



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

PERSCOMMUNIQUÉ nr. 97/20

Luxemburg, 16 juli 2020

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-352/19
Brussels Hoofdstedelijk Gewest / Commissie

Advocaat-generaal Bobek pleit voor een meer open uitlegging van het criterium dat de verzoekende partij rechtstreeks moet worden geraakt door de Uniehandeling die zij bestrijdt

Hij is van mening dat het Gerecht, door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de goedkeuring van de werkzame stof glyfosaat procesbevoegdheid te ontzeggen, blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting

Op 8 maart 2018 heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van uitvoeringsverordening (EU) 2017/2324¹ van de Commissie tot verlenging van de goedkeuring van de werkzame stof glyfosaat. Bij de bestreden beschikking² heeft het Gerecht het beroep niet-ontvankelijk verklaard wegens gebrek aan procesbevoegdheid. Meer bepaald heeft het Gerecht geoordeeld dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door de litigieuze verordening niet *rechtstreeks* werd *geraakt*. In zijn hogere voorziening verzoekt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het Hof van Justitie de bestreden beschikking te vernietigen, het beroep tot nietigverklaring ontvankelijk te verklaren en de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht.

In zijn conclusie van vandaag verdedigt advocaat-generaal Michal Bobek de opvatting dat het Gerecht, door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest procesbevoegdheid te ontzeggen, blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en daarbij artikel 263, vierde alinea, VWEU en een aantal bepalingen van het toepasselijke afgeleide recht onjuist heeft uitgelegd.

Advocaat-generaal Bobek merkt op dat krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU een beroep van een natuurlijke of rechtspersoon tegen een handeling die niet tot hem is gericht, in twee situaties ontvankelijk kan zijn. Ten eerste kan een dergelijk beroep worden ingesteld indien deze handeling die persoon rechtstreeks en individueel raakt. Ten tweede kan die persoon beroep instellen tegen een regelgevingshandeling die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt, indien deze hem rechtstreeks raakt.

In het kader van algemene opmerkingen over het begrip „rechtstreekse geraaktheid”, herinnert advocaat-generaal Bobek eraan dat volgens vaste rechtspraak is voldaan aan de voorwaarde dat de verzoekende partij rechtstreeks wordt geraakt wanneer kan worden aangetoond dat er een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de bestreden handeling van de Unie en de wijziging van de rechtspositie van de verzoekende partij. Aan deze voorwaarde is niet voldaan wanneer er sprake is van enig aanvullend optreden door de instellingen van de Unie of door de nationale autoriteiten dat dit verband kan doorbreken.

Advocaat-generaal Bobek benadrukt de redenering die aan de rechtspraak inzake het beginsel van rechtstreekse geraaktheid ten grondslag ligt als volgt: „Wanneer een handeling van een gemeenschapsinstelling tot een lidstaat is gericht en de lidstaat ingevolge die handeling automatisch actie moet ondernemen, of wanneer hoe dan ook vaststaat waarop die actie zal

¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2017/2324 van de Commissie van 12 december 2017 tot verlenging van de goedkeuring van de werkzame stof glyfosaat overeenkomstig verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen, en tot wijziging van de bijlage bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 540/2011 van de Commissie (PB 2017, L 333, blz. 10).

² Beschikking van 28 februari 2019, Brussels Hoofdstedelijk Gewest/Commissie ([T-178/18](#)).

uitlopen, wordt eenieder voor wie die actie gevolgen heeft, rechtstreeks door die handeling geraakt. Indien het de lidstaat daarentegen vrijstaat om al dan niet tot actie over te gaan, wordt de betrokkene rechtstreeks geraakt door dat handelen of stilzitten van de lidstaat, en niet door de communautaire handeling zelf. Anders gezegd, de gevolgen die bedoelde handeling teweegbrengt, mogen niet afhangen van de uitoefening van een discretionaire bevoegdheid door een derde, tenzij duidelijk is dat die bevoegdheid enkel in een bepaalde zin kan worden uitgeoefend”.

