



HET EU-HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN

in België

“**[N]ationale** (gerechtelijke, wetshandhavings- en bestuurlijke) overheden [zijn] **essentiële actoren** [...] in de effectieve handhaving van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het Handvest.”

Europees Parlement (2015), Resolutie over de situatie van de grondrechten in de Europese Unie (2013-2014) 2014/2254(INI)), Straatsburg, 8 september 2015, overweging P.

Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie is het Europese statuut van de rechten van de mens. Het bevat vijftig artikelen met materiële rechten en beginselen, gevolgd door vier artikelen met algemene bepalingen. De lidstaten hebben de plicht om de rechten van het Handvest te eerbiedigen en de beginselen ervan in acht te nemen wanneer zij handelen binnen de werkingssfeer van bindende EU-wetgeving. Waar de bepalingen van het Handvest voldoende precies en onvoorwaardelijk zijn, kunnen ze rechtstreekse werking hebben op nationaal niveau, bijvoorbeeld in nationale rechtszalen. De bepalingen van het Handvest die „beginselen” zijn, kunnen alleen voor de rechter worden ingeroepen als er door middel van een wetgevings- of uitvoeringshandeling uitvoering aan is gegeven.

De lidstaten hebben de uitdrukkelijke plicht om de toepassing van het Handvest te bevorderen. Deze landenfiche ondersteunt die inspanning door voorbeelden te geven van het gebruik van het Handvest en door te benadrukken hoe het waarde toevoegt.

Het EU-Handvest als verplichting: wanneer moeten Belgische autoriteiten het toepassen?

- ★ Aangezien het EU-recht hoofdzakelijk op nationaal niveau ten uitvoer wordt gelegd, zijn nationale rechters, parlementsleden, overheidsfunctionarissen en beoefenaars van juridische beroepen de belangrijkste „actoren van het Handvest” op wie het EU-systeem steunt.
- ★ Het EU-Handvest van de grondrechten heeft in de eerste plaats betrekking op de EU zelf. Het bindt de EU-lidstaten „uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen” (artikel 51 van het Handvest). Een aanzienlijk deel van de nationale wetgeving en beleidsvorming wordt echter direct of indirect door het EU-recht beïnvloed. Wanneer een wetgevingsdossier, een rechtszaak of een feitelijke situatie binnen de werkingssfeer van bindende EU-wetgeving valt, is het EU-Handvest van toepassing en kan het door de nationale autoriteiten worden gebruikt en ingeroepen.
- ★ Het is niet altijd gemakkelijk om de grenzen van het toepassingsgebied van het Handvest af te bakenen. De vraag of het Handvest van toepassing is, staat centraal bij de correcte uitvoering van het EU-recht. Het handboek van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) over de *toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in wetgeving en beleidsvorming op nationaal niveau* bevat hiertoe enkele richtsnoeren.



Hoe wordt het Handvest in België gebruikt?

Alle EU-lidstaten passen het EU-Handvest toe, maar niet altijd ten volle. Het Handvest wordt soms genoemd in de context van nieuwe wetgeving of parlementaire debatten. Nationale autoriteiten en rechtbanken verwijzen in hun besluiten en uitspraken soms ook naar het Handvest. Voorbeelden uit België:

★ Nationale wetgeving: algemene verwijzing naar het Handvest

In een document uit 2016 (**Circulaire nr. 5623**) in verband met een opvangprogramma voor immigranten verwijst de Franse Gemeenschap van België naar de eis dat het Fonds voor asiel, migratie en integratie de in het EU-Handvest neergelegde rechten en beginselen moet eerbiedigen.

★ Parlementair debat: algemene verwijzing naar het Handvest

In 2017 vroeg een parlementslid of het mogelijk is dat de Turkse bevolking in België op Belgisch grondgebied deelneemt aan een Turks referendum over de doodstraf. De eerste minister **antwoordde** dat dit niet zou worden getolereerd en haalde het EU-Handvest aan als een van de bronnen waaruit het verbod op de doodstraf voortvloeit.

