
2.1.1.a Het beginsel van institutionele autonomie

Wanneer Europese regelgeving moet worden geïmplementeerd, moet een nationale wetgevingsjurist niet alleen rekening houden met de Europeesrechtelijke eisen die aan implementatie worden gesteld, maar ook met het nationaalrechtelijk kader waarbinnen de implementatie moet worden gerealiseerd. Het nationale recht stelt in elke lidstaat zo zijn eigen eisen aan nationale wetgeving, welke soms ook in het geval van implementatie van Europese regelgeving moeten worden nageleefd.

Er zijn twee redenen waarom de nationaalrechtelijke context zo belangrijk is voor de implementatie van Europese regelgeving: het Europeesrechtelijke beginsel van institutionele autonomie en de Nederlandse keuze om implementatie van Europese regelgeving zoveel mogelijk aan te laten sluiten op het bestaande wet- en regelgevingskader.

Het Europese recht laat aan de lidstaten relatief veel vrijheid om hun eigen wetgevingsproces en –structuur in te richten op een wijze die zij zelf passend en wenselijk achten. Dat vloeit voort uit het beginsel van institutionele autonomie van de lidstaten, dat een belangrijke rol speelt in de jurisprudentie van het Hof van Justitie. Dit beginsel houdt in dat de lidstaten – in algemene zin, dus ook buiten de context van implementatie van Europese regelgeving – vrij zijn om hun institutionele structuur in te richten naar eigen bevinden.

Met inwerkingtreding van het [Verdrag van Lissabon](#) is het beginsel van institutionele autonomie voor het eerst opgenomen in de verdragen. [Artikel 4 van het EU-verdrag](#) verwijst naar de politieke en constitutionele basisstructuren, alsmede naar regionaal en lokaal zelfbestuur. Daardoor tast de Europese Unie in beginsel bijvoorbeeld de inrichting van Nederland als gedecentraliseerde eenheidsstaat niet aan. Dit betekent dat regelingen van bijvoorbeeld provincies en gemeenten ook dienst kunnen doen als implementatieregeling, ook al komt dat in de praktijk niet heel regelmatig voor vanwege de Europeesrechtelijke eis dat implementatieregelingen over het algemeen op het geheel van het grondgebied van de lidstaat van toepassing dienen te zijn. Dit neemt niet weg dat decentrale en andere overheden op allerlei manieren betrokken kunnen zijn bij de totstandkoming van implementatiewetgeving, bijvoorbeeld in het geval van Europese regelgeving die niet geldt op het gehele grondgebied van de lidstaat (maar bijvoorbeeld alleen betrekking heeft op havengebieden). Ook functioneel gedecentraliseerde lichamen zijn soms bij de implementatie van Europese regelgeving betrokken. In het verleden was hiervan bijvoorbeeld sprake bij de zogenoemde product- en bedrijfsschappen (pbo's), maar te denken valt ook aan beroepsorganisatie zoals de Nederlandse Orde van Advocaten die regelgeving op het terrein van de richtlijn erkenning beroepskwalificaties toepassen als bevoegde instantie.

Het beginsel van institutionele autonomie gaat echter verder. Het beginsel impliceert tevens dat zaken als de inrichting van het nationale wetgevingskader, zoals de bepaling van het geschikte regelingsniveau, nationale aangelegenheden zijn. Lidstaten hebben verder de vrijheid om de bestaande, reguliere nationale regelgevingskaders zoals die ook gelden voor nationale regelgeving toe te passen op implementatie van Europese regelgeving of daarvoor juist speciale regelingen te treffen. Het Europese recht vereist dus bijvoorbeeld niet dat implementatiewetgeving per se parlementaire wetgeving is, zoals in Nederland wetten in formele zin; Europeesrechtelijk gezien zal een formele wet nooit als implementatiemiddel kunnen worden voorgeschreven.

Ten aanzien van de implementatie van richtlijnen geldt daarbij nog dat de lidstaten in beginsel vrij zijn in de keuze van vorm en middelen. Dit roept de vraag op of deze nationale keuzevrijheid ten aanzien vorm en middelen ook kan betekenen dat geïmplementeerd mag worden via een methode die niet neerkomt op de vaststelling van of verwijzing naar (bestaande) algemeen verbindende voorschriften in Nederlandse wet- en regelgeving. Zoals reeds vermeld in de module implementatie is implementatie door middel van maatregelen anders dan door bindende nationale wet- en regelgeving echter slechts bij hoge uitzondering toegestaan, zie meer hierover in [onderdeel 1.2.3f inachtneming algemene rechtsbeginselen over rechtszekerheid](#).

Laatst gewijzigd op: 8-2-2018