



EUROPEES PARLEMENT

2014 - 2019

Commissie juridische zaken

2014/2253(INI)

20.4.2015

ONTWERPVERSLAG

over het 30e en 31e jaarverslag over de controle op de toepassing van het EU-recht (2012-2013)
(2014/2253(INI))

Commissie juridische zaken

Rapporteur: Kostas Chrysogonos

PR_INI

INHOUD

	Blz.
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING	7

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het 30e en 31e jaarverslag over de controle op de toepassing van het EU-recht
(2012-2013)
(2014/2253(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien het 30e jaarlijkse verslag over de controle op de toepassing van het EU-recht (2012) (COM (2013)0726),
gezien het 31e jaarlijkse verslag over de controle op de toepassing van het EU-recht (2013) (COM (2014)0612),
 - gezien het verslag van de Commissie "Evaluatieverslag EU-Pilot" (COM(2010)0070),
 - gezien het verslag van de Commissie "Tweede evaluatieverslag over EU Pilot" (COM(2011)0930),
 - gezien de mededeling van de Commissie van 20 maart 2002 betreffende betrekkingen met de klager inzake inbreuken op het gemeenschapsrecht (COM(2002)0141),
 - gezien de mededeling van de Commissie van 2 april 2012 getiteld "Tot modernisering van het beheer van betrekkingen met de klager inzake de toepassing van het recht van de Unie" (COM(2012)0154),
 - gezien het kaderakkoord over de betrekkingen tussen het Europees Parlement en de Europese Commissie¹,
 - gezien zijn resolutie van 4 februari 2014 over het 29ste jaarverslag over de controle op de toepassing van het gemeenschapsrecht (2011)²,
 - gezien het onderzoek: 'The impact of the crisis on fundamental rights across Member States of the EU - Comparative analysis'³, ("De impact van de crisis op de grondrechten in de lidstaten - een vergelijkende analyse"),
 - gelet op de artikelen 52 en 132 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie juridische zaken en de adviezen van de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid, de Commissie constitutionele zaken, en de Commissie verzoekschriften (A8-0000/2015),
- A. overwegende dat artikel 17 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) de Commissie de essentiële rol van "hoedster van de Verdragen" toebedeelt;

¹ PB L 304 van 20.11.2010, blz. 47.

² PB C 30 van 29.1.2015, blz. 17–143.

³ Beleidsondersteunende afdeling C: Rechten van de burger en Constitutionele Zaken voor de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (2015).

- B. overwegende dat, overeenkomstig artikel 6, lid 1, VEU, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: het EU-Handvest) dezelfde juridische waarde heeft als de Verdragen, en gericht is aan de instellingen, organen, instanties en agentschappen van de Unie, alsmede de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen (artikel 51, lid 1, EU-handvest);
- C. overwegende dat, overeenkomstig artikel 258, leden 1 en 2, VWEU, de Commissie een met redenen omkleed advies uitbrengt indien zij van oordeel is dat een lidstaat een krachtens de Verdragen op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, en de zaak aanhangig kan maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie indien de betrokken staat dit advies niet binnen de door de Commissie vastgestelde termijn opvolgt;
- D. overwegende dat het kaderakkoord over de betrekkingen tussen het Europees Parlement en de Europese Commissie voorziet in de informatie-uitwisseling over alle inbreukprocedures vanaf de ingebrekestelling, maar dat de informele EU-Pilot-procedure die voorafgaat aan de inleiding van de formele inbreukprocedure buiten dat kader valt;
- E. overwegende dat artikel 41 van het EU-Handvest het recht op behoorlijk bestuur omschrijft als het recht van eenieder dat zijn zaken onpartijdig, billijk en binnen een redelijke termijn door de instellingen worden behandeld, en dat artikel 298 VWEU bepaalt dat bij de vervulling van hun taken de instellingen, organen en instanties van de Unie steunen op een open, doeltreffend en onafhankelijk ambtenarenapparaat;
- F. overwegende dat artikel 51 van het EU-Handvest de verplichting van de lidstaten om het Handvest na te leven beperkt tot de situatie waarin zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen, maar voor de instellingen, organen en instanties van de EU niet in een dergelijke beperking van de verplichtingen uit het Handvest voorziet;
- G. overwegende dat in de context van de recente financiële crisis in de eurozone, de EU-instellingen de lidstaten maatregelen hebben opgelegd, en vervolgens opgenomen in handelingen van afgeleid EU-recht, die direct in strijd zijn met het EU-Handvest;
1. herinnert eraan dat de Commissie, overeenkomstig artikel 17 VEU, de taak heeft toe te zien op de toepassing van het recht van de Unie, met inbegrip van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 6, lid 1, VEU), waarvan de bepalingen zijn gericht op de instellingen, organen, instanties en agentschappen van de Unie en op de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen (artikel 51, lid 1, EU-Handvest);
 2. is ingenomen met het 30e en 31e jaarverslag van de Commissie over de toepassing van het EU-recht, en merkt op dat, volgens deze jaarverslagen, in het jaar 2012 de lidstaten vooral op de terreinen vervoer, gezondheids- en consumentenbescherming, milieubescherming en de interne markt en diensten, het EU-recht niet correct hebben uitgevoerd, overwegende dat in 2013 de gebieden milieu, gezondheids- en consumentenbescherming, interne markt en diensten, en vervoer, het meest problematisch waren;
 3. stelt vast dat de afname in 2012 van het aantal inbreukprocedures wegens te late

