

Het indirecte belang van artikel 7 VEU

Citation for published version (APA):

Janse, R. (2018). Het indirecte belang van artikel 7 VEU. *Nederlands Juristenblad*, (32), 1701.

Document status and date:

Published: 28/09/2018

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Document license:

CC BY

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

<https://www.ou.nl/taverne-agreement>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 27 Sep. 2023

Open Universiteit
www.ou.nl



Het indirecte belang van artikel 7 VEU

Ronald Janse¹

Als een lidstaat de waarden van artikel 2 VEU, waaronder de rechtsstaat, schendt, dan riskeert hij dat de artikel 7-procedure tegen hem wordt ingezet. De eerste fase van deze procedure kan ertoe leiden dat de Europese Raad 'constateert' dat er in de lidstaat een 'duidelijk gevaar bestaat voor een ernstige schending van artikel 2' en aanbevelingen doen (artikel 7 lid 1).² Daarvoor is een meerderheid van vijfviijfde van de stemmen nodig. Leidt dit niet tot het gewenste resultaat, dan kan de Europese Raad 'een ernstige en voortdurende schending van de in artikel 2 bedoelde waarden door een lidstaat constateren' (artikel 7 lid 2). Daarna bestaat de mogelijkheid tot schorsing van bepaalde rechten van de lidstaat met inbegrip van de stemrechten in de Raad' (artikel 7 lid 3).³ Een lidstaat wordt daarmee in quarantaine geplaatst. Daarvoor is een unaniem besluit nodig.

De artikel 7-procedure loopt sinds 20 december 2017 tegen Polen en sinds 12 september 2018 tegen Hongarije. Hoewel de uitkomst niet met zekerheid kan worden voorspeld, is de kans klein dat de Europese Raad komt tot de constatering van artikel 7 lid 1, laat staan tot de schorsing van bepaalde rechten van artikel 7 lid 3. Het is lastig de benodigde stemmen in de Raad te krijgen, niet alleen omdat Polen en Hongarije elkaar de hand boven het hoofd houden.

In 2014 lanceerde de Commissie een nieuw 'EU-kader voor het versterken van de rechtsstaat'.⁴ Dit is een sterk geformaliseerde politieke dialoog, die gestart wordt in situaties waarin een lidstaat maatregelen treft of situaties gedooft, die een algemene en herhaalde bedreiging zijn voor de rechtsstaat. Doel is te voorkomen dat de situatie zodanig ontspooit, dat de artikel 7-procedure moet worden ingeroepen. Vandaar de bijnaam van het EU-kader: de pre-artikel 7-procedure.

Deze procedure is vooralsnog niet effectief gebleken. Kort nadat de Poolse PiS-partij de aanval opende op het Constitutionele Tribunaal, is de procedure onder verantwoordelijkheid van vice-president Frans Timmermans geactiveerd. Na een grondige evaluatie in het voorjaar van 2016 kwam de Commissie tot de conclusie dat er objectief bewijs was voor het bestaan van een veralgemeniseerde ondermijning van de rechtsstaat. In juli 2016 deed de Commissie een eerste van een reeks zogenoemde rechtsstaataanbevelingen.⁵ De Poolse regering negeerde dit, op enkele ondergeschikte punten na. Daarom zag de Commissie zich genoodzaakt artikel 7 te activeren.

Dit gebeurde door middel van een zogenoemd met redenen omkleed voorstel, dat grotendeels gebaseerd is op de analyse en de gegevens uit de rechtsstaataanbevelingen.⁶ Deze stukken blijken van groot belang. In maart

2018 legde een Ierse rechter het EU Hof van Justitie de prejudiciële vraag voor of een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, moet worden overgeleverd indien de uitvoerende rechterlijke autoriteit over gegevens beschikt die erop wijzen dat er een reëel gevaar is van schending van het recht op een eerlijk proces wegens structurele en fundamentele gebreken van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht.⁷ De Ierse rechter baseerde zich daarbij in belangrijke mate op het met redenen omkleed voorstel en de rechtsstaataanbevelingen van de Commissie, waaraan zij 'grote bewijskracht' toekende (r.o. 136). Het HvJ bevestigde in zijn arrest van 25 juli 2018 dat een uitvoerende rechterlijke instantie de uitvoering van een Europees Aanhoudingsbevel mag weigeren indien onder meer sprake is van een structurele of fundamentele aantasting van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht door de uitvaardigende lidstaat.⁸ De uitvoerende rechter moet dan wel over objectieve, betrouwbare, nauwkeurige en actuele gegevens beschikken over het functioneren van het gerechtelijk apparaat in de uitvaardigende lidstaat. Het HvJ voegde daaraan toe: 'De inlichtingen in een met redenen omkleed voorstel dat de Commissie recent op grond van artikel 7, lid 1, VEU aan de Raad heeft doen toekomen, zijn voor die verificatie bijzonder relevante gegevens' (r.o. 61). Ongetwijfeld gaan het met redenen omkleed voorstel en de rechtsstaataanbevelingen óók een rol spelen in de inbreukprocedure die de Commissie op 2 juli 2018 tegen Polen heeft ingesteld wegens schending van artikel 19 lid 1 VEU, zoals geïnterpreteerd in *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, en artikel 47 van het Handvest.⁹

Hoewel van de (pre-)artikel 7-procedure zelf vooralsnog weinig resultaat te verwachten valt, zet zij in elk geval aan tot zorgvuldige dossieropbouw ten behoeve van andere procedures om de rechtsstaat in lidstaten te beschermen. Daarom is (pre-)artikel 7 hoe dan ook waardevol. •

Auteur

1. Prof. mr. R. Janse is hoogleraar Encyclopedie van de Rechtswetenschap aan de Open Universiteit.

Noten

- Art. 7 lid 1 VEU.
- Art 7 lid 2 en 3 VEU.
- COM (2014) 158 final.
- (EU) 2016/1374), C(2016) 8950 final, C(2017) 5320 final en C(2017) 9050 final.

6. COM(2017) 835 final.

7. High Court 12 maart 2018 (*The Minister for Justice and Equality/Artur Celmer*).

8. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586 (*The Minister for Justice and Equality/LM*).

9. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 (*Associação Sindical dos Juizes Portugueses*); http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4341_en.htm; http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4987_en.htm.