

## TOELICHTINGEN (\*) BIJ HET HANDVEST VAN DE GRONDRECHTEN

(2007/C 303/02)

Deze toelichtingen werden oorspronkelijk opgesteld onder de verantwoordelijkheid van het praesidium van de Conventie die het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie heeft opgesteld. Zij zijn bijgewerkt onder de verantwoordelijkheid van het praesidium van de Europese Conventie, in het licht van de wijzigingen die door laatstgenoemde Conventie in het Handvest zijn aangebracht (met name in artikel 51 en 52) en van verdere ontwikkelingen in het recht van de Unie. Hoewel zij op zich geen juridische waarde hebben, vormen zij een waardevol hulpmiddel voor de interpretatie, bedoeld om de bepalingen van het Handvest te verduidelijken.

## TITEL I — WAARDIGHEID

*Toelichting ad artikel 1 — De menselijke waardigheid*

De menselijke waardigheid is niet alleen een grondrecht op zich, maar ook de grondslag van alle grondrechten. Het beginsel van de menselijke waardigheid is vastgelegd in de preambule van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948: „... overwegende, dat erkenning van de inherente waardigheid en de gelijke en onvervreembare rechten van alle leden van de mensengemeenschap grondslag is voor de vrijheid, gerechtigheid en vrede in de wereld.”. In zijn arrest van 9 oktober 2001 in Zaak C-377/98 — Nederland tegen Europees Parlement en Raad, Jurispr. 2001, blz. I-7079, r.o. 70-77, bevestigt het Hof van Justitie dat een grondrecht op menselijke waardigheid deel uitmaakt van het recht van de Unie.

Hieruit vloeit onder meer voort dat geen van de in dit Handvest vastgelegde rechten mag worden gebruikt om de waardigheid van anderen te schenden en dat de menselijke waardigheid tot het wezen van de in dit Handvest vastgelegde rechten behoort. Er kan derhalve geen afbreuk aan worden gedaan, zelfs niet als een recht wordt beperkt.

*Toelichting ad artikel 2 — Het recht op leven*

1. Lid 1 van dit artikel is gebaseerd op artikel 2, lid 1, eerste zin, van het EVRM, die als volgt luidt:

„1. Het recht van eenieder op leven wordt beschermd door de wet ...”.

2. De tweede zin van deze bepaling, die over de doodstraf gaat, is vervallen als gevolg van de inwerkingtreding van het Zesde Protocol bij het EVRM. Artikel 1 daarvan luidt als volgt:

„De doodstraf is afgeschaft. Niemand wordt tot een dergelijke straf veroordeeld of terechtgesteld.”.

Artikel 2, lid 2, van het Handvest is opgesteld op basis van laatstgenoemde bepaling.

3. De bepalingen van artikel 2 van het Handvest<sup>1</sup> corresponderen met die van voornoemde artikelen van het EVRM en van het aanvullend Protocol. Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest hebben zij dezelfde inhoud en reikwijdte. Derhalve moeten de „negatieve” definities die in het EVRM staan, worden geacht eveneens in het Handvest te staan:

a) artikel 2, lid 2, van het EVRM:

„De beroving van het leven wordt niet geacht in strijd met dit artikel te zijn geschied ingeval zij het gevolg is van het gebruik van geweld dat absoluut noodzakelijk is:

a) ter verdediging van wie dan ook tegen onrechtmatig geweld;

b) teneinde een rechtmatige arrestatie te bewerkstelligen of het ontsnappen van iemand die op rechtmatige wijze is gedetineerd, te voorkomen;

(\*) Noot van de uitgever: de verwijzingen naar de nummers van de artikelen van de Verdragen zijn bijgewerkt en enige kennelijke fouten zijn gecorrigeerd.

- c) teneinde in overeenstemming met de wet een oproer of opstand te onderdrukken.”;
- b) artikel 2 van het Zesde Protocol bij het EVRM:

„Een staat kan bepalingen in zijn wetgeving opnemen waarin is voorzien in de doodstraf voor feiten, begaan in tijd van oorlog of onmiddellijke oorlogsdreiging; een dergelijke straf wordt alleen ten uitvoer gelegd in de gevallen die zijn neergelegd in de wet, en in overeenstemming met de bepalingen daarvan ...”.

*Toelichting ad artikel 3 — Het recht op menselijke integriteit*

1. In zijn arrest van 9 oktober 2001 in Zaak C-377/98 — Nederland tegen Europees Parlement en Raad, Jurispr. 2001, blz. I-7079, r.o. 70, 78-80, bevestigt het Hof van Justitie dat een grondrecht op menselijke integriteit deel uitmaakt van het recht van de Unie en, op het gebied van de geneeskunde en de biologie, de vrije en geïnformeerde toestemming van de donor en de ontvanger omvat.
2. De beginselen van artikel 3 van het Handvest staan reeds in het Verdrag inzake de rechten van de mens en de biogeneeskunde, dat in het kader van de Raad van Europa is aangenomen (ETS 164 en aanvullend protocol ETS 168). Dit Handvest wil niet afwijken van deze bepalingen en verbiedt derhalve alleen het reproductief klonen. Het Handvest staat de andere vormen van klonen niet toe, maar verbiedt deze evenmin. Het belet de wetgever dus geenszins om andere vormen van klonen te verbieden.
3. De verwijzing naar eugenetische praktijken, met name die welke selectie van personen tot doel hebben, heeft betrekking op de gevallen waarin selectieprogramma's worden opgezet en uitgevoerd, bijvoorbeeld campagnes gericht op sterilisatie, gedwongen zwangerschappen, verplichte etnische huwelijken, enz. — handelingen die volgens het op 17 juli 1998 te Rome aangenomen statuut van het Internationaal Strafhof als internationale misdrijven worden beschouwd (zie artikel 7, lid 1, onder g)).

*Toelichting ad artikel 4 — Het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen*

Het recht van artikel 4 correspondeert met het recht dat in het gelijkkluidende artikel 3 van het EVRM is gewaarborgd: „Niemand mag worden onderworpen aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.”. Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest heeft het derhalve dezelfde inhoud en reikwijdte als voornoemd artikel.

*Toelichting ad artikel 5 — Het verbod van slavernij en dwangarbeid*

1. Het recht van artikel 5, leden 1 en 2, correspondeert met het gelijkkluidende artikel 4, leden 1 en 2, van het EVRM. Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest heeft het dus dezelfde inhoud en reikwijdte als voornoemd artikel. Dit heeft tot gevolg dat:

- het recht van lid 1 niet rechtmatig kan worden beperkt;
- de begrippen „dwangarbeid of verplichte arbeid” in lid 2 moeten worden uitgelegd in het licht van de „negatieve” definities in artikel 4, lid 3, van het EVRM:

„Niet als „dwangarbeid of verplichte arbeid” in de zin van dit artikel worden beschouwd:

- a) elk werk dat gewoonlijk wordt vereist van iemand die is gedetineerd overeenkomstig artikel 5 van dit Verdrag, of gedurende zijn voorwaardelijke invrijheidstelling;
- b) elke dienst van militaire aard, of, in het geval van gewetensbezwaarden in landen waarin hun gewetensbezwaren worden erkend, diensten die gevorderd worden in plaats van de verplichte militaire dienst;

- c) elke dienst die wordt gevorderd in het geval van een noodtoestand of ramp die het leven of het welzijn van de gemeenschap bedreigt;
  - d) elk werk of elke dienst die deel uitmaakt van normale burgerplichten.”
2. Lid 3 vloeit direct voort uit de menselijke waardigheid en houdt rekening met recente ontwikkelingen op het gebied van de georganiseerde criminaliteit, zoals het organiseren van lucratieve kanalen voor illegale immigratie of seksuele uitbuiting. De bijlage bij de Europol-overeenkomst bevat de volgende definitie van mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting: „Mensenhandel: het onderwerpen van een persoon aan de feitelijke en wederrechtelijke macht van andere personen door gebruik te maken van geweld of bedreiging met geweld dan wel door misbruik te maken van een gezagsverhouding of van misleiding met name teneinde zich bezig te houden met de exploitatie van prostitutie van die andere persoon, vormen van uitbuiting en seksueel geweld ten aanzien van minderjarigen of met de handel in afgestane kinderen”. Hoofdstuk VI van de Schengenuitvoeringsovereenkomst, die in het acquis van de Unie is geïntegreerd en waaraan het Verenigd Koninkrijk en Ierland deelnemen, bevat, in artikel 27, lid 1, de volgende passus waarmee de illegale immigratiekanalen worden beoogd: „De Overeenkomstsluitende Partijen verbinden zich ertoe te voorzien in passende sancties jegens eenieder die een vreemdeling uit winstbejag helpt of poogt te helpen het grondgebied van één der Overeenkomstsluitende Partijen binnen te komen of aldaar te verblijven, zulks in strijd met de wetgeving van deze Partij betreffende de binnenkomst en het verblijf van vreemdelingen”. Op 19 juli 2002 heeft de Raad een kaderbesluit inzake bestrijding van mensenhandel vastgesteld (PB L 203 van 1.8.2002, blz. 1) dat een gedetailleerde lijst bevat van strafbare feiten op het gebied van mensenhandel met het oog op uitbuiting op arbeidsgebied of seksuele uitbuiting die de lidstaten uit hoofde van het kaderbesluit strafbaar dienen te stellen (artikel 1).