omzetting ten opzichte van het voorgaande jaar voornamelijk te danken was aan het feit dat er in 2012 minder richtlijnen omgezet moesten worden; erkent echter dat de statistieken voor het jaar 2013 een reële afname van het aantal inbreukprocedures wegens te late omzetting te zien geven, en het aantal inbreukprocedures eind 2013 het laagste niveau in vijf jaar tijd bereikte, hetgeen als een positief gevolg kan worden opgevat van de invoering in artikel 260, lid 3, VWEU van de spoedprocedure voor sancties in geval van niet-omzetting;

4. wijst erop dat uit de toename tijdens de onderzochte periode van het aantal nieuwe dossiers via EU-Pilot en de afname van het aantal openstaande inbreukprocedures blijkt dat de handhaving van het EU-recht niet voldoende doorzichtig is en er geen sprake is van daadwerkelijke controle op die handhaving door klagers en belanghebbende partijen, en betreurt het dat, ondanks herhaalde verzoeken, het Parlement nog steeds onvoldoende toegang heeft tot informatie over EU-Pilot-procedures en hangende zaken;
5. benadrukt dat de EU is opgericht als een Unie die berust op de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten (artikel 2 VEU), herhaalt dat zorgvuldig toezicht op handelingen en nalatigheden van de lidstaten en de EU-instellingen van het grootste belang is, en spreekt zijn bezorgdheid uit over het aantal verzoekschriften dat gericht is aan het Parlement en over het aantal klachten bij de Commissie over problemen die al door de Commissie opgelost zouden zijn;
6. erkent dat de primaire verantwoordelijkheid voor de correcte tenuitvoerlegging en toepassing van EU-recht bij de lidstaten ligt, maar wijst erop dat dit feit de EU-instellingen niet ontslaat van de verplichting om primair EU-recht in acht te nemen bij het produceren van afgeleid EU-recht, of bij het besluiten over en het uitvoeren van sociaal, economisch of ander beleid, en bij het voorschrijven van dat beleid aan lidstaten;
7. spreekt zijn bezorgdheid uit over de strikte bezuinigingsmaatregelen die de EU-instellingen tijdens de periode van de twee onderhavige jaarverslagen hebben opgelegd aan de EU-lidstaten met te hoge schulden, welke maatregelen vervolgens in wetgevingshandelingen van afgeleid EU-recht zijn opgenomen om te worden omgezet in nationaal recht, en met name over de drastische besparingen op overheidsuitgaven als gevolg waarvan de capaciteit van het administratieve en gerechtelijke apparaat van de lidstaten om het EU-recht correct uit te voeren, aanzienlijk is afgenomen; wijst er voorts op dat sommige beleidsmaatregelen die aan de lidstaten zijn opgelegd, zoals de privatisering van publieke goederen, een directe schending inhouden van beginselen die de basis vormen van de EU (artikel 345 VWEU bepaalt dat lidstaten de exclusieve bevoegdheid behouden over hun regeling van het eigendomsrecht);
8. is bijgevolg bijzonder bezorgd over het feit dat in de context van de memoranda van overeenstemming waarbij de economische hervormingsprogramma's vastgesteld zijn, geëist wordt dat de lidstaten in strijd handelen met hun verplichting de grondrechten te eerbiedigen, en beschouwt deze ontwikkeling als een ernstig gevaar voor de legitimiteit van de EU als geheel;
9. stelt zich de vraag of het vaak door de Commissie verkondigde standpunt wel juist is dat de memoranda van overeenstemming geen handelingen van de EU zijn en dat het EU-

Handvest bijgevolg niet op de lidstaten van toepassing is¹, en wenst erop te wijzen dat alle EU-instellingen, ook als zij handelen als lid van groepen van internationale kredietverleners, gebonden zijn aan de Verdragen en het EU-Handvest; betreurt het dat de jaarlijkse evaluaties door de Commissie, de ECB en de Raad van economische hervormingsprogramma's voor de leden van de eurozone, voor EU-lidstaten verplichtingen hebben geschapen die in strijd zijn met de doelstellingen en waarden van de Unie zoals die verwoord zijn in de Verdragen en het EU-Handvest;

10. stelt bijgevolg tot zijn spijt vast dat de Raad, de Commissie en de ECB zelf niet altijd de Verdragen in acht nemen en de lidstaten ook geen bijstand verlenen bij de correcte tenuitvoerlegging van EU-recht, en hierdoor de publieke steun voor de EU en het geloof in de legitimiteit daarvan, ernstig ondermijnen;
11. spoort de EU-instellingen aan om hun verplichting na te komen om het primaire EU-recht in acht te nemen wanneer zij regels van afgeleid EU-recht in het leven roepen of beleidsbeslissingen nemen op een aantal terreinen, alsook aan hun plicht te voldoen, met alle mogelijke middelen, EU-lidstaten bij te staan in hun pogingen om de waarden en beginselen van de Unie te respecteren in tijden van bezuinigingen en begrotingsbeperkingen;

o

o o

12. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

¹ zie bijvoorbeeld de antwoorden van de Commissie op schriftelijke vragen van leden van het Europees Parlement: E-7535/2014, E-7778/2014 and E-10616/2014.