★ Parlementair debat: de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst (artikel 10)

De Raad van State heeft in 2017 benadrukt dat in het kader van de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad inzake de bescherming van dieren bij het doden en het verbieden van ritueel slachten zonder bedwelming het juiste evenwicht moet worden gevonden tussen dierenrechten en vrijheid van godsdienst. De Raad van State heeft in zijn effectbeoordeling geconcludeerd dat in het wetgevingsvoorstel de nodige aanpassingen moeten worden opgenomen, waarbij de eerbiediging van de vrijheid van godsdienst zoals onder meer in artikel 10 (vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst) van het EU-Handvest vastgelegd, wordt gewaarborgd. Het Waals Parlement heeft met deze beoordeling rekening gehouden door eraan toe te voegen dat het mogelijk moet zijn om vlees te kopen dat afkomstig is uit een lidstaat die ritueel slachten zonder voorafgaande bedwelming toestaat (**avis 60.870/4 en 60.871/4**).

De Belgische Grondwet

De Belgische Grondwet

- ★ De Belgische Grondwet werd op 7 februari 1831 aangenomen.
- ★ Zij bevat negen titels en 198 artikelen. In titel II is een lijst van grondrechten opgenomen (artikelen 8-32).
- ★ De grondwet bevat waarborgen voor alle categorieën grondrechten zonder enige hiërarchie, omvattende politieke, culturele en burgerrechten alsmede sociale en economische rechten – zoals het recht op onderwijs (artikel 24, lid 1) en het recht op eigendom (artikel 16).

De grondwet, het EU-Handvest en het EVRM

- ★ De enige verwijzing naar het primaire recht van de EU is in de context van het stemrecht (artikelen 8, 39 ter en 168 bis).
- ★ Het EU-Handvest noch het **Europees Verdrag voor de rechten van de mens** wordt uitdrukkelijk in de grondwet vermeld.

De toegevoegde waarde van het Handvest

Het Handvest is een juridisch bindend document. Het bevat zowel burgerrechten en politieke rechten als economische, sociale en culturele rechten. Bovendien profiteert het van de kracht van het EU-recht, dat vaak rechtstreekse werking heeft en, in principe en in tegenstelling tot het internationale recht, voorrang moet krijgen boven het nationale recht. In veel gevallen is het echter niet mogelijk om zich rechtstreeks op het Handvest te beroepen, bijvoorbeeld omdat de desbetreffende bepaling van het Handvest een beginsel en geen recht is en er niet door middel van een wetgevings- of uitvoeringshandeling uitvoering aan is gegeven, of omdat ze anderszins niet rechtstreeks toepasselijk is, of omdat ze helemaal niet van toepassing is omdat de zaak in kwestie buiten de werkingsfeer van het EU-recht valt. In ieder geval vergroot het Handvest de zichtbaarheid van rechten. In het Handvest worden expliciet rechten en beginselen beschreven die vaak niet *uitdrukkelijk* in andere internationale mensenrechtendocumenten, zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM, zoals weergegeven in afbeelding 1), zijn vastgelegd. In tegenstelling tot het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa biedt het EU-Handvest niet de mogelijkheid om slechts door welbepaalde bepalingen gebonden te zijn; de lidstaten zijn door alle bepalingen ervan gebonden.

Gezien de omvang van de rechten die uitdrukkelijk in het Handvest zijn opgenomen, kan het bijdragen tot een grotere zichtbaarheid van rechten op nationaal niveau. Bovendien maken nationale rechtbanken soms gebruik van het Handvest om het nationale recht te interpreteren of verder te ontwikkelen, zelfs buiten de werkingsfeer van het EU-recht.

