
2.5.3.c Specifieke voorschriften in EU-regelgeving me betrekking tot keuze handhavingstelsel

Een Europees rechtsinstrument kan zelfs nog een stap verder gaan en specifiek bepalen welke instrumenten en sancties ingezet dienen te worden bij niet-naleving van de betreffende Europese regelgeving.

Specifieke voorschriften ten aanzien van bestuursrechtelijke sancties:

Voorbeeld

Een voorbeeld van een verplichting om te voorzien in een boete en naming en shaming is te vinden in artikel 16 van richtlijn 2003/87/EG (Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PbEU 2003, L 275):

Sancties

- 1. De lidstaten stellen de regels vast inzake de sancties die van toepassing zijn op schendingen van de ter uitvoering van deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en nemen de nodige maatregelen om de toepassing van die sancties te verzekeren. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. De lidstaten delen die bepalingen uiterlijk 31 december 2003 aan de Commissie mede en melden onverwijd eventuele wijzigingen daarvan.*
- 2. De lidstaten dragen er zorg voor dat de namen worden bekendgemaakt van de exploitanten die zich niet houden aan de voorschriften van artikel 12, lid 3, inzake het inleveren van voldoende emissierechten.*
- 3. De lidstaten dragen er zorg voor dat een boete wegens overmatige emissie wordt opgelegd aan elke exploitant die uiterlijk 30 april van elk jaar niet voldoende emissierechten heeft ingeleverd ter dekking van zijn emissies in het voorgaande jaar. De boete wegens overmatige emissie bedraagt 100 EUR voor elke ton door de installatie uitgestoten kooldioxide-equivalent waarvoor de exploitant geen emissierechten heeft ingeleverd. De betaling van de boete wegens overmatige emissie ontslaat de exploitant niet van de verplichting, b) de inlevering van emissierechten in verband met het volgende kalenderjaar een hoeveelheid emissierechten in te leveren die gelijk is aan die emissieoverschrijding.*
- 4. In de periode van drie jaar die ingaat op 1 januari 2005 leggen de lidstaten een lagere boete wegens overmatige emissie op; deze bedraagt 40 EUR voor elke ton door de installatie uitgestoten kooldioxide-equivalent waarvoor de exploitant geen emissierechten heeft ingeleverd. De betaling van de boete wegens overmatige emissie ontslaat de exploitant niet van de verplichting, b) de inlevering van emissierechten in verband met het volgende kalenderjaar een hoeveelheid emissierechten in te leveren die gelijk is aan die emissieoverschrijding.*

Deze artikelen zijn omgezet in de artikelen 18.16a tot en met 18.16e van de Wet milieubeheer. Zie bijvoorbeeld het tweede lid van artikel 18.16e:

“In geval van overtreding van het bepaalde bij artikel 16.37, eerste lid, of artikel 16.39t, eerste lid, bedraagt een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 18.16a, tweede lid, het in artikel 16, derde lid, van de EG-richtlijn handel in broeikasgasemissierechten genoemde bedrag per ton emissie van een kooldioxide-equivalent, die meer is veroorzaakt dan overeenkomt met het aantal broeikasgasemissierechten, emissiereductie-eenheden of gecertificeerde emissiereducties dat overeenkomstig artikel 16.37, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 16.39t, eerste lid, is ingeleverd. Artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing.”

Specifieke voorschriften ten aanzien van civielrechtelijke handhaving:

Voorbeeld 1

Richtlijn nr. 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (PbEG 2001, L 167/10) schrijft voor dat de lidstaten moeten voorzien in een civielrechtelijke handhavingsmogelijkheid. Zie hiervoor artikel 8, met de titel ‘Sancties en rechtsmiddelen’:

“1) De lidstaten voorzien in passende sancties en rechtsmiddelen met betrekking tot inbreuken op de in deze richtlijn omschreven rechten en verplichtingen en dragen er zorg voor, dat deze sancties en rechtsmiddelen daadwerkelijk worden toegepast. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend en evenredig zijn en bijzonder preventieve werking hebben.

2) Elke lidstaat draagt er zorg voor, dat rechthebbenden wier belangen worden geschaad door een inbreukmakende handeling die op zijn grondgebied plaatsvindt, een vordering tot schadevergoeding en/of beëindiging van de inbreuk en in voorkomend geval een vordering tot inbeslagneming van het inbreukmakende materiaal en de in artikel 6, lid 2, bedoelde inrichtingen, producten of onderdelen kunnen instellen.

3) [...]”

Voorbeeld 2

Een richtlijn die geheel gericht is op specifieke voorschriften ten aanzien van de handhaving van intellectuele eigendomsrechten is richtlijn nr. 2004/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten, PbEU 2004, L 157/45, citaat komt uit rectificatie PbEU 2004, L195/16. Een voorbeeld uit de bepalingen in deze richtlijn is artikel 3 (min of meer algemene procedurele normen), met uitwerking in de navolgende artikelen, zoals artikel 13:

“Artikel 3: Algemene verplichting

1. De lidstaten stellen de maatregelen, procedures en rechtsmiddelen vast die nodig zijn om de handhaving van de in deze richtlijn bedoelde intellectuele-eigendomsrechten te waarborgen. Deze maatregelen, procedures en rechtsmiddelen dienen eerlijk en billijk te zijn, mogen niet onnodig ingewikkeld of kostbaar zijn en mogen geen onredelijke termijnen inhouden of nodeloze vertragingen inhouden.

