



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie
PERSCOMMUNIQUÉ nr. 152/21
Luxemburg, 2 september 2021

Arrest in zaak C-180/20
Commissie / Raad

Het Hof verklaart de besluiten van de Raad over de toepassing van de Partnerschapsovereenkomst met Armenië nietig

Het oordeelt dat de Partnerschapsovereenkomst weliswaar in bepaalde opzichten verband houdt met het GBVB, maar dat de daarin opgenomen elementen of intentieverklaringen die samenhangen met het GBVB niet volstaan om een zelfstandige component van die overeenkomst te vormen die rechtvaardigt dat de handeling van de Raad wordt gesplitst in twee afzonderlijke besluiten

De brede en versterkte Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Armenië, anderzijds (hierna: „Partnerschapsovereenkomst met Armenië”), is ondertekend op 24 november 2017. Deze overeenkomst voorziet in de oprichting van zowel een Partnerschapsraad als een Partnerschapscomité en biedt de mogelijkheid om subcomités en andere organen op te richten. Volgens de overeenkomst stelt de Partnerschapsraad zijn reglement van orde vast en regelt hij daarin de taken en de werking van het Partnerschapscomité.

Op 29 november 2018 hebben de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Europese Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU, gezamenlijk een voorstel aangenomen voor een besluit van de Raad van de Europese Unie betreffende het namens de Unie in de Partnerschapsraad in te nemen standpunt over de vaststelling van de besluiten inzake de reglementen van orde van de Partnerschapsraad, het Partnerschapscomité, de gespecialiseerde subcomités of elk ander orgaan. In haar gewijzigde voorstel van 19 juli 2019 heeft de Commissie de verwijzing naar artikel 37 VEU, dat betrekking heeft op de sluiting van overeenkomsten op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), als materiële rechtsgrondslag geschrapt en het in voornoemd voorstel bedoelde besluit gesplitst in twee afzonderlijke besluiten. Bijgevolg heeft de Raad enerzijds besluit 2020/245 vastgesteld – dat tot doel heeft de toepassing van de Partnerschapsovereenkomst, met uitzondering van titel II ervan, te waarborgen en berust op de materiële rechtsgrondslagen die worden gevormd door artikel 91 en de artikelen 207 en 209 VWEU, die zien op vervoer, handel en ontwikkeling – en anderzijds besluit 2020/246 – dat tot doel heeft de toepassing te waarborgen van titel II van de Partnerschapsovereenkomst, die betrekking heeft op de samenwerking op het gebied van het GBVB, en berust op een materiële rechtsgrondslag die enkel wordt gevormd door artikel 37 VEU. Besluit 2020/245 is vastgesteld met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, terwijl besluit 2020/246 is vastgesteld met eenparigheid van stemmen. De Commissie is bij het Hof opgekomen tegen de splitsing van de handeling van de Raad in twee afzonderlijke besluiten alsook tegen de keuze voor artikel 37 VEU als rechtsgrondslag van besluit 2020/246 en de daaruit voortvloeiende stemregel. Zij heeft dan ook verzocht om nietigverklaring van beide besluiten van de Raad.

De Grote kamer van het Hof verklaart de besluiten 2020/245 en 2020/246 nietig. Het Hof oordeelt dat de Partnerschapsovereenkomst weliswaar in bepaalde opzichten verband houdt met het GBVB, maar dat de in die overeenkomst opgenomen elementen of intentieverklaringen die samenhangen met het GBVB niet volstaan om een zelfstandige component van die overeenkomst te vormen die rechtvaardigt dat besluit 2020/246 wordt gebaseerd op artikel 37 VEU als materiële rechtsgrondslag en op artikel 218, lid 8, tweede alinea, VWEU als procedurele rechtsgrondslag. Tevens oordeelt het Hof dat er in deze omstandigheden geen enkele rechtvaardiging bestaat om

de handeling betreffende het standpunt dat de Unie dient in te nemen in de bij de Partnerschapsovereenkomst met Armenië ingestelde Partnerschapsraad, te splitsen in twee besluiten.

Beoordeling door het Hof

Om te beginnen brengt het Hof in herinnering dat de Raad volgens artikel 218, lid 8, VWEU in de regel met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit en dat hij enkel met eenparigheid van stemmen besluit in de gevallen die worden genoemd in de tweede alinea van die bepaling. De toepasselijke stemregel moet dus van geval tot geval worden bepaald naargelang het al dan niet gaat om een van de in artikel 218, lid 8, tweede alinea, VWEU bedoelde gevallen, waarbij de keuze van de materiële rechtsgrondslag voor het besluit in kwestie dient te berusten op objectieve gegevens die de rechter kan toetsen, waaronder het doel en de inhoud van dat besluit.