## TITEL II — VRIJHEDEN

### *Toelichting ad artikel 6 — Het recht op vrijheid en veiligheid*

De rechten van artikel 6 corresponderen met de rechten die in artikel 5 van het EVRM zijn gewaarborgd en hebben overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest dezelfde inhoud en reikwijdte. Daaruit vloeit voort dat de beperkingen die er rechtmatig aan kunnen worden gesteld, niet verder mogen strekken dan die welke door het EVRM in de tekst zelf van artikel 5 zijn toegestaan:

- „1. Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure:
- a) indien hij op rechtmatige wijze is gedetineerd na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter;
  - b) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd, wegens het niet naleven van een overeenkomstig de wet door een gerecht gegeven bevel of teneinde de nakoming van een door de wet voorgeschreven verplichting te verzekeren;
  - c) indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gedetineerd teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan;
  - d) in het geval van rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding of in het geval van zijn rechtmatige detentie, teneinde hem voor de bevoegde instantie te geleiden;
  - e) in het geval van rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;
  - f) in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

2. Eenieder die gearresteerd is moet onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen welke tegen hem zijn ingebracht.
3. Eenieder die is gearresteerd of gedetineerd, overeenkomstig lid 1.c van dit artikel, moet onverwijld voor een rechter worden geleid of voor een andere magistraat die door de wet bevoegd verklaard is rechterlijke macht uit te oefenen en heeft het recht binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld. De invrijheidstelling kan afhankelijk worden gesteld van een waarborg voor de verschijning van de betrokkene ter terechtzitting.
4. Eenieder, wie door arrestatie of detentie zijn vrijheid is ontnomen, heeft het recht voorziening te vragen bij het gerecht opdat dit spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is.
5. Eenieder die het slachtoffer is geweest van een arrestatie of een detentie in strijd met de bepalingen van dit artikel, heeft recht op schadeloosstelling.”.

De rechten van artikel 6 moeten in het bijzonder worden geëerbiedigd wanneer het Europees Parlement en de Raad op grond van de artikelen 82, 83 en 85 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wetgevingshandelingen op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken vaststellen, onder andere met het oog op de opstelling van gemeenschappelijke minimumvoorschriften met betrekking tot de kwalificatie van strafbare feiten, met betrekking tot straffen en met betrekking tot bepaalde aspecten van het procesrecht.

*Toelichting ad artikel 7 — De eerbiediging van het privé-leven en van het familie- en gezinsleven*

De in artikel 7 gewaarborgde rechten corresponderen met de rechten die in artikel 8 van het EVRM zijn gewaarborgd. Om rekening te houden met de technische ontwikkelingen is het woord „correspondentie” vervangen door „communicatie”.

Conform artikel 52, lid 3, heeft dit recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het recht in de daarmee corresponderende bepaling van het EVRM. Dit heeft tot gevolg dat de beperkingen die er rechtmatig aan kunnen worden gesteld, dezelfde zijn als die welke in het kader van voornoemd artikel 8 zijn toegestaan:

- „1. Eenieder heeft recht op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.”.

*Toelichting ad artikel 8 — De bescherming van persoonsgegevens*

Dit artikel was gebaseerd op artikel 286 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en op Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31), alsmede op artikel 8 van het EVRM en op het Verdrag van de Raad van Europa van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, dat door alle lidstaten is bekrachtigd. Artikel 286 van het EG-Verdrag is nu vervangen door artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en artikel 39 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Voorts wordt verwezen naar Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1). Bovengenoemde richtlijn en verordening bevatten voorwaarden en beperkingen voor de uitoefening van het recht op bescherming van persoonsgegevens.

*Toelichting ad artikel 9 — Het recht te huwen en het recht een gezin te stichten*

Dit artikel is gebaseerd op artikel 12 van het EVRM, dat als volgt luidt: „Mannen en vrouwen van huwbare leeftijd hebben het recht te huwen en een gezin te stichten volgens de nationale wetten die de uitoefening van dit recht beheersen.”. De formulering van dit recht is aangepast aan de tijd om ook de gevallen te bestrijken waarin de nationale wetgevingen andere vormen dan het huwelijk erkennen om een gezin te stichten. Dit artikel verbiedt noch gebiedt dat aan verbintenissen tussen personen van hetzelfde geslacht de status van het huwelijk wordt verleend. Dit recht gelijkt dus naar het recht waarin het EVRM voorziet, maar het kan een ruimere reikwijdte hebben wanneer de nationale wetgeving dat bepaalt.

*Toelichting ad artikel 10 — De vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst*

Het in lid 1 gewaarborgde recht correspondeert met het recht dat wordt gewaarborgd in artikel 9 van het EVRM en heeft overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest, dezelfde inhoud en reikwijdte. Derhalve moet in geval van beperkingen lid 2 van artikel 9 in acht worden genomen, dat als volgt luidt: „De vrijheid zijn godsdienst te belijden of overtuiging tot uitdrukking te brengen kan aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die welke bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.”.

Het in lid 2 gewaarborgde recht beantwoordt aan de nationale constitutionele tradities en aan de ontwikkeling van de nationale wetgevingen ter zake.

*Toelichting ad artikel 11 — De vrijheid van meningsuiting en van informatie*

1. Artikel 11 correspondeert met artikel 10 van het EVRM, dat als volgt luidt:

- „1. Eenieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisieondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.
2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechtelijke macht te waarborgen.”.

Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest heeft dit recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het recht dat is gewaarborgd door het EVRM. De beperkingen die aan dit recht kunnen worden gesteld, mogen derhalve niet verder strekken dan die waarin artikel 10, lid 2, voorziet, onverminderd de beperkingen die het mededingingsrecht van de Unie kan stellen aan de mogelijkheid van de lidstaten om overeenkomstig artikel 10, lid 1, derde zin, van het EVRM systemen van vergunningen in te stellen.

2. Lid 2 van dit artikel is een nadere uitwerking van de consequenties van lid 1 wat betreft de mediavrijheid. Het is onder andere gebaseerd op de jurisprudentie van het Hof inzake televisie, met name zaak C-288/89 (arrest van 25 juli 1991, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda e.a., Jurispr. 1991, blz. I-4007) en op het Protocol betreffende het openbare omroepstelsel in de lidstaten, gehecht aan het EG-Verdrag, en nu aan de Verdragen, en op Richtlijn 89/552/EEG van de Raad (zie in het bijzonder de 17e overweging).

