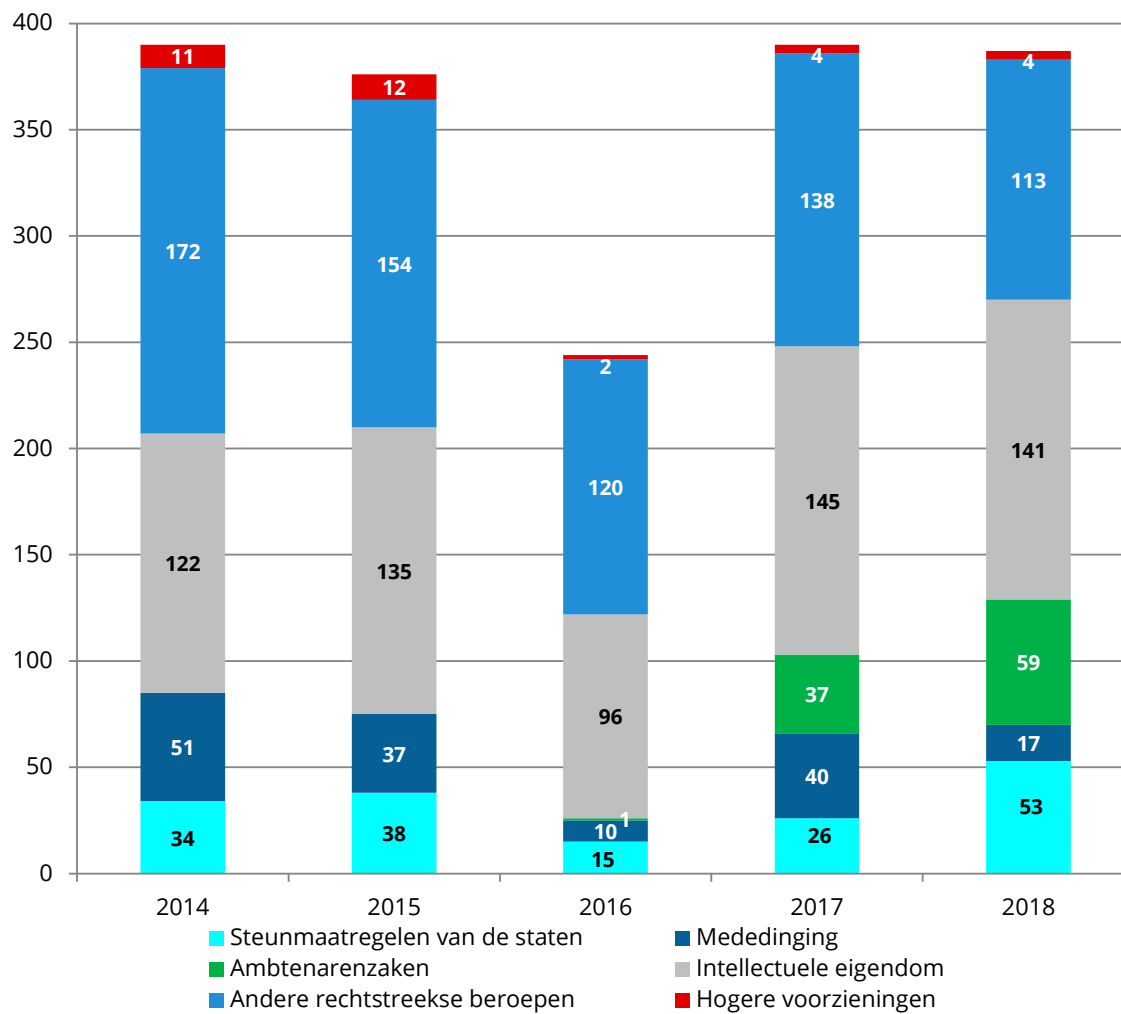
1| Voor de jaren 2014 tot en met 2016 omvatten de gegevens niet het aantal bladzijden van de gedingleidende akten.

XXIV. Bekendmakingen in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (2014-2018)¹



1| Krachtens het Reglement voor de procesvoering (de artikelen 79 en 122) worden alle adviezen betreffende nieuwe beroepen en beslissingen waardoor een procedure wordt beëindigd gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.