In dit verband herinnert het Hof eraan dat indien uit het onderzoek van een Uniehandeling blijkt dat daarmee twee doelstellingen worden nagestreefd of dat er sprake is van twee componenten waarvan er een kan worden aangemerkt als hoofddoel of overwegende component terwijl de andere doelstelling of component slechts ondergeschikt is, de handeling op één rechtsgrondslag moet worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is gelet op het hoofddoel of de overwegende component. In deze zaak hebben de aangevochten besluiten weliswaar formeel gesproken betrekking op verschillende titels van de Partnerschapsovereenkomst met Armenië, maar het gebied waaronder deze besluiten vallen en dus de rechtsgrondslag van het betreffende externe optreden van de Unie moeten worden beoordeeld in het licht van de Partnerschapsovereenkomst in haar geheel, aangezien die besluiten in algemene zin zien op de werking van de internationale instanties die zijn opgericht op basis van die overeenkomst. Overigens is de vaststelling van twee afzonderlijke besluiten van de Raad die gebaseerd zijn op verschillende rechtsgrondslagen maar tot doel hebben het namens de Unie in te nemen unieke standpunt over de werking van de bij de Partnerschapsovereenkomst opgerichte organen te bepalen, enkel gerechtvaardigd indien de overeenkomst – in haar geheel beschouwd – afzonderlijke componenten bevat die overeenkomen met de verschillende rechtsgrondslagen die worden gebruikt voor de vaststelling van die besluiten.

In dit verband beklemtoont het Hof dat bij de kwalificatie van een overeenkomst als ontwikkelingssamenwerkingsovereenkomst het voornaamste onderwerp van deze overeenkomst in aanmerking dient te worden genomen en niet kan worden uitgegaan van de bijzondere clausules ervan. Het Hof merkt op dat een aantal bepalingen van titel II van de Partnerschapsovereenkomst met Armenië weliswaar betrekking heeft op onderwerpen die onder het GBVB kunnen vallen en bevestigt dat de partijen bereid zijn om onderling samen te werken op dat gebied, maar dat die overeenkomst weinig van die bepalingen bevat en dat deze voornamelijk beperkt zijn tot beginselverklaringen die slechts de bestaande betrekkingen tussen de partijen bij de overeenkomst en hun gezamenlijke intenties voor de toekomst beschrijven.

Vervolgens stelt het Hof met betrekking tot de doelstellingen van de Partnerschapsovereenkomst met Armenië vast dat deze overeenkomst er hoofdzakelijk toe strekt het kader van de samenwerking met Armenië op het gebied van vervoer, handel en ontwikkeling tot stand te brengen. In dit verband merkt het Hof op dat de bevoegdheid en de procedure waarin artikel 208 VWEU voorziet, zouden worden uitgehold indien werd verlangd dat een ontwikkelingssamenwerkingsovereenkomst, telkens wanneer zij betrekking heeft op een specifiek onderwerp, eveneens werd gebaseerd op een andere bepaling dan die welke ziet op het beleid inzake ontwikkelingssamenwerking. In deze zaak kunnen bepaalde op de versterking van de politieke dialoog gerichte specifieke doeleinden weliswaar in verband worden gebracht met het GBVB, maar de opsomming van die specifieke doeleinden gaat niet gepaard met enig actieprogramma of enige regeling van de concrete wijze van samenwerking waaruit zou kunnen blijken dat het GBVB een van de onderscheiden componenten van de Partnerschapsovereenkomst met Armenië vormt, naast de aspecten die verband houden met handel en ontwikkelingssamenwerking.

Ten slotte stelt het Hof vast dat bij de vaststelling van de rechtsgrondslag voor een handeling weliswaar ook rekening kan worden gehouden met een aspect van de context waarvan die

handeling deel uitmaakt, zoals in dit geval het conflict over Nagorno-Karabach, maar dat de Partnerschapsovereenkomst met Armenië niet voorziet in enige concrete of specifieke maatregel om het hoofd te bieden aan deze situatie, die de internationale veiligheid in gevaar brengt.

Gelet op het voorgaande verklaart het Hof besluit 2020/246 nietig omdat ten onrechte is gekozen voor artikel 37 VEU als materiële rechtsgrondslag voor dat besluit. Het Hof verklaart ook besluit 2020/245 nietig. Dit besluit heeft blijkens overweging 10 en artikel 1 ervan geen betrekking op het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Partnerschapsraad die is ingesteld bij de Partnerschapsovereenkomst met Armenië, voor zover dit standpunt ziet op de toepassing van titel II van deze overeenkomst. De bepalingen van deze titel vormen echter geen afzonderlijke component van die overeenkomst die de Raad ertoe zou nopen zich onder meer op artikel 37 VEU en artikel 218, lid 8, tweede alinea, VWEU te baseren om dat standpunt vast te stellen. Niets rechtvaardigde dus dat de Raad het standpunt in kwestie uitsloot van het voorwerp van besluit 2020/245 voor zover dit standpunt betrekking heeft op de toepassing van titel II van de Partnerschapsovereenkomst met Armenië, en dat hij op grond van artikel 218, lid 9, VWEU een afzonderlijk besluit nam dat tot doel had dat standpunt te bepalen voor zover het ziet op de toepassing van die titel.

Omwille van de rechtszekerheid besluit het Hof echter om de gevolgen van de nietig verklaarde besluiten te handhaven totdat de Raad een nieuw besluit vaststelt in overeenstemming met het arrest.

NOTA BENE: Het beroep tot nietigverklaring strekt tot nietigverklaring van met het recht van de Unie strijdige handelingen van de instellingen van de Unie. Onder bepaalde voorwaarden kunnen de lidstaten, de Europese instellingen en particulieren bij het Hof van Justitie of het Gerecht een beroep tot nietigverklaring instellen. Indien het beroep gegrond is, wordt de handeling nietig verklaard. De betrokken instelling moet in voorkomend geval voorzien in de door de nietigverklaring van de handeling ontstane leemte in de regelgeving.

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

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

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

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106