*Toelichting ad artikel 12 — De vrijheid van vergadering en vereniging*

1. De bepalingen van lid 1 van dit artikel corresponderen met de bepalingen van artikel 11 van het EVRM, dat als volgt luidt:
  - „1. Eenieder heeft recht op vrijheid van vreedzame vergadering en op vrijheid van vereniging, met inbegrip van het recht met anderen vakverenigingen op te richten en zich bij vakverenigingen aan te sluiten voor de bescherming van zijn belangen.
  2. De uitoefening van deze rechten mag aan geen andere beperkingen worden onderworpen dan die, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Dit artikel verbiedt niet dat rechtmatige beperkingen worden gesteld aan de uitoefening van deze rechten door leden van de krijgsmacht, van de politie of van het ambtelijk apparaat van de staat.”.
- De bepalingen van artikel 12, lid 1, hebben dezelfde inhoud als de bepalingen van het EVRM, maar zij hebben een grotere reikwijdte, aangezien zij van toepassing kunnen zijn op alle niveaus, waaronder het Europese niveau. Overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest mogen de beperkingen van dit recht niet verder strekken dan die welke krachtens artikel 11, lid 2, van het EVRM als rechtmatig kunnen worden aangemerkt.
2. Dit recht is eveneens gebaseerd op artikel 11 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers.
3. Lid 2 van dit artikel stemt overeen met artikel 10, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

*Toelichting ad artikel 13 — De vrijheid van kunsten en wetenschappen*

Dit recht vloeit op de eerste plaats voort uit de vrijheid van gedachte en de vrijheid van meningsuiting. Het wordt uitgeoefend met inachtneming van artikel 1 en kan worden onderworpen aan de beperkingen die krachtens artikel 10 van het EVRM zijn toegestaan.

*Toelichting bij artikel 14 — Het recht op onderwijs*

1. Dit artikel ademt de geest zowel van de constitutionele tradities die de lidstaten met elkaar gemeen hebben, als van artikel 2 van het aanvullend protocol bij het EVRM, dat als volgt luidt:

„Niemand mag het recht op onderwijs worden ontzegd. Bij de uitoefening van alle functies die de staat in verband met de opvoeding en het onderwijs op zich neemt, eerbiedigt de staat het recht van ouders om zich van die opvoeding en van dat onderwijs te verzekeren, die overeenstemmen met hun eigen godsdienstige en filosofische overtuigingen.”.
- De verruiming van dit artikel tot toegang tot beroepsopleiding en bijscholing (zie punt 15 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers en artikel 10 van het Europees Sociaal Handvest), alsmede de toevoeging van het beginsel van het kosteloze karakter van het verplichte onderwijs werden nuttig bevonden. Zoals het geformuleerd is, betekent het laatstgenoemde beginsel alleen dat elk kind voor het verplichte onderwijs toegang moet kunnen hebben tot een onderwijsinstelling die kosteloos toegankelijk is. Het betekent niet dat alle, met name particuliere, instellingen die dat onderwijs of beroepsopleiding en bijscholing verstrekken, kosteloos toegankelijk moeten zijn. Het verbiedt evenmin dat voor sommige specifieke vormen van onderwijs betaald moet worden als de staat maatregelen neemt om een financiële compensatie toe te kennen. In zoverre het Handvest voor de Unie geldt, betekent dit dat de Unie, in het kader van haar beleid inzake opleiding, het kosteloze karakter van het verplichte onderwijs moet eerbiedigen, maar hierdoor worden vanzelfsprekend geen nieuwe bevoegdheden in het leven geroepen. Het recht van de ouders moet worden uitgelegd in samenhang met de bepalingen van artikel 24.
2. De vrijheid tot oprichting van — openbare of particuliere — instellingen voor onderwijs wordt gewaarborgd als een van de aspecten van de vrijheid van ondernemerschap, maar zij wordt beperkt door de eerbiediging van de democratische beginselen en uitgeoefend volgens de voorschriften waarin de nationale wetgevingen voorzien.

*Toelichting ad artikel 15 — De vrijheid van beroep en het recht te werken*

De vrijheid van beroep, die in artikel 15 1, lid 1, is neergelegd, wordt erkend in de jurisprudentie van het Hof van Justitie (zie onder meer de arresten van 14 mei 1974, zaak 4/73, Nold, Jurispr. 1974, blz. 491, r.o. 12-14; van 13 december 1979, zaak 44/79, Hauer, Jurispr. 1979, blz. 3727; van 8 oktober 1986, zaak 234/85, Keller, Jurispr. 1986, blz. 2897, r.o. 8).

Dit lid is tevens geïnspireerd op artikel 1, lid 2, van het op 18 oktober 1961 ondertekende Europees Sociaal Handvest, dat door alle lidstaten is bekrachtigd, en op punt 4 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers van 9 december 1989. Het begrip „arbeidsvoorwaarden” moet worden uitgelegd als in artikel 156 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Lid 2 noemt de drie vrijheden die in de artikelen 26 en 45, 49 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn gewaarborgd, namelijk het vrije verkeer van werknemers, de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

Lid 3 is gebaseerd op artikel 153, lid 1, punt g), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en op artikel 19, punt 4, van het op 18 oktober 1961 ondertekende Europees Sociaal Handvest, dat door alle lidstaten is bekrachtigd. Artikel 52, lid 2, van het Handvest is derhalve van toepassing. De kwestie van de aanwerving van zeelieden die onderdaan zijn van een derde land voor de bemanning van schepen die de vlag voeren van een lidstaat van de Unie, wordt geregeld in het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken.

*Toelichting ad artikel 16 — De vrijheid van ondernemerschap*

Dit artikel is gebaseerd op de jurisprudentie van het Hof van Justitie, dat de vrijheid om een economische of een handelsactiviteit uit te oefenen heeft erkend (zie de arresten van 14 mei 1974, zaak 4/73, Nold, Jurispr. 1974, blz. 491, r.o. 14, en van 27 september 1979, zaak 230/78, SpA Eridania e.a., Jurispr. 1979, blz. 2749, r.o. 20 en 31) en de contractuele vrijheid (zie onder meer het arrest Suikerfabriken Nykøbing, zaak 151/78, Jurispr. 1979, blz. 1, r.o. 19, en het arrest van 5 oktober 1999, Spanje tegen Commissie, C-240/97, Jurispr. 1999, blz. I-6571, r.o. 99), en op artikel 119, leden 1 en 3 van het Verdrag betreffende de werking van de Unie, dat de vrije mededinging erkent. Dat recht wordt vanzelfsprekend uitgeoefend met inachtneming van het recht van de Europese Unie en de nationale wetgevingen. Het kan worden onderworpen aan de beperkingen van artikel 52, lid 1, van het Handvest.

*Toelichting ad artikel 17 — Het recht op eigendom*

Dit artikel stemt overeen met artikel 1 van het aanvullend protocol bij het EVRM:

„Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.”

Het gaat hier om een grondrecht dat alle nationale grondwetten gemeen hebben. Het is door de jurisprudentie van het Hof van Justitie herhaaldelijk bekrachtigd, in de eerste plaats in het arrest Hauer (13 december 1979, Jurispr. 1979, blz. 3727). De formulering is gemoderniseerd, maar overeenkomstig artikel 52, lid 3, heeft dit recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het door het EVRM gewaarborgde recht en de door het EVRM toegestane beperkingen mogen niet worden overschreden.

De bescherming van intellectuele eigendom, één van de aspecten van het eigendomsrecht, wordt in lid 2 uitdrukkelijk vermeld wegens het toenemend belang ervan en het afgeleid Gemeenschapsrecht. De intellectuele eigendom omvat naast de literaire en de artistieke eigendom, onder meer het octrooi- en merkenrecht alsmede de naburige rechten. De in lid 1 opgenomen waarborgen zijn op passende wijze van toepassing op intellectuele eigendom.

*Toelichting ad artikel 18 — Het recht op asiel*

De tekst van het artikel is gebaseerd op artikel 63 VEG, nu vervangen door artikel 78 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat de Unie verplicht het Vluchtelingenverdrag van Genève te eerbiedigen. Er dient te worden verwezen naar de bepalingen van het aan de Verdragen gehechte protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, alsmede van het protocol betreffende de positie van Denemarken, om te bepalen in hoeverre deze lidstaten het recht van de Unie ter zake uitvoeren en in hoeverre dit artikel op hen van toepassing is. Dit artikel eerbiedigt het aan de Verdragen gehechte protocol inzake asiel.

*Toelichting ad artikel 19 — Bescherming bij verwijdering, uitzetting en uitlevering*

Lid 1 van dit artikel heeft dezelfde inhoud en reikwijdte als artikel 4 van het Vierde Protocol bij het EVRM, wat collectieve uitzetting betreft. Dit lid beoogt te waarborgen dat er voorafgaand aan elke beslissing een specifiek onderzoek plaatsvindt en dat er geen algemene maatregel tot uitzetting van alle personen met de nationaliteit van een bepaalde staat kan worden genomen (zie ook artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten).