Wanneer men het Handvest vergelijkt met de grondwetten van de lidstaten van de EU, wordt duidelijk dat de tekst van het Handvest

- Geen EVRM-equivalent
- Uitbreider dan het EVRM
- Gelijkwaardige bescherming als het EVRM
- Specifiek voor de EU-context

NB: De afbeelding is gebaseerd op de toelichting bij het Handvest en een tekstuele vergelijking van de twee documenten om aan te tonen hoe het Handvest de zichtbaarheid van de rechten vergroot (sommige rechten die niet expliciet in het EVRM zijn opgenomen, vallen onder de jurisprudentie, wat echter minder zichtbaar is voor een niet-deskundige).

Bron: FRA, 2018

Figuur 1: Welke rechten betreft het? Vergelijking tussen het Handvest en het EVRM

Artikelen van het Handvest tegenover de tekst van het EVRM: verschillende en gelijkwaardige dekking

Artikel 1-5 Waardigheid

- 1 Menselijke waardigheid
- 2 Leven
- 3 Menselijke integriteit
- 4 Foltering; onmenselijke, vernederende behandeling
- 5 Slavernij en dwangarbeid

Artikel 6-19 Vrijheden

- 6 Vrijheid en veiligheid
- 7 Privé- en het familie- en gezinsleven
- 8 Persoonsgegevens
- 9 Huwen en gezin stichten
- 10 Gedachte, geweten en godsdienst
- 11 Meningsuiting en informatie
- 12 Vergadering en vereniging
- 13 Kunst en wetenschappen
- 14 Onderwijs
- 15 Vrijheid van beroep en recht om te werken
- 16 Ondernemerschap
- 17 Eigendom
- 18 Asiel
- 19 Verwijdering, uitzetting of uitlevering

Artikel 20-26 Gelijkheid

- 20 Gelijkheid voor de wet
- 21 Non-discriminatie
- 22 Culturele, godsdienstige en taalkundige verscheidenheid
- 23 Gelijkheid van mannen en vrouwen
- 24 Het kind
- 25 Ouderen
- 26 Integratie van personen met een handicap

Artikel 27-38 Solidariteit

- 27 Recht op informatie en raadpleging van de werknemers
- 28 Collectieve onderhandelingen en collectieve actie
- 29 Toegang tot arbeidsbemiddeling
- 30 Kennelijk onredelijk ontslag
- 31 Rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden
- 32 Verbod op kinderarbeid; bescherming op het werk
- 33 Gezins- en beroepsleven
- 34 Sociale zekerheid en sociale bijstand
- 35 Gezondheidszorg
- 36 Toegang tot diensten van algemeen economisch belang
- 37 Milieubescherming
- 38 Consumentenbescherming

Artikel 39-46 Burgerschap

- 39 Actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement
- 40 Actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen
- 41 Behoorlijk bestuur
- 42 Toegang tot documenten
- 43 Europese Ombudsman
- 44 Petitie (EP)
- 45 Verkeer en verblijf
- 46 Diplomatieke en consulaire bescherming

Artikel 47-50 Rechtspleging

- 47 Doeltreffende voorziening in rechte en onpartijdig gerecht
- 48 Vermoeden van onschuld; rechten van de verdediging
- 49 Legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen
- 50 *Ne bis in idem*

vaak explicieter is over bepaalde rechten. Zo lijken in België verscheidene in het Handvest opgenomen rechten niet volledig te worden weerspiegeld in het nationale grondwettelijk recht – bijvoorbeeld het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (artikel 4), het verbod van slavernij en dwangarbeid (artikel 5), de bescherming van persoonsgegevens (artikel 8), de vrijheid van kunsten en wetenschappen (artikel 13), de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16), het recht op asiel (artikel 18), bescherming bij verwijdering, uitzetting en uitlevering (artikel 19), de integratie van personen met een handicap (artikel 26), het recht op toegang tot arbeidsbemiddeling (artikel 29), bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag (artikel 30), het verbod van kinderarbeid

