

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk I – Inleiding	1
<i>S. Prechal, R.J.G.M. Widdershoven</i>	
1 De ontmoeting van twee disciplines	1
2 Benadering en structuur van dit boek	3
3 Europees bestuursrecht. Enkele kernbegrippen	4
4 Bronnen van Europees recht.	7
5 Implementatie van het Unierecht in de nationale rechtsorde: het implementatietraject . . .	10
6 De paradox van de institutionele autonomie.	15
7 Legaliteit in een geïntegreerde rechtsorde en nationale bestuursorganen	20
8 Gemengd bestuur	30
9 Besluit.	34
Hoofdstuk II – Europeanisering van het nationale bestuursrecht in hoofdlijnen	35
<i>S. Prechal</i>	
1 Leidende beginselen	35
2 Inkadering van het nationale (bestuurs)recht	39
2.1 Inleiding.	39
2.2 Geschreven Unierecht	40
2.3 De vereisten van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid	42
2.4 Het beginsel van effectieve rechtsbescherming	49
3 Milde of indringende toets?	54
4 De relatie tussen gelijkwaardigheid en doeltreffendheid en het beginsel van effectieve rechtsbescherming	57
5 De tendensen in perspectief	59
Hoofdstuk III – Doorwerking via conforme interpretatie en rechtstreekse werking	63
<i>M.J.M. Verhoeven, J.H. Jans</i>	
1 Inleiding.	63
2 Wat is conforme interpretatie?	64
2.1 Algemene opmerkingen	64
2.2 Bij correcte omzetting	66
2.3 Bij incorrecte omzetting	67
2.4 Grenzen aan conforme interpretatie	69
2.4.1 De rechter als wetgever-plaatsvervanger	69
2.4.2 Rechtszekerheid en legaliteit	70
3 Wat is rechtstreekse werking?	74
3.1 De voorwaarden voor rechtstreekse werking	74
3.2 Rechtstreekse werking en ‘rechten voor particulieren’	78
3.3 Grenzen aan beleidsvrijheid	80
3.4 Rechtstreekse werking ook bij correcte implementatie?	85
3.5 Rechtstreekse werking en conforme interpretatie voor het einde van de omzettingstermijn van richtlijnen	86
3.6 Rechtstreekse werking van besluiten	91
4 Rechtsverhoudingen	91

4.1	Rechtstreekse werking92
4.1.1	Verticale rechtstreekse werking.92
4.1.2	Horizontale rechtstreekse werking92
4.1.3	Omgekeerd verticale rechtstreekse werking93
4.1.4	Rechtstreekse werking in ‘driehoeksituaties’95
4.2	Conforme interpretatie99
4.2.1	Verticale rechtsverhoudingen99
4.2.2	Horizontale rechtsverhoudingen.	100
4.2.3	Omgekeerd verticale rechtsverhoudingen	100
4.2.4	Conforme interpretatie in driehoeksverhoudingen.	102
5	De normadressaten van rechtstreekse werking en conforme interpretatie	103
5.1	Rechtstreekse werking en bestuursorganen	103
5.2	Conforme interpretatie door bestuursorganen?.	108
6	Rechtsgevolgen van conforme interpretatie en rechtstreekse werking	109
6.1	Conforme interpretatie	109
6.2	Rechtstreekse werking	110
6.2.1	Buiten toepassing laten van strijdige nationale wetgeving	110
6.2.2	De rechtsgevolgen in enkele concrete bestuursrechtelijke casusposities	111
7	Toetsing door de rechter.	116
7.1	Algemene opmerkingen	116
7.2	Zorgvuldigheid en motivering	117
7.3	Concrete toetsing	118
7.4	Abstracte toetsing	118
7.5	Toetsingsvoorkeur?.	120
7.6	Verhouding met conforme interpretatie	122
	Hoofdstuk IV – Rechtsbeginselen en fundamentele rechten	123
	<i>J.E. van den Brink, W. den Ouden, S. Prechal, R.J.G.M. Widdershoven, J.H. Jans</i>	
1	Inleiding.	123
2	Gemeenschappelijke aspecten	125
2.1	Oorsprong van de rechtsbeginselen	125
2.2	Soorten rechtsbeginselen.	126
2.3	Functies en reikwijdte van rechtsbeginselen	127
2.4	De relatie tussen EU-rechtsbeginselen en fundamentele rechten	128
2.4.1	Inleiding.	128
2.4.2	Fundamentele rechten als EU-rechtsbeginselen	130
2.4.3	Het Handvest van de Grondrechten	133
2.4.3.1	Inleiding.	133
2.4.3.2	Inhoud van het Handvest	134
2.4.3.3	Werkingsfeer van het Handvest en de EU-rechtsbeginselen.	137
2.4.3.4	Relatie tussen het Handvest en het EVRM	145
2.4.3.5	Positieve verplichtingen op basis van het Handvest	150
2.4.3.6	Het Handvest en nationale grondrechten	150
2.5	Doorwerking van de EU-rechtsbeginselen en het Handvest in de lidstaten.	152
2.5.1	Inleiding.	152
2.5.2	Beginselconforme interpretatie en rechtstreekse werking.	153