Lid 2 neemt de relevante jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens over met betrekking tot artikel 3 van het EVRM (zie Ahmed tegen Oostenrijk, arrest van 17 december 1996, Jurispr.1996-VI, blz. 2206, en Soering, arrest van 7 juli 1989).

## TITEL III — GELIJKHEID

*Toelichting ad artikel 20 — Gelijkheid voor de wet*

Dit artikel komt overeen met een algemeen rechtsbeginsel dat in alle Europese grondwetten is opgenomen en dat door het Hof is aangemerkt als een fundamenteel beginsel van het Gemeenschapsrecht (arrest van 13 november 1984, Racke, zaak 283/83, Jurispr. 1984, blz. 3791, arrest van 17 april 1997, zaak C-15/95, EARL, Jurispr. 1997, blz. I-1961, en arrest van 13 april 2000, zaak 292/97, Karlsson, Jurispr. 2000, blz. 2737).

*Toelichting ad artikel 21 — Non-discriminatie*

Lid 1 is geïnspireerd op artikel 13 VEG, nu vervangen door artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en artikel 14 van het EVRM alsmede op artikel 11 van het Verdrag inzake de rechten van de mens en de biogeneeskunde wat het genetisch erfgoed betreft. Voor zover het samenvalt met artikel 14 van het EVRM wordt het in overeenstemming daarmee toegepast.

Er is geen sprake van tegenstrijdigheid of onverenigbaarheid tussen lid 1 en artikel 19 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat een ander toepassingsgebied en doel heeft: artikel 19 verleent de Unie de bevoegdheid om wetgevingshandelingen vast te stellen, met inbegrip van de harmonisatie van de wet- en regelgeving van de lidstaten, om bepaalde vormen van discriminatie, die in dat artikel exhaustief worden opgesomd, tegen te gaan. Die wetgevingshandelingen kunnen betrekking hebben op maatregelen van de autoriteiten van de lidstaten (alsmede op de betrekkingen tussen particulieren) op ongeacht welk gebied dat onder de bevoegdheid van de Unie valt. Artikel 21, lid 1, creëert daarentegen generlei bevoegdheid om met betrekking tot het optreden van de lidstaten of van particulieren antidiscriminatiewetten vast te stellen; evenmin bevat het een algeheel discriminatieverbod op deze zeer uiteenlopende gebieden. In plaats daarvan heeft dit lid alleen betrekking op discriminerend optreden van de instellingen en organen van de Unie, wanneer zij de hun op grond van de Verdragen verleende bevoegdheden uitoefenen, en van de lidstaten, wanneer zij het recht van de Unie uitvoeren. Lid 1 laat de omvang van de op grond van artikel 19 verleende bevoegdheden, en de uitlegging van dat artikel, derhalve onverlet.

Lid 2 stemt overeen met artikel 18, eerste alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en moet in overeenstemming daarmee worden toegepast.

*Toelichting ad artikel 22 — Verscheidenheid van cultuur, godsdienst en taal*

Dit artikel was gebaseerd op artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 151, leden 1 en 4, van het EG-Verdrag, nu vervangen door artikel 167, leden 1 en 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, aangaande cultuur. Eerbied voor de verscheidenheid aan culturen en talen staat nu in artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Het artikel is tevens geïnspireerd op verklaring nr. 11 bij de slotakte van het Verdrag van Amsterdam betreffende de status van kerken en niet-confessionele organisaties, dat nu is overgenomen in artikel 17 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

*Toelichting ad artikel 23 — De gelijkheid van vrouwen en mannen*

De eerste alinea van dit artikel is gebaseerd op de artikelen 2 en 3, lid 2, van het EG-Verdrag, nu vervangen door artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 8 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarin de Unie tot taak wordt gesteld de gelijkheid van mannen en vrouwen te bevorderen, en op artikel 157, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Zij is geïnspireerd op artikel 20 van het herzien Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996 en op punt 16 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers.

Zij is tevens gebaseerd op artikel 157, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en op artikel 2, lid 4, van Richtlijn 76/207/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden.

In de tweede alinea is, in een bondiger formulering, artikel 157, lid 4, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie opgenomen, waarin staat dat het beginsel van gelijke behandeling niet belet dat maatregelen gehandhaafd of genomen worden waarbij specifieke voordelen worden ingesteld om de uitoefening van een beroepsactiviteit door het ondervertegenwoordigde geslacht te vergemakkelijken of om nadelen in de beroepsloopbaan te voorkomen of te compenseren. Overeenkomstig artikel 52, lid 2, behelst deze alinea geen wijziging van artikel 157, lid 4.

*Toelichting bij artikel 24 — De rechten van het kind*

Dit artikel is gebaseerd op het Verdrag van New York van 20 november 1989 inzake de rechten van het kind, dat door alle lidstaten is bekrachtigd, met name op de artikelen 3, 9, 12 en 13 van dat Verdrag.

Lid 3 houdt rekening met het feit dat, als onderdeel van de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, de wetgeving van de Unie betreffende civiele zaken met grensoverschrijdende gevolgen, waarvoor artikel 81 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bevoegdheid verleent, met name het bezoekrecht kan omvatten, zodat een kind regelmatig persoonlijke betrekkingen of rechtstreekse contacten met zijn beide ouders kan onderhouden.

*Toelichting ad artikel 25 — De rechten van ouderen*

Dit artikel is geïnspireerd op artikel 23 van het herzien Europees Sociaal Handvest en op de artikelen 24 en 25 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers. Onder deelneming aan het maatschappelijk en cultureel leven wordt vanzelfsprekend ook de deelneming aan het politiek leven verstaan.

*Toelichting ad artikel 26 — De integratie van personen met een handicap*

Het beginsel dat in dit artikel is neergelegd is gebaseerd op artikel 15 van het Europees Sociaal Handvest en is tevens geïnspireerd op punt 26 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers.

## TITEL IV — SOLIDARITEIT

*Toelichting ad artikel 27 — Het recht op informatie en raadpleging van de werknemers binnen de onderneming*

Dit artikel staat in het herzien Europees Sociaal Handvest (artikel 21) en het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers (punten 17 en 18). Het is van toepassing onder de voorwaarden waarin het recht van de Unie en de nationale wetgevingen voorzien. De verwijzing naar de passende niveaus heeft betrekking op de niveaus waarin wordt voorzien door het recht van de Unie of door de nationale wetgevingen en praktijken. Het Europees niveau kan daaronder begrepen zijn wanneer het recht van de Unie daarin voorziet. Het „acquis van de Unie” op dit gebied is belangrijk: de artikelen 154 en 155 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de Richtlijnen 2002/14/EG (algemeen kader betreffende de informatie en de raadpleging van de werknemers in de Europese Gemeenschap), 98/59/EG (collectief ontslag), 2001/23/EG (overgang van ondernemingen) en 94/45/EG (Europese ondernemingsraden).

*Toelichting ad artikel 28 — Het recht op collectieve onderhandelingen en op collectieve actie*

Dit artikel is gebaseerd op artikel 6 van het Europees Sociaal Handvest en op het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers (punten 12 tot 14). Het recht op collectieve actie is door het Europees Hof voor de rechten van de mens erkend als een onderdeel van het in artikel 11 van het EVRM erkende vakverenigingsrecht. Voor de passende niveaus waarop collectief kan worden onderhandeld, wordt verwezen naar de toelichting bij het vorige artikel. De nadere voorschriften en de grenzen voor de uitoefening van collectieve acties, waaronder staking, vallen onder de nationale wetgevingen en praktijken, met inbegrip van de vraag of zij in verschillende lidstaten gelijktijdig kunnen worden ondernomen.

*Toelichting ad artikel 29 — Het recht op toegang tot arbeidsbemiddeling*

Dit artikel is gebaseerd op artikel 1, lid 3, van het Europees Sociaal Handvest en op punt 13 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers.