XXV. Aantal bepleite zaken (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal	390	376	244	390	387

E | SAMENSTELLING VAN HET GERECHT



(Protocolaire rangorde op 31 december 2018)

Eerste rij, van links naar rechts:

Rechter I. Labucka; kamerpresidenten A. M. Collins, G. Berardis, H. Kanninen en M. Prek; vicepresident van het Gerecht M. van der Woude; president van het Gerecht M. Jaeger; kamerpresidenten I. Pelikánová, S. Frimodt Nielsen, D. Gratsias, V. Tomljenović en S. Gervasoni; rechter S. Papasavvas

Tweede rij, van links naar rechts:

Rechters C. Iliopoulos, L. Madise, V. Kreuschitz, E. Buttigieg, J. Schwarcz, A. Dittrich, M. Kancheva, E. Bieliūnas, I. Ulloa Rubio en I. S. Forrester

Derde rij, van links naar rechts:

Rechters P. Nihoul, R. Barents, I. Reine, A. Marcoulli, Z. Csehi, D. Spielmann, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, V. Valančius, N. Półtorak, F. Schalin, E. Perillo, R. da Silva Passos en B. Berke

Vierde rij, van links naar rechts:

Griffier E. Coulon; rechters C. Mac Eochaidh, K. Kowalik-Bańczyk, M. J. Costeira, U. Öberg, J. Svenningsen, O. Spineanu-Matei, J. Passer, A. Kornezov en G. De Baere

1. WIJZIGING IN DE SAMENSTELLING VAN HET GERECHT IN 2018

Peter George Xuereb, rechter in het Gerecht sinds 8 juni 2016, heeft zijn functie neergelegd vanwege zijn indiensttreding als rechter in het Hof van Justitie op 8 oktober 2018.

2. PROTOCOLLAIRE RANGORDE

VAN 1 JANUARI 2018 TOT EN MET 7 OKTOBER 2018

M. JAEGER, president
M. VAN DER WOUDE, vicepresident
I. PELIKÁNOVÁ, kamerpresident
M. PREK, kamerpresident
S. FRIMODT NIELSEN, kamerpresident
H. KANNINEN, kamerpresident
D. GRATSIAS, kamerpresident
G. BERARDIS, kamerpresident
I. TOMLJENOVÍĆ, kamerpresident
A. M. COLLINS, kamerpresident
S. GERVASONI, kamerpresident
I. LABUCKA, rechter
S. PAPASAVVAS, rechter
A. DITTRICH, rechter
J. SCHWARCZ, rechter
M. KANCHEVA, rechter
E. BUTTIGIEG, rechter
E. BIELIŪNAS, rechter
V. KREUSCHITZ, rechter
I. ULLOA RUBIO, rechter
L. MADISE, rechter
I. S. FORRESTER, rechter
C. ILIOPOULOS, rechter
L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, rechter
D. SPIELMANN, rechter
V. VALANČIUS, rechter
Z. CSEHI, rechter
N. PÓŁTORAK, rechter
A. MARCOULLI, rechter
P. G. XUEREB, rechter
F. SCHALIN, rechter
I. REINE, rechter
E. PERILLO, rechter
R. BARENTS, rechter
R. DA SILVA PASSOS, rechter
P. NIHOUL, rechter
B. BERKE, rechter
J. SVENNINGSSEN, rechter
U. ÖBERG, rechter
O. SPINEANU-MATEI, rechter
M. J. COSTEIRA, rechter
J. PASSER, rechter
K. KOWALIK-BAŃCZYK, rechter
A. KORNEZOV, rechter