Na te hebben opgemerkt dat gefedereerde entiteiten van lidstaten, gelet op hun aard, niet eenvoudigweg kunnen worden gelijkgesteld met (particuliere) natuurlijke of rechtspersonen, die niet-bevoorrechte verzoekers zijn, onderzoekt advocaat-generaal Bobek op welke wijze deze beginselen zijn toegepast op gewesten of andere lokale entiteiten.

In dit verband wijst advocaat-generaal Bobek erop dat de rechtspraak inzake gefedereerde entiteiten suggereert dat een regionale of lokale entiteit door een handeling van de Unie wordt geraakt wanneer zij bevoegdheden heeft die autonoom worden uitgeoefend binnen de grenzen van het nationale constitutionele stelsel van de betrokken lidstaat, en de handeling van de Unie haar belet die bevoegdheden naar eigen goeddunken uit te oefenen.

Advocaat-generaal Bobek voegt hieraan toe dat de enkele omstandigheid dat een regio, als een orgaan dat op zijn grondgebied bevoegd is op economisch, sociaal of milieugebied, een zekere bevoegdheid heeft met betrekking tot het onderwerp dat wordt geregeld door een handeling van de Unie van algemene strekking, op zich niet volstaat om die regio als „geraakt” te kunnen beschouwen in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU. Met andere woorden, regio's kunnen niet optreden tegen handelingen van de Unie die hun belangen in het algemeen raken. Om tegen handelingen van de Unie te kunnen optreden, is er meer vereist: een directe beperking van de uitoefening van een specifieke bevoegdheid die op grondwettelijk niveau in de lidstaat aan de regio is toegekend.

In dit verband is advocaat-generaal Bobek van mening dat de redenering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat sommige van zijn argumenten inzake de ontvankelijkheid van het beroep verkeerd zijn begrepen, gegrond is. In plaats van te onderzoeken of de bestreden verordening het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft belet om bepaalde specifieke bevoegdheden uit te oefenen, is het Gerecht overgegaan tot de beoordeling van de vraag of de deelname van het gewest aan de toelatingsprocedure kon worden geacht voldoende te zijn om te concluderen dat het rechtstreeks was geraakt.

Advocaat-generaal Bobek stelt dan ook dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gelijk heeft wanneer het stelt dat het Gerecht niet is ingegaan op zijn betoog dat het door de litigieuze verordening als zodanig zijn autonome bevoegdheden niet naar eigen goeddunken heeft kunnen uitoefenen.

Advocaat-generaal Bobek concludeert dat het Gerecht bij de beoordeling van de voorwaarde van rechtstreekse geraaktheid artikel 263, vierde alinea, VWEU onjuist heeft uitgelegd. Hij stelt dat de litigieuze uitvoeringsverordening rechtsgevolgen heeft gesorteerd die de rechtspositie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op minstens vier punten hebben gewijzigd. Ten eerste kon het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn autonome bevoegdheden om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op zijn grondgebied te reguleren, niet naar eigen goeddunken uitoefenen. Ten tweede verplichtte de litigieuze verordening de Belgische autoriteiten – waaronder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest – om de geldigheid van de bestaande toelatingen in stand te houden gedurende de gehele periode die nodig was voor afronding van de procedure voor de verlenging van die toelatingen. Ten derde stelde de litigieuze verordening een procedure in werking waaraan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verplicht was deel te nemen en waarbij het noch juridisch, noch feitelijk gebruik kon maken van de bevoegdheden die hem door de Belgische Grondwet zijn toegekend. Ten vierde verplichtte de litigieuze verordening het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ook om in het kader van het stelsel van wederzijdse erkenning elke door een lidstaat uit dezelfde zone afgegeven toelating te erkennen. Ondanks de twijfels van het

Brussels Hoofdstedelijk Gewest over de schadelijkheid van glyfosaat in het algemeen kan het de erkenning niet weigeren zonder in strijd te handelen met zijn Unierechtelijke verplichtingen.