*Toelichting ad artikel 30 — Bescherming bij kennelijk onredelijk ontslag*

Dit artikel is geïnspireerd op artikel 24 van het herzien Europees Sociaal Handvest. Zie ook Richtlijn 2001/23/EG betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij overgang van ondernemingen en Richtlijn 80/987/EEG inzake de bescherming van de werknemers bij insolventie van de werkgever, als gewijzigd bij Richtlijn 2002/74/EG.

*Toelichting ad artikel 31 — Rechtvaardige en billijke arbeidsomstandigheden en -voorwaarden*

1. Lid 1 van dit artikel steunt op Richtlijn 89/391/EEG betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk. Het is ook geïnspireerd op artikel 3 van het Europees Sociaal Handvest en op punt 19 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers, alsmede, wat het recht op waardigheid in het werk betreft, op artikel 26 van het herzien Europees Sociaal Handvest. Het begrip „arbeidsvoorwaarden” moet worden uitgelegd als in artikel 156 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
2. Lid 2 is gebaseerd op Richtlijn 93/104/EG betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd en op artikel 2 van het Europees Sociaal Handvest en punt 8 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers.

*Toelichting ad artikel 32 — Het verbod van kinderarbeid en de bescherming van jongeren op het werk*

Dit artikel is gebaseerd op Richtlijn 94/33/EG betreffende de bescherming van jongeren op het werk, alsmede op artikel 7 van het Europees Sociaal Handvest en de punten 20 tot en met 23 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers.

*Toelichting ad artikel 33 — Het beroeps- en gezinsleven*

Het eerste lid van artikel 33 is gebaseerd op artikel 16 van het Europees Sociaal Handvest.

Het tweede lid is geïnspireerd op Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie en van Richtlijn 96/34/EG betreffende de door de UNICE, het CEEP en het EVV gesloten raamovereenkomst inzake ouderschapsverlof. Het is ook gebaseerd op artikel 8 (moederschapsbescherming) van het Europees Sociaal Handvest en geïnspireerd op artikel 27 (recht van werknemers met een gezin op gelijke kansen en gelijke behandeling) van het herzien Europees Sociaal Handvest. Onder „moederschap” wordt het tijdvak van conceptie tot en met borstvoeding begrepen.

*Toelichting ad artikel 34 — Sociale zekerheid en sociale bijstand*

Het beginsel dat in artikel 34, lid 1, is neergelegd, steunt op de artikelen 153 en 156 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en op artikel 12 van het Europees Sociaal Handvest en punt 10 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers. Het moet worden geëerbiedigd door de Unie wanneer zij de bevoegdheden uitoefent die haar bij de artikelen 153 en 156 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn verleend. De vermelding van sociale diensten heeft betrekking op de gevallen waarin dergelijke diensten zijn ingesteld om een aantal voorzieningen te waarborgen, maar impliceert geenszins dat die diensten moeten worden ingesteld wanneer zij niet bestaan. Onder „moederschap” moet hetzelfde worden begrepen als in het voorgaande artikel.

Lid 2 is gebaseerd op de artikelen 12, lid 4, en 13, lid 4, van het Europees Sociaal Handvest en op punt 2 van het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werknemers en is een afspiegeling van de voorschriften die voortvloeien uit Verordening (EEG) nr. 1408/71 en Verordening (EEG) nr. 1612/68.

Lid 3 is geïnspireerd op artikel 13 van het Europees Sociaal Handvest en de artikelen 30 en 31 van het herzien Europees Sociaal Handvest en op punt 10 van het Gemeenschapshandvest. Het moet door de Unie worden geëerbiedigd in het kader van het beleid dat gebaseerd is op artikel 153 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

*Toelichting ad artikel 35 — De gezondheidszorg*

De in dit artikel neergelegde beginselen zijn gebaseerd op artikel 152 van het EG-Verdrag, nu vervangen door artikel 168 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en op de artikelen 11 en 13 van het Europees Sociaal Handvest. In de tweede zin van het artikel is artikel 168, lid 1, weergegeven.

*Toelichting ad artikel 36 — De toegang tot diensten van algemeen economisch belang*

Dit artikel is geheel in overeenstemming met artikel 14 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en schept geen nieuw recht. Het stelt alleen het beginsel dat de Unie de toegang tot diensten van algemeen economisch belang zoals deze is geregeld in de nationale voorschriften, moet eerbiedigen wanneer deze voorschriften verenigbaar zijn met het recht van de Unie.

*Toelichting ad artikel 37 — Milieubescherming*

Het in dit artikel neergelegde beginsel is gebaseerd op de artikelen 2, 6 en 174 van het EG-Verdrag, nu vervangen door artikel 3, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de artikelen 11 en 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Het is tevens geïnspireerd op de bepalingen van een aantal nationale grondwetten.

*Toelichting ad artikel 38 — Consumentenbescherming*

Het beginsel in dit artikel is gebaseerd op artikel 169 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

## TITEL V — BURGERSCHAP

*Toelichting ad artikel 39 — Actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement*

Artikel 39 vindt toepassing onder de in de Verdragen gestelde voorwaarden, overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest. Lid 1 van artikel 39 correspondeert immers met het recht dat wordt gewaarborgd door artikel 20, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zie ook de rechtsgrondslag in artikel 22 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voor de vaststelling van de nadere regelingen voor de uitoefening van dat recht) en lid 2 van dit artikel stemt overeen met artikel 14, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie. In artikel 39, lid 2, zijn de basisbeginselen van het kiesstelsel in een democratisch bestel opgenomen.

*Toelichting ad artikel 40 — Actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen*

Dit artikel stemt overeen met het recht dat wordt gewaarborgd door artikel 20, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zie ook de rechtsgrondslag in artikel 22 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voor de vaststelling van de nadere regelingen voor de uitoefening van dat recht). Overeenkomstig artikel 52, lid 2, vindt het toepassing onder de bij deze artikelen van de Verdragen gestelde voorwaarden.

*Toelichting bij artikel 41 — Recht op behoorlijk bestuur*

Artikel 41 is gebaseerd op het bestaan van de Unie als een rechtsgemeenschap waarvan de kenmerken zijn ontwikkeld door de jurisprudentie, die met name behoorlijk bestuur heeft erkend als algemeen rechtsbeginsel (zie onder meer het arrest van het Hof van 31 maart 1992 in zaak C-255/90 P, Burban, Jurispr. 1992, blz. I-2253, en de arresten van het Gerecht van eerste aanleg van 18 september 1995 in zaak T-167/94, Nölle, Jurispr. 1995, blz. II-2589, en van 9 juli 1999 in zaak T-231/97, New Europe Consulting e.a., Jurispr. 1999, blz. II-2403). De formulering van dit recht in de eerste twee leden vloeit voort uit de jurisprudentie (arresten van het Hof van 15 oktober 1987 in zaak 222/86, Heylens, Jurispr. 1987, blz. 4097, punt 15, van 18 oktober 1989 in zaak 374/87, Orkem, Jurispr. 1989, blz. 3283, van 21 november 1991 in zaak C-269/90, TU München, Jurispr. 1991, blz. I-5469; en de arresten van het Gerecht van eerste aanleg van 6 december 1994 in zaak T-450/93, Lisrestal, Jurispr. 1994, blz. II-1177, van 18 september 1995 in zaak T-167/94, Nölle, Jurispr. 1995, blz. II-2589) en, wat de motiveringsplicht betreft, uit artikel 296 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zie tevens de rechtsgrondslag in artikel 298 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie voor de aanneming van wetgeving in het belang van een open, doeltreffend en onafhankelijk Europees ambtenaren-apparaat).

Lid 3 behelst het recht dat nu door artikel 340 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie gewaarborgd is. Lid 4 geeft het recht weer dat nu door de artikelen 20, lid 2, onder d), en 25 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie gewaarborgd is. Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest vinden deze rechten toepassing onder de voorwaarden en binnen de grenzen die in de Verdragen zijn gesteld.

Het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, dat een belangrijk aspect van deze kwestie is, wordt gewaarborgd in artikel 47 van het Handvest.