2. De maatregelen, procedures en rechtsmiddelen moeten tevens doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn; zij worden zodanig toegepast dat het scheppen van belemmeringen voor legitiem handelsverkeer wordt vermeden en dat wordt voorzien in waarborgen tegen misbruik van deze procedures. (...)

Artikel 13: schadevergoeding

1. De lidstaten dragen er zorg voor dat de bevoegde rechterlijke instanties op verzoek van de benadeelde partij de inbreukmaker die wist of redelijkerwijs had moeten weten dat hij inbreuk pleegde, gelasten de rechthebbende een passende vergoeding te betalen tot herstel van de schade die deze wegens de inbreuk heeft geleden. De rechterlijke instanties die de schadevergoeding vaststellen:

a) houden rekening met alle passende aspecten, zoals de negatieve economische gevolgen, waaronder winstderving, die de benadeelde partij heeft ondervonden, de onrechtmatige winst die de inbreukmaker heeft genoten en, in passende gevallen, andere elementen dan economische factoren, onder meer de morele schade die de rechthebbende door de inbreuk heeft geleden, of

b) kunnen, als alternatief voor het bepaalde onder a), in passende gevallen de schadevergoeding vaststellen als een forfaitair bedrag, op basis van elementen zoals ten minste het bedrag aan royalty's of vergoedingen dat verschuldigd was geweest indien de inbreukmaker toestemming had gevraagd om het desbetreffende intellectuele-eigendomsrecht te gebruiken. (...)

Het is ook mogelijk dat Europese regelgeving voorschrijft dat overtreding van bepaalde voorschriften uit de regelgeving in nationale wetgeving strafbaar dient te worden gesteld en worden voorzien van strafrechtelijke sancties. Dit was niet altijd het geval.

Voor inwerkingtreding van het [Verdrag van Lissabon](#) op 1 december 2009 is er overigens lange tijd onduidelijkheid geweest of de Europese wetgever in Europese regelgeving gebaseerd op het EG-Verdrag (eerste pijler) strafbaarstelling van inbreuken zou mogen voorschrijven. Er was hiervoor immers een andere optie, namelijk om speciaal hiervoor regelgeving in de derde pijler (EU-Verdrag) tot stand te brengen in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Belangrijk bij deze discussie was uiteraard dat de besluitvormingsmechanismen en stemmodaliteiten tussen beide pijlers aanzienlijke verschillen vertonen en in de derde pijler alleen via unanimiteit besloten werd. In het licht van de nationale straf(proces-)rechtelijke autonomie werd in het verleden dan ook soms gekozen voor een combinatie van een richtlijn (omschrijving van de inbreuk en verplichting inbreuken te voorzien van passende sancties) en een kaderbesluit (dat inbreuken aanmerkte als strafbaar feit en specifieke strafrechtelijke bepalingen bevatte) om zo te voorzien in de mogelijkheid tot strafrechtelijke handhaving. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie bleek vervolgens dat ook in de eerste pijler strafrecht kon worden voorgeschreven, in de zin dat bij implementatie overtreding van bepaalde voorschriften uit de regelgeving strafbaar dient te worden gesteld op straffe van strafrechtelijke sancties (HvJ EG, 13 september 2005, C-176/03 (Commissie tegen Raad), Jur. 2005 p. I-7879). Met inwerkingtreding van het [Verdrag van Lissabon](#) is het onderscheid tussen de eerste en derde pijler komen te vervallen en vallen beide pijlers onder hetzelfde regime (zie met name [artikel 83 VWEU](#)). Inmiddels is dus duidelijk vastgelegd dat Europese regelgeving ook strafrechtelijke handhaving en specifieke sanctionering kan voorschrijven.

Specifieke voorschriften inzake strafrechtelijke handhaving:

Voorbeeld

Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PbEU 2011, L 101) stelt bijvoorbeeld minimumregels vast betreffende de omschrijving van strafbare feiten en straffen op het gebied van mensenhandel. In artikel 2 van deze richtlijn staat aangegeven welke gedragingen als strafbaar feit moeten worden aangeduid. Artikel 4 van deze richtlijn bepaalt vervolgens:

Artikel 4

Sancties

1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat op de in artikel 2 bedoelde strafbare feiten een maximumgevangenisstraf van ten minste vijf jaar wordt gesteld.

2. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een maximumgevangenisstraf van ten minste tien jaar wordt gesteld op de in artikel 2 bedoelde strafbare feiten indien dit strafbare feit:

-
- a) is gepleegd tegen een bijzonder kwetsbaar slachtoffer, waaronder in deze richtlijn ten minste slachtoffers die kind zijn wordt verstaan;
- b) is gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (15);
- c) het leven van het slachtoffer opzettelijk of door grove nalatigheid in gevaar heeft gebracht, of
- d) gepaard is gegaan met ernstige geweldpleging of het slachtoffer zeer ernstig letsel heeft toegebracht.
3. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat het als verzwarende omstandigheid wordt beschouwd wanneer de in artikel 2 bedoelde strafbare feiten door ambtenaren in de uitoefening van hun functie zijn gepleegd.
4. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat op de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties worden gesteld, die kunnen leiden tot overlevering.

Laatst gewijzigd op: 8-2-2018