Met betrekking tot de rol van de regio's en andere gefedereerde entiteiten als procespartijen voor de Unierechter wijst advocaat-generaal Bobek erop dat de Europese regio's een belangrijke rol spelen binnen het Europese project. Bovendien kunnen regio's of andere gefedereerde entiteiten van de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het Unierecht op gebieden die onder hun bevoegdheid vallen. In dit licht stelt advocaat-generaal Bobek voor dat telkens wanneer, op het eerste gezicht, aan een gefedereerde entiteit van de lidstaat krachtens de nationale grondwet specifieke autonome bevoegdheden zijn verleend betreffende een bepaalde aangelegenheid, die zij als rechtstreeks gevolg van een handeling van de Unie niet naar eigen goeddunken kan uitoefenen, deze entiteit bevoegd moet zijn om op te komen tegen de bestreden handeling.

Advocaat-generaal Bobek merkt op dat de neiging om de regels inzake toegang tot de Unierechter al te restrictief uit te leggen en toe te passen aanleiding tot zorg geeft. Wanneer men de rechtspraak van de Unierechter, en met name de talrijke beschikkingen van het Gerecht, kritisch leest, kan men niet anders dan verbaasd zijn over de geestdrift en creativiteit waarmee het ontbreken van rechtstreekse geraaktheid of zelfs van procesbelang aan het licht wordt gebracht.

Tot slot wijst advocaat-generaal Bobek op twee structurele punten die pleiten voor een meer open uitlegging van de criteria van rechtstreekse en individuele geraaktheid van althans bepaalde categorieën van atypische niet-bevoorrechte verzoekers, zoals de gewesten in gevallen als het onderhavige. Als eerste reden noemt hij de gewijzigde structuur van de rechterlijke instanties van de Europese Unie. Als tweede reden voert hij aan dat zaken met complexe regelgevings- en technische vraagstukken waarvoor een vrij grote hoeveelheid bewijsmateriaal, adviezen van deskundigen of (wetenschappelijke) gegevens noodzakelijk zijn, eerst inhoudelijk zouden moeten worden voorgelegd aan een rechter in eerste aanleg, te weten het Gerecht, dat alle bewijselementen en alle gegevens kan verzamelen en alle betrokken interveniënten kan horen, voordat de zaak eventueel in hogere voorziening aan het Hof wordt voorgelegd.

Na tot de conclusie te zijn gekomen dat het Gerecht het beroep in eerste aanleg ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard op grond van de overweging dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet *rechtstreeks* is *geraakt*, onderzoekt advocaat-generaal Bobek of is voldaan aan de andere in artikel 263, vierde alinea, VWEU bedoelde voorwaarden voor procesbevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Hij stelt het Hof voor om vast te stellen dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door de litigieuze maatregel rechtstreeks en individueel wordt geraakt en dat het is opgekomen tegen een regelgevingshandeling die geen uitvoeringsmaatregelen meebrengt.

NOTA BENE: De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, in volledige onafhankelijkheid het Hof een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

NOTA BENE: De prejudiciële verwijzing biedt de rechterlijke instanties van de lidstaten de mogelijkheid, in het kader van een bij hen aanhangig geding aan het Hof vragen te stellen over de uitlegging van het recht van de Unie of over de geldigheid van een handeling van de Unie. Het Hof beslecht het nationale geding niet. De nationale rechterlijke instantie dient het geding af te doen overeenkomstig de beslissing van het Hof. Deze beslissing bindt op dezelfde wijze de andere nationale rechterlijke instanties die kennis dienen te nemen van een soortgelijk probleem.

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

De [volledige tekst](#) wordt gepubliceerd op de website CURIA op de dag waarop de conclusie wordt genomen.

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