*Toelichting ad artikel 42 — Recht van inzage in documenten*

Het recht dat in dit artikel wordt gewaarborgd is overgenomen uit artikel 255 VEG op basis waarvan later Verordening (EG) nr. 1049/2001 is vastgesteld. De Europese Conventie heeft dit recht uitgebreid tot de documenten van de instellingen, organen en instanties in het algemeen, ongeacht de vorm ervan (zie artikel 15, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest wordt het recht op toegang tot documenten uitgeoefend onder de voorwaarden en binnen de grenzen waarin wordt voorzien door de artikelen 15, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

*Toelichting ad artikel 43 — Europees Ombudsman*

Het in dit artikel gewaarborgde recht is het recht dat door de artikelen 20 en 228 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt gewaarborgd. Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest vindt het toepassing onder de bij deze twee artikelen gestelde voorwaarden.

*Toelichting ad artikel 44 — Recht van petitie*

Het in dit artikel gewaarborgde recht is het recht dat door de artikelen 20 en 227 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt gewaarborgd. Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest vindt het toepassing onder de bij deze twee artikelen gestelde voorwaarden.

*Toelichting ad artikel 45 — Vrijheid van verkeer en van verblijf*

Het in lid 1 gewaarborgde recht is het recht dat door artikel 20, lid 2, onder a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt gewaarborgd (zie ook de rechtsgrondslag in artikel 21 en het arrest van het Hof van Justitie van 17 september 2002, zaak C-413/99, Baumbast, Jurispr. 2002, blz. 709). Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest vindt het toepassing onder de voorwaarden en binnen de grenzen die in de Verdragen zijn gesteld.

Lid 2 memoreert de bevoegdheid die krachtens de artikelen 77, 78 en 79 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie aan de Unie wordt verleend. Daaruit volgt dat de toekenning van dat recht afhankelijk is van de uitoefening van deze bevoegdheid door de instellingen.

*Toelichting ad artikel 46 — Diplomatieke en consulaire bescherming*

Het in dit artikel gewaarborgde recht is het recht dat door het artikel 20 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie wordt gewaarborgd, zie ook de rechtsgrondslag in artikel 23. Overeenkomstig artikel 52, lid 2, van het Handvest vindt het toepassing onder de bij deze artikelen gestelde voorwaarden.

## TITEL VI — RECHTSPLEGING

*Toelichting ad artikel 47 — Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht*

De eerste alinea is gebaseerd op artikel 13 van het EVRM:

„Eenieder wiens rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.”.

Het recht van de Unie biedt echter een ruimere bescherming omdat het een recht op een doeltreffende voorziening in rechte waarborgt. Het Hof van Justitie heeft dit recht erkend als een algemeen beginsel van het recht van de Unie in zijn arrest van 15 mei 1986, Johnston, zaak 222/84, Jurispr. 1986, blz. 1651; zie ook de arresten van 15 oktober 1987 in zaak 222/86, Heylens, Jurispr. 1987, blz. 4097, en van 3 december 1992 in zaak C-97/91, Borelli, Jurispr. 1992, blz. I-6313. Volgens het Hof is dit algemene beginsel van het recht van de Unie eveneens van toepassing op de lidstaten wanneer zij het recht van de Unie toepassen. De verwerking van deze jurisprudentie in het Handvest had niet tot doel het systeem van rechterlijke toetsing van de verdragen, met name de ontvankelijkheidsregels voor rechtstreekse beroepen bij het Hof van Justitie van de Europese Unie, te wijzigen. De Europese Conventie heeft het mechanisme van de Unie voor rechterlijke toetsing en met name de ontvankelijkheidsregels bekeken, en heeft deze overgenomen, met enkele wijzigingen wat bepaalde aspecten betreft, zoals blijkt uit de artikelen 251 tot en met 281 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en in het bijzonder uit artikel 263, vierde alinea. Artikel 47 geldt ten aanzien van de instellingen van de Unie en de lidstaten wanneer deze het Unierecht toepassen en voor alle rechten die worden gewaarborgd door het Unierecht.

De tweede alinea correspondeert met artikel 6, lid 1, van het EVRM, dat als volgt luidt:

„Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft eenieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld. De uitspraak moet in het openbaar worden gewezen maar de toegang tot de rechtszaal kan aan de pers en het publiek worden ontzegd, gedurende de gehele terechtzitting of een deel daarvan, in het belang van goede zeden, van de openbare orde of nationale veiligheid in een democratische samenleving, wanneer de belangen van minderjarigen of de bescherming van het privé-leven van procespartijen dit eisen of, in die mate als door de rechter onder bijzondere omstandigheden strikt noodzakelijk wordt geoordeeld, wanneer de openbaarheid de belangen van een behoorlijke rechtspleging zou schaden.”.

In het recht van de Unie is het recht op toegang tot de rechter niet alleen van toepassing op geschillen inzake civielrechtelijke rechten en verplichtingen. Dit is een consequentie van het feit dat de Unie een rechtsgemeenschap is, zoals het Hof heeft geconstateerd in zaak 294/83, *Les Verts tegen Europees Parlement* (arrest van 23 april 1986, *Jurispr.* 1986, blz. 1339). Met uitzondering van de werkingssfeer zijn de door het EVRM geboden waarborgen op dezelfde wijze van toepassing in de Unie.

Met betrekking tot de derde alinea zij erop gewezen dat volgens de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens in rechtsbijstand moet worden voorzien wanneer de garantie van een doeltreffende voorziening in rechte wegens het ontbreken van die bijstand ontwricht zou worden (*Arrest EHRM van 9 oktober 1979, Airey, Série A, volume 32, blz. 11*). Er bestaat ook een rechtsbijstandregeling voor het Hof van Justitie van de Europese Unie.

#### *Toelichting ad artikel 48 — Vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging*

Artikel 48 is hetzelfde als artikel 6, leden 2 en 3, van het EVRM, dat als volgt luidt:

- „2. Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, wordt voor onschuldig gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan.
3. Eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, heeft in het bijzonder de volgende rechten:
  - a) onverwijld, in een taal die hij verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging;
  - b) te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;
  - c) zichzelf te verdedigen of daarbij de bijstand te hebben van een raadsman naar eigen keuze of, indien hij niet over voldoende middelen beschikt om een raadsman te bekostigen, kosteloos door een toegevoegd advocaat te kunnen worden bijgestaan, indien de belangen van een behoorlijke rechtspleging dit eisen;
  - d) de getuigen à charge te ondervragen of te doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge;
  - e) zich kosteloos te doen bijstaan door een tolk indien hij de taal die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.”.

Overeenkomstig artikel 52, lid 3, heeft dit recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het recht dat door het EVRM wordt gewaarborgd.

#### *Toelichting ad artikel 49 — Legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen*

In dit artikel wordt de klassieke regel van de niet-terugwerkende kracht van wetten en sancties op strafrechtelijk gebied overgenomen. De regel van de terugwerkende kracht van de mildere strafwet, die in tal van lidstaten bestaat en die vervat is in artikel 15 van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, is hieraan toegevoegd.

Artikel 7 van het EVRM luidt als volgt:

- „1. Niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten, dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde dat het handelen of nalaten geschiedde. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die, die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was.
2. Dit artikel staat niet in de weg aan de berechting en bestraffing van iemand, die schuldig is aan een handelen of nalaten, dat ten tijde van het handelen of nalaten, een misdrijf was overeenkomstig de algemene rechtsbeginselen die door de beschaafde volken worden erkend.”.

In lid 2 is alleen het woord „beschaafde” geschrapt, waardoor de inhoud van dit lid, dat vooral betrekking heeft op misdrijven tegen de menselijkheid, niet verandert. Overeenkomstig artikel 52, lid 3, heeft het gewaarborgde recht dus dezelfde inhoud en reikwijdte als het door het EVRM gewaarborgde recht.

Lid 3 behelst het algemene beginsel van de evenredigheid van strafbare feiten en straffen, dat is vastgelegd in de constitutionele tradities die de lidstaten gemeen hebben en in de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

*Toelichting ad artikel 50 — Recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft*

Artikel 4 van het Zevende Protocol bij het EVRM luidt als volgt:

- „1. Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure binnen de rechtsmacht van dezelfde staat voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van die staat.
2. De bepalingen van het voorgaande lid beletten niet de heropening van de zaak overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van de betrokken staat, indien er aanwijzingen zijn van nieuwe of pas aan het licht gekomen feiten, of indien er sprake was van een fundamenteel gebrek in het vorige proces, die de uitkomst van de zaak zouden of zou kunnen beïnvloeden.
3. Afwijking van dit artikel krachtens artikel 15 van het Verdrag is niet toegestaan.”.