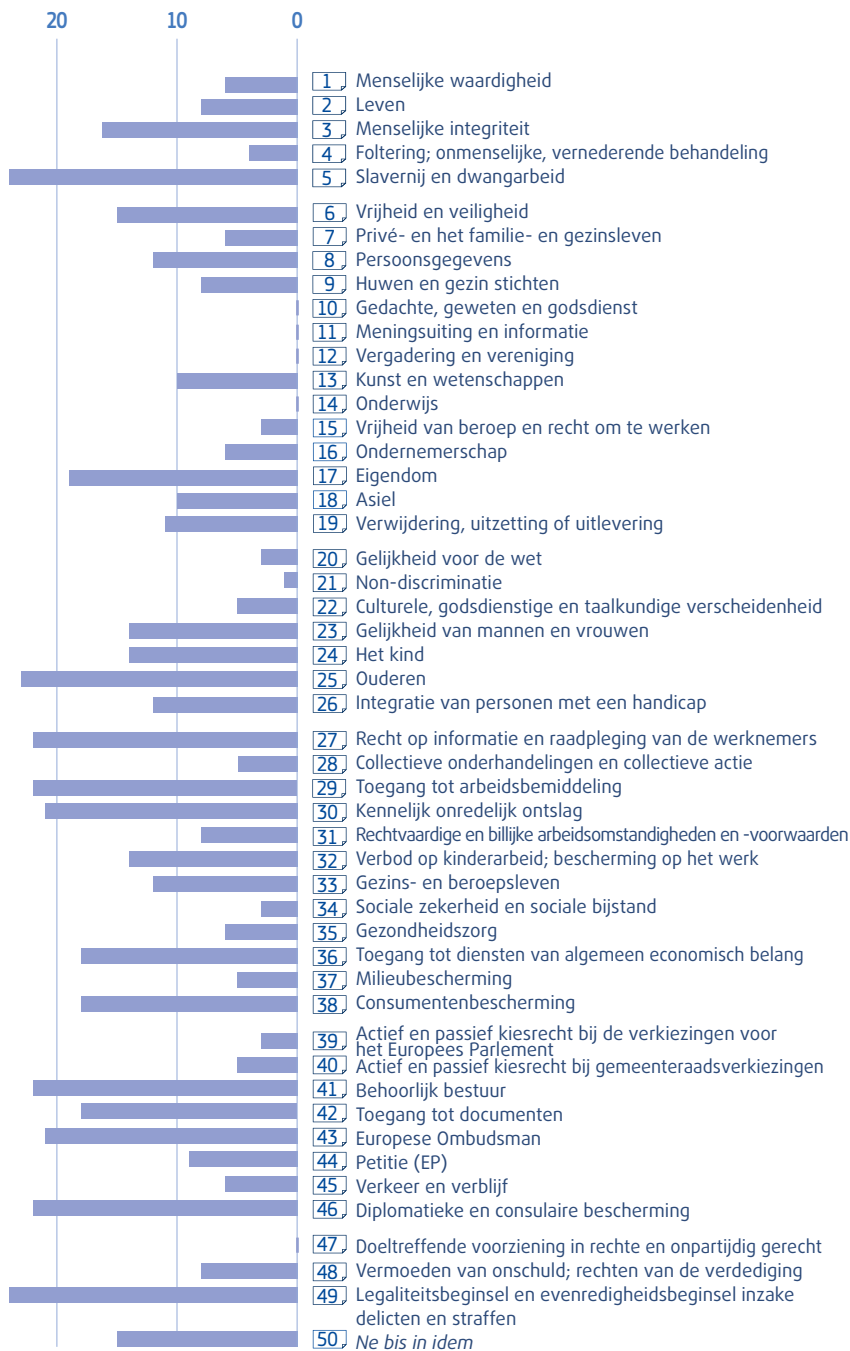
en de bescherming van jongeren op het werk (artikel 32), het beroeps- en gezinsleven (artikel 33), de toegang tot diensten van algemeen economisch belang (artikel 36), consumentenbescherming (artikel 38), recht op behoorlijk bestuur (artikel 41), vrijheid van verkeer en van verblijf (artikel 45), vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging (artikel 48) en het recht om niet tweemaal voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft (artikel 50). Dat bepaalde rechten niet in een grondwettelijke tekst zijn opgenomen, betekent geenszins dat deze rechten niet door de rechtsorde worden beschermd. Uitdrukkelijke waarborgen in een grondwettelijke tekst maken deze rechten echter wel zichtbaarder en daarmee ook toegankelijker. In dat opzicht kan het Handvest minder algemeen bekende rechten versterken.