TOELICHTING

In dit verslag wordt het standpunt van de rapporteur uiteengezet over de toepassing van EU-recht tijdens de jaren 2012 en 2013. Geput wordt voornamelijk, maar niet uitsluitend, uit het 30e en 31e jaarverslag van de Commissie over de controle op de toepassing van het EU-recht; De rapporteur is van mening dat klachten en verzoekschriften van de burgers een essentiële rol spelen wat betreft de naleving van het Unie-recht door de lidstaten. De rapporteur stelt echter vast dat hoewel EU-Pilot door de Commissie als een gevestigde werkmethode beschouwd wordt, in de Mededeling over modernisering van het beheer van betrekkingen met de klager deze methode nergens genoemd wordt en er geen melding gemaakt wordt van de aan de klager toegekende rechten of bescherming in het kader van EU-Pilot. Om de rechten van de burger te versterken en transparantie van de afhandeling van inbreukprocedure te waarborgen doet de rapporteur dan ook de aanbeveling om, op grond van artikel 298 VWEU, met steun van artikel 41 van het EU-Handvest, een verordening aan te nemen die de verschillende aspecten van de administratieve fase van de inbreukprocedure en de procedure die daaraan voorafgaat regelt, met inbegrip van kennisgevingen, bindende termijnen, het recht gehoord te worden, de motiveringsverplichting en het recht van eenieder op toegang tot zijn dossiers.

Vanwege de bezuinigingsmaatregelen die de Trojka van Commissie, Europese Centrale Bank en het Internationaal Monetair Fonds aan de lidstaten heeft opgelegd is de door de twee jaarverslagen bestreken periode vrij uitzonderlijk geweest. Dit heeft tot een situatie geleid waarin EU-lidstaten met te hoge schulden gedwongen zijn om in strijd te handelen met hun constitutionele en internationale verplichtingen ten aanzien van fundamentele mensenrechten.

In het kader van de Verenigde Naties¹ en de Raad van Europa², alsmede in het Europees Parlement³ zijn bezwaren gerezen over de gevolgen van de bezuinigingen voor de inachtneming van grond- en mensenrechten.

In een onderzoek in opdracht van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken over "The impact of the crisis on fundamental rights across Member States of the EU"⁴ zijn de gevolgen geanalyseerd van de bezuinigingsmaatregelen in België, Cyprus, Griekenland, Ierland, Italië, Spanje en Portugal. Uit het onderzoek blijkt dat de bezuinigingsmaatregelen ernstige gevolgen hebben gehad, allereerst voor de economische en sociale rechten, met name voor het recht op onderwijs, gezondheidszorg, werk en pensioen. De gevolgen voor het recht op toegang tot de rechter, wat van een overkoepelend belang is voor het volledig en effectief gebruik van elk ander recht, zijn ook onderzocht. Opgemerkt is dat de forse reactie op protesten geleid heeft tot intensiever optreden van de politie en vaststelling van wetten die de vrijheid van meningsuiting en vergadering extra beperkt hebben. Volgens het vermelde verslag zijn ook andere rechten in het gedrang gekomen zoals het huisvestingsrecht, het eigendomsrecht, arbeidsrechten, het recht op informatie, het recht

¹ UN Doc. A/HRC/25/50/Add.1

²

<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2664103&SecMode=1&DocId=2215366&Usage=2>

³ 2013/2277 (INI)

⁴ http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/510021/IPOL_STU%282015%29510021_EN.pdf

op sociale zekerheid, het recht op water en het vreemdelingenrecht. Uit het onderzoek bleek voorts dat bepaalde bevolkingsgroepen onevenredig getroffen zijn in de uitoefening van hun rechten, hetgeen in strijd is met het gelijkheidsrecht.

Ten slotte wenst de rapporteur erop te wijzen dat de belangrijkste politieke keuzen die door de EU-instellingen aan de lidstaten opgelegd zijn, zoals de privatisering van publieke goederen, een inbreuk vormen op bepalingen van primair EU-recht, zoals artikel 345 VWEU dat bepaalt dat de Verdragen de regeling van het eigendomsrecht in de lidstaten onverlet laat. Met dit beginsel, dat is opgenomen in de verklaring van Schuman en sindsdien in alle Verdragen is opgenomen, wordt beoogd dat de keuzen van de lidstaten wat betreft de eigendomsstructuur van bepaalde ondernemingen die diensten verlenen aan het algemene publiek, geëerbiedigd moeten worden.