De regel „ne bis in idem” is van toepassing in het recht van de Unie (zie een groot aantal arresten, onder andere arrest van 5 mei 1966, Gutmann tegen Commissie, zaak 18/65 en 35/65, Jurispr. 1966, blz. 150, en in een recente zaak het arrest van het Gerecht van 20 april 1999, gevoegde zaken T-305/94 e.a., Limburgse Vinyl Maatschappij NV tegen Commissie, Jurispr. 1999, blz. II-931). Gepreciseerd zij dat het cumulatieverbod betrekking heeft op de cumulatie van twee sancties van dezelfde aard, met name strafrechtelijke sancties.

Overeenkomstig artikel 50 is de regel „ne bis in idem” niet alleen van toepassing binnen de rechtsmacht van dezelfde staat maar ook in de onderlinge verhoudingen van de rechtsmacht van verschillende lidstaten. Dit stemt overeen met het acquis van het recht van de Unie: zie de artikelen 54 tot en met 58 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst en het arrest van het Hof van Justitie van 11 februari 2003, zaak C-187/01, Gözütok Jurispr. 2003, blz. I-1345), artikel 7 van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschap, en artikel 10 van de Overeenkomst ter bestrijding van corruptie. De beperkte uitzonderingen waarmee het de lidstaten krachtens die overeenkomsten is toegestaan om af te wijken van de regel „ne bis in idem” vallen onder de horizontale beperkingsbepaling van artikel 52, lid 1. Wat de in artikel 4 van het Zevende Protocol bedoelde situaties betreft, namelijk de toepassing van het beginsel binnen de rechtsmacht van dezelfde lidstaat, heeft het gewaarborgde recht dezelfde inhoud en reikwijdte als het overeenkomstige recht van het EVRM.

## TITEL VII — ALGEMENE BEPALINGEN BETREFFENDE DE UITLEGGING EN DE TOEPASSING VAN HET HANDVEST

*Toelichting ad artikel 51 — Toepassingsgebied*

Doel van artikel 51 is de werkingssfeer van het Handvest af te bakenen. Het beoogt duidelijk te stellen dat het Handvest in de eerste plaats geldt voor de instellingen en organen van de Unie, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel. Deze bepaling sluit aan bij artikel 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, dat de Unie verplicht de grondrechten te eerbiedigen, alsook bij het mandaat van de Europese Raad van Keulen. Het begrip „instellingen” is vastgelegd in de Verdragen. De uitdrukking „organen en instanties” wordt in de Verdragen gemeenlijk gebruikt om alle instanties aan te duiden die door de Verdragen of door handelingen van afgeleid recht in het leven zijn geroepen (zie bijv. artikel 15 of 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie).

Wat de lidstaten betreft, blijkt uit de jurisprudentie van het Hof ondubbelzinnig dat de verplichting tot eerbiediging van de in het kader van de Unie vastgestelde grondrechten alleen geldt voor de lidstaten wanneer deze optreden binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie (arrest van 13 juli 1989, Wachauf, zaak 5/88, Jurispr. 1989, blz. 2609; arrest van 18 juni 1991, ERT, Jurispr. 1991, blz. I-2925; arrest van 18 december 1997 (zaak C-309/96, Annibaldi, Jurispr. 1997, blz. I-7493). Het Hof van Justitie heeft deze jurisprudentie bevestigd in de volgende bewoordingen: „Bovendien zij eraan herinnerd, dat de eisen van bescherming van de fundamentele rechten in de communautaire rechtsorde de lidstaten ook bij de uitvoering van gemeenschapsregelingen binden.” (Arrest van 13 april 2000, zaak C-292/97, Jurispr. 2000, blz. I-2737, r.o. 37). Vanzelfsprekend is deze regel, zoals neergelegd in dit Handvest, zowel van toepassing op de centrale overheden als op de regionale of lokale autoriteiten, alsmede op overheidslichamen wanneer zij het recht van de Unie toepassen.

Lid 2, samen met de tweede zin van lid 1, bevestigt dat het Handvest geen uitbreiding van de bevoegdheden en taken die bij de Verdragen aan de Unie zijn verleend, tot gevolg kan hebben. Het is de bedoeling uitdrukkelijk te vermelden wat logisch voortvloeit uit het subsidiariteitsbeginsel en uit het feit dat de Unie slechts over de bevoegdheden beschikt die haar zijn toegewezen. De grondrechten, zoals deze in de Unie worden gewaarborgd, hebben slechts rechtsgevolgen in het kader van de door de Verdragen bepaalde bevoegdheden. Bijgevolg kan de krachtens de tweede zin van lid 1 aan de instellingen opgelegde verplichting om de in het Handvest neergelegde beginselen te bevorderen, slechts gelden binnen de grenzen van die bevoegdheden.

Lid 2 bevestigt voorts dat het Handvest niet tot gevolg mag hebben dat het toepassingsgebied van het recht van de Unie verder wordt uitgebreid dan de in de Verdragen vastgelegde bevoegdheden van de Unie reiken. Het Hof van Justitie heeft deze regel reeds vastgesteld met betrekking tot de grondrechten, waarvan wordt erkend dat zij tot het recht van de Unie behoren (arrest van 17 februari 1998, zaak C-249/96, Grant, Jurispr. 1998, blz. I-621, r.o. 45). Overeenkomstig deze regel is het vanzelfsprekend dat de verwijzing naar het Handvest in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie niet kan worden opgevat als een automatische uitbreiding van de mogelijke handelingen van de lidstaten die als „uitvoering van het recht van de Unie” (in de zin van lid 1 en voornoemde jurisprudentie) kunnen worden beschouwd.

*Toelichting ad artikel 52 — Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen*

Artikel 52 stelt de reikwijdte van de rechten en beginselen van het Handvest vast, alsmede de regels voor de uitlegging daarvan. Lid 1 gaat over de beperkingsregeling. De gebruikte formulering is geïnspireerd op de jurisprudentie van het Hof van Justitie: „... Volgens vaste rechtspraak kan de uitoefening van deze fundamentele rechten, met name in het kader van een gemeenschappelijke marktordening, evenwel aan beperkingen worden onderworpen, voor zover die beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap nastreeft en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep, waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast.” (Arrest van 13 april 2000, zaak C-292/97, r.o. 45). Met de door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang worden zowel de in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie genoemde doelen bedoeld als de andere belangen die beschermd worden door specifieke bepalingen van de Verdragen, zoals artikel 4, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 35, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de artikelen 36 en 346 van dat Verdrag.

Lid 2 verwijst naar rechten die reeds uitdrukkelijk waren gewaarborgd in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en die in het Handvest zijn erkend en nu zijn ondergebracht in de Verdragen (met name de rechten die voortkomen uit het burgerschap van de Unie). Tevens wordt verduidelijkt dat dergelijke rechten onderworpen blijven aan de voorwaarden en grenzen die van toepassing zijn op het recht van de Unie waarop zij zijn gebaseerd en die worden omschreven in de Verdragen. Het Handvest brengt geen wijziging aan in de regeling van de rechten die bij het EG-Verdrag werden verleend en die zijn overgenomen in de Verdragen.

Lid 3 beoogt te zorgen voor de nodige samenhang tussen het Handvest en het EVRM door de regel te vestigen dat, voor zover de rechten in het Handvest corresponderen met door het EVRM gewaarborgde rechten, de inhoud en reikwijdte ervan, inclusief de toegestane beperkingen, dezelfde zijn als die waarin het EVRM voorziet. Dit heeft met name tot gevolg dat de wetgever, bij de vaststelling van beperkingen van die rechten, gebonden is door dezelfde normen als die welke zijn vastgelegd in de gedetailleerde regeling inzake beperkingen in het EVRM, die dus toepasselijk wordt voor de door dit lid bestreken rechten, zonder dat dit evenwel de autonomie van het recht van de Unie of van het Hof van Justitie van de Europese Unie aantast.