Figuur 2: Vergroot het Handvest de zichtbaarheid van de rechten? Vergelijking tussen het Handvest en nationale grondwetten

Aantal EU-lidstaten per artikel van het Handvest zonder gelijkwaardige en expliciete bepalingen in hun grondwettelijke teksten

NB: De afbeelding is gebaseerd op een tekstuele vergelijking van het Handvest en de geschreven grondwet van de lidstaten van de EU (met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk) om aan te tonen bij welke bepalingen van het Handvest de zichtbaarheid van de rechten het meest waarschijnlijk zal toenemen. Er is sprake van een weerspiegeling van de EU-specifieke rechten (de bepalingen van het Handvest die in afbeelding 1 in het lichtgeel zijn aangegeven) in de nationale grondwetten als een vergelijkbare bepaling kan worden vastgesteld (bijvoorbeeld een grondwettelijke bepaling betreffende een nationale ombudsman).

Bron: FRA, 2018



Artikel 1-5
Waardigheid

Artikel 6-19
Vrijheden

Artikel 20-26
Gelijkheid

Artikel 27-38
Solidariteit

Artikel 39-46
Burgerschap

Artikel 47-50
Rechtspleging

Het EU-Handvest van de grondrechten: een jong instrument

- ★ Het Handvest werd opgesteld door een Europese Conventie. De Conventie bestond uit 15 vertegenwoordigers van de toenmalige 15 EU-lidstaten, 46 parlementsleden (16 leden van het Europees Parlement en 30 leden van de nationale parlementen) en 1 vertegenwoordiger van de Europese Commissie. Daarnaast raadpleegde de Conventie ook het maatschappelijk middenveld.
- ★ Het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad van de EU hebben het Handvest in december 2000 plechtig afgekondigd.
- ★ Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009 werd ook het Handvest juridisch bindend. Het is een relatief nieuw rechtsinstrument, dat in toenemende mate op nationaal niveau wordt gebruikt.

Meer informatie

- ★ **Het EU-Handvest**, beschikbaar op EUR-Lex.
- ★ De **Toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten**, door het presidium van de Europese Conventie.
- ★ **Charterpedia** – een FRA-website waarin informatie over het Handvest, met inbegrip van nationale jurisprudentie, wordt samengebracht.
- ★ **EU Charter app** – een FRA-app waarmee men op elk gewenst moment de rechten uit het EU-Handvest, evenals nationale en HvJ-jurisprudentie waarin het Handvest wordt gebruikt, kan raadplegen.
- ★ FRA (2018), **Toepassing van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie op het gebied van het recht en de beleidsvorming op nationaal niveau**, Luxemburg, Publicatiebureau.
- ★ FRA (2018), Advies 4/2018, **Uitdagingen en kansen voor de uitvoering van het Handvest van de grondrechten**.
- ★ **Thematische FRA-CoE/ECtHR-handboeken over Europees recht**: Non-discriminatie (2018), asiel (2014), gegevensbescherming (2018), kinderrechten (2015) en toegang tot de rechter (2016).
- ★ Het jaarlijkse *Verslag over de grondrechten* bevat een **specifiek hoofdstuk** over de toepassing van het Handvest op nationaal niveau.
- ★ Europese Commissie, **Jaarverslagen over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten**.

FRA – BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699

fra.europa.eu

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 twitter.com/EURightsAgency

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luxembourg: Luxembourg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2019



Bureau voor publicaties van de Europese Unie

Print ISBN 978-92-9474-141-7 doi:10.2811/89406 TK-03-18-081-NL-C
PDF ISBN 978-92-9474-138-7 doi:10.2811/42319 TK-03-18-081-NL-N