C. MAC EOCHADH, rechter
G. DE BAERE, rechter

E. COULON, griffier

VAN 8 OKTOBER 2018 TOT EN MET 31 DECEMBER 2018

M. JAEGER, president
M. VAN DER WOUDE, vicepresident
I. PELIKÁNOVÁ, kamerpresident
M. PREK, kamerpresident
S. FRIMODT NIELSEN, kamerpresident
H. KANNINEN, kamerpresident
D. GRATSIAS, kamerpresident
G. BERARDIS, kamerpresident
I. TOMLJENOVÍČ, kamerpresident
A. M. COLLINS, kamerpresident
S. GERVASONI, kamerpresident
I. LABUCKA, rechter
S. PAPASAVVAS, rechter
A. DITTRICH, rechter
J. SCHWARCZ, rechter
M. KANCHEVA, rechter
E. BUTTIGIEG, rechter
E. BIELIŪNAS, rechter
V. KREUSCHITZ, rechter
I. ULLOA RUBIO, rechter
L. MADISE, rechter
I. S. FORRESTER, rechter
C. ILIOPOULOS, rechter
L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, rechter
D. SPIELMANN, rechter
V. VALANČIUS, rechter
Z. CSEHI, rechter
N. PÓŁTORAK, rechter
A. MARCOULLI, rechter
F. SCHALIN, rechter
I. REINE, rechter
E. PERILLO, rechter
R. BARENTS, rechter
R. DA SILVA PASSOS, rechter
P. NIHOUL, rechter
B. BERKE, rechter
J. SVENNINGSEN, rechter
U. ÖBERG, rechter
O. SPINEANU-MATEI, rechter
M. J. COSTEIRA, rechter
J. PASSER, rechter
K. KOWALIK-BAŃCZYK, rechter
A. KORNEZOV, rechter
C. MAC EOCHAIDH, rechter
G. DE BAERE, rechter

E. COULON, griffier

3. VOORMALIGE LEDEN VAN HET GERECHT

(in volgorde van ambtsaanvaarding)

RECHTERS

Donal Patrick Michael BARRINGTON (1989-1996) (†)
Antonio SAGGIO (1989-1998), president (1995-1998) (†)
David Alexander Ogilvy EDWARD (1989-1992)
Heinrich KIRSCHNER (1989-1997) (†)
Christos YERARIS (1989-1992)
Romain Alphonse SCHINTGEN (1989-1996)
Cornelis Paulus BRIËT (1989-1998)
José Luis DA CRUZ VILAÇA (1989-1995), president (1989-1995)
Bo VESTERDORF (1989-2007), president (1998-2007)
Rafael GARCÍA-VALDECASAS Y FERNÁNDEZ (1989-2007)
Jacques BIANCARELLI (1989-1995)
Koen LENAERTS (1989-2003)
Christopher William BELLAMY (1992-1999)
Andreas KALOGEROPOULOS (1992-1998)
Virpi TIILI (1995-2009)
Pernilla LINDH (1995-2006)
Josef AZIZI (1995-2013)
André POTOCKI (1995-2001)
Rui Manuel GENS DE MOURA RAMOS (1995-2003)
John D. COOKE (1996-2008)
Jörg PIRRUNG (1997-2007)
Paolo MENGOZZI (1998-2006)
Arjen W. H. MEIJ (1998-2010)
Mihalis VILARAS (1998-2010)
Nicholas James FORWOOD (1999-2015)
Hubert LEGAL (2001-2007)
Maria Eugénia MARTINS DE NAZARÉ RIBEIRO (2003-2016)
Franklin DEHOUSSE (2003-2016)
Ena CREMONA (2004-2012)
Ottó CZÚCZ (2004-2016)
Irena WISZNIEWSKA-BIAŁECKA (2004-2016) (†)
Daniel ŠVÁBY (2004-2009)
Vilenas VADAPALAS (2004-2013)
Küllike JÜRIMÄE (2004-2013)
Verica TRSTENJAK (2004-2006)
Enzo MOAVERO MILANESI (2006-2011)
Nils WAHL (2006-2012)
Teodor TCHIPEV (2007-2010)
Valeriu M. CIUCĂ (2007-2010)
Santiago SOLDEVILA FRAGOSO (2007-2013)
Laurent TRUCHOT (2007-2013)
Kevin O'HIGGINS (2008-2013)
Andrei POPESCU (2010-2016)

Carl WETTER (2013-2016)
Peter George XUEREB (2016-2018)

PRESIDENTEN

José Luis DA CRUZ VILAÇA (1989-1995)
Antonio SAGGIO (1995-1998) (†)
Bo VESTERDORF (1998-2007)

GRIFFIER

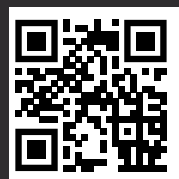
Hans JUNG (1989-2005) (†)





HOF VAN JUSTITIE
VAN DE EUROPESE UNIE

—
Directie Communicatie
Eenheid Publicaties en Multimedia



Gedrukt op milieuvriendelijk papier