De verwijzing naar het EVRM geldt zowel voor het Verdrag als voor de eraan gehechte protocollen. De inhoud en reikwijdte van de gewaarborgde rechten worden niet alleen bepaald door de tekst van die instrumenten, maar ook door de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens en door het Hof van Justitie van de Europese Unie. De laatste zin van dit lid strekt ertoe te de Unie in staat te stellen ruimere bescherming te waarborgen. Het door het Handvest geboden beschermingsniveau mag in ieder geval nooit lager zijn dan het niveau dat door het EVRM wordt gewaarborgd.

Het Handvest laat de mogelijkheden van de lidstaten onverlet om een beroep te doen op artikel 15 van het EVRM, dat afwijkingen van het EVRM toestaat in tijd van oorlog of in geval van enig andere algemene noodtoestand die het bestaan van het land bedreigt, wanneer de lidstaten maatregelen nemen op het gebied van defensie in geval van oorlog en op het gebied van de handhaving van de openbare orde, overeenkomstig hun bevoegdheden als erkend in artikel 4, lid 1, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 72 en 347 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

De lijst van de rechten die in dit stadium, en zonder dat hiermee vooruit wordt gelopen op de ontwikkeling van het recht, de wetgeving en de Verdragen, als corresponderend met rechten van het EVRM in de zin van dit lid kunnen worden aangemerkt, volgt hierna. De rechten die toegevoegd zijn aan die van het EVRM worden niet vermeld.

1. Artikelen van het Handvest met dezelfde inhoud en reikwijdte als de daarmee corresponderende artikelen van het EVRM:
  - artikel 2 correspondeert met artikel 2 EVRM
  - artikel 4 correspondeert met artikel 3 EVRM
  - artikel 5, leden 1 en 2, correspondeert met artikel 4 EVRM
  - artikel 6 correspondeert met artikel 5 EVRM
  - artikel 7 correspondeert met artikel 8 EVRM
  - artikel 10, lid 1, correspondeert met artikel 9 EVRM
  - artikel 11 correspondeert met artikel 10 EVRM, onverminderd de beperkingen die door het recht van de Unie kunnen worden opgelegd aan de mogelijkheid van de lidstaten om de in artikel 10, lid 1, derde zin, van het EVRM bedoelde systemen van vergunningen in te voeren

- artikel 17 correspondeert met artikel 1 van het aanvullend protocol bij het EVRM
  - artikel 19, lid 1, correspondeert met artikel 4 van het Vierde Protocol bij het EVRM
  - artikel 19, lid 2, correspondeert met artikel 3 EVRM zoals het door het Europees Hof voor de rechten van de mens wordt geïnterpreteerd
  - artikel 48 correspondeert met artikel 6, leden 2 en 3, van het EVRM
  - artikel 49, lid 1 (behoudens de laatste zin) en lid 2, correspondeert met artikel 7 EVRM.
2. Artikelen waarvan de inhoud dezelfde is als die van de daarmee corresponderende artikelen van het EVRM, maar waarvan de reikwijdte ruimer is:
- artikel 9 bestrijkt de werkingssfeer van artikel 12 EVRM, maar de werkingssfeer ervan kan worden uitgebreid tot andere vormen van huwelijk als de nationale wetgeving deze instelt
  - artikel 12, lid 1, correspondeert met artikel 11 EVRM, maar de werkingssfeer ervan is uitgebreid tot het niveau van de Europese Unie
  - artikel 14, lid 1, correspondeert met artikel 2 van het aanvullend protocol bij het EVRM, maar de werkingssfeer ervan is uitgebreid tot beroepsopleiding en bijscholing
  - artikel 14, lid 3, correspondeert met artikel 2 van het aanvullend protocol bij het EVRM, met betrekking tot het recht van ouders
  - artikel 47, leden 2 en 3, correspondeert met artikel 6, lid 1, van het EVRM, maar de beperking tot de betwistingen betreffende burgerlijke rechten en verplichtingen of tot strafrechtelijke vervolging geldt niet ten aanzien van het recht van de Europese Unie en de toepassing ervan
  - artikel 50 correspondeert met artikel 4 van het Zevende Protocol bij het EVRM, maar de reikwijdte ervan is uitgebreid tot het niveau van de Europese Unie in de onderlinge verhoudingen van de rechtsmacht van de lidstaten
  - tot slot kunnen de burgers van de Europese Unie, binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie, niet worden beschouwd als vreemdelingen, zulks wegens het verbod van elke vorm van discriminatie op grond van nationaliteit. De door artikel 16 EVRM vastgestelde beperkingen met betrekking tot de rechten van vreemdelingen zijn in dat verband dus niet op hen van toepassing.

De uitleggingsregel in lid 4 is gebaseerd op de formulering van artikel 6, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en houdt rekening met de benadering van gemeenschappelijke constitutionele tradities die door het Hof van Justitie wordt gevolgd (bijv. arrest van 13 december 1979, zaak 44/79, Hauer, Jurispr. 1979, blz. 3727; arrest van 18 mei 1982, zaak 155/79, AM&S, Jurispr. 1982, blz. 1575). Volgens die regel zouden de betrokken rechten van het Handvest zodanig moeten worden uitgelegd dat een hoge beschermingsnorm wordt gegarandeerd die strookt met het recht van de Unie en die spoort met de gemeenschappelijke constitutionele tradities, in plaats van een strikte aanpak te volgen waarbij een minimale gemeenschappelijke basis wordt gezocht.

In lid 5 wordt het onderscheid tussen in het Handvest bepaalde „rechten” en „beginselen” verduidelijkt. Volgens dat onderscheid worden subjectieve rechten geëerbiedigd en worden beginselen nageleefd (artikel 51, lid 1). Beginselen kunnen worden toegepast door middel van wetgevings- of uitvoeringshandelingen (die door de Unie worden vastgesteld op grond van haar bevoegdheden, en door de lidstaten alleen wanneer zij het recht van de Unie tot uitvoering brengen); dit betekent dat zij alleen van belang zijn voor de rechter wanneer die handelingen worden geïnterpreteerd en getoetst. Zij geven echter geen aanleiding tot directe eisen tot het nemen van positieve maatregelen door de instellingen van de Unie of de overheden van de lidstaten. Die benadering spoort met de jurisprudentie van het Hof van Justitie (zie onder meer jurisprudentie betreffende het „voorzorgsbeginsel” van artikel 191, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: het arrest van het GEA van 11 september 2002 in zaak T-13/99, Pfizer tegen Raad, waarin meermaals verwezen wordt naar vroegere jurisprudentie; en een reeks arresten met betrekking tot artikel 33 (ex 39) betreffende de beginselen van de landbouwwetgeving, bijvoorbeeld het arrest van het Hof van Justitie in zaak 265/85, Van den Berg, Jurispr. 1987, blz. 1155: onderzoek van het beginsel van marktstabilisatie en het vertrouwensbeginsel) en met de benadering van „beginselen” in de constitutionele stelsels van de lidstaten, met name op het gebied van sociale wetgeving. Ter illustratie: voorbeelden van beginselen die in het Handvest worden erkend, zijn onder meer de artikelen 25, 26 en 37. In sommige gevallen kan een artikel van het Handvest elementen van zowel een recht als een beginsel bevatten, zie bijvoorbeeld de artikelen 23, 33 en 34.

Lid 6 verwijst naar de diverse artikelen in het Handvest die in de geest van de subsidiariteit verwijzen naar nationale wetgevingen en praktijken.

#### *Toelichting ad artikel 53 — Beschermingsniveau*

Deze bepaling beoogt de handhaving van het beschermingsniveau dat momenteel, binnen hun respectieve werkingssferen, wordt geboden door het recht van de Unie, het recht van de lidstaten en het internationale recht. Gezien het belang ervan wordt het EVRM genoemd.

#### *Toelichting bij artikel 54 — Verbod van misbruik van recht*

Dit artikel correspondeert met artikel 17 van het EVRM:

„Geen der bepalingen van dit Verdrag mag worden uitgelegd als zou zij voor een staat, een groep of een persoon het recht inhouden enige activiteit aan de dag te leggen of enige daad te verrichten met als doel de rechten of vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld teniet te doen of deze verdergaand te beperken dan bij dit Verdrag is voorzien.”.

---