	2.5.3	Rol van EU-rechtsbeginselen en het Handvest in het Nederlandse bestuursrecht	153
	2.5.4	Verhouding tussen nationale rechtsbeginselen en het Unierecht	157
3		Gelijkheid	158
	3.1	Inleiding	158
	3.2	Ongeschreven gelijkheidsbeginsel en geschreven discriminatieverboden	159
	3.3	Functie en inhoud van het algemene gelijkheidsbeginsel	160
	3.3.1	Zelfstandig toetssteen en hulp bij interpretatie.	160
	3.3.2	Vergelijkbare gevallen gelijk behandelen	162
	3.3.3	Rechtvaardiging van ongelijke behandeling	163
	3.3.4	Een milde toets	164
	3.4	Discriminatie	165
	3.4.1	Verschil in behandeling op grond van een ‘verboden’ kenmerk	165
	3.4.2	Soorten discriminatie	166
	3.4.3	Objectieve rechtvaardiging.	168
	3.4.4	De intensiteit van de toets	171
	3.5	Consequenties van een schending van het gelijkheidsbeginsel	172
	3.6	De betekenis van het Unierechtelijke gelijkheidsbeginsel voor het Nederlandse (bestuurs)recht.	173
4		Evenredigheid	176
	4.1	Algemene opmerkingen	176
	4.2	Het evenredigheidsbeginsel in het Unierecht.	177
	4.2.1	De wettelijke basis van het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel	177
	4.2.2	De verschillende toepassingsgebieden	178
	4.2.3	De inhoud van het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel	178
	4.2.4	Evenredigheid bij de toetsing van EU-wetgeving	180
	4.2.5	Evenredigheid en vrij verkeer	183
	4.2.5.1	De geschiktheid	185
	4.2.5.2	De noodzakelijkheid.	186
	4.2.5.3	Evenredigheid Stricto Sensu	187
	4.2.5.4	De relatie met het zorgvuldigheidsbeginsel	189
	4.2.6	Evenredigheid en sancties	190
	4.3	Doorwerking van het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel in het Nederlandse bestuursrecht.	194
	4.3.1	Het evenredigheidsbeginsel in het Nederlandse bestuursrecht	194
	4.3.2	Toepassing van het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel door de nationale bestuursrechter	195
	4.3.2.1	Algemeen	195
	4.3.2.2	Evenredigheidstoetsing bij beperkingen van de fundamentele verkeersvrijheden	196
	4.3.2.3	Evenredigheidstoetsing bij sancties	200
5		Het vertrouwensbeginsel.	200
	5.1	Inleiding.	200
	5.2	Het Europese vertrouwensbeginsel en zijn Nederlandse equivalent.	203
	5.2.1	Vertrouwenwekkende handelingen	203
	5.2.2	Vertrouwenwekkende autoriteit	204
	5.2.3	Relevante factoren voor gerechtvaardigd vertrouwen.	205

5.2.4	De grenzen van gerechtvaardigd vertrouwen	207
5.3	Doorwerking in het nationaal bestuursrecht	209
5.3.1	Inleiding	209
5.3.2	Het vertrouwensbeginsel bij directe toepassing van Unierecht	211
5.3.3	Het vertrouwensbeginsel bij indirecte toepassing van Unierecht	215
5.3.3.1	De rechtspraak van het Hof	215
5.3.3.2	Nederlandse rechtspraak	221
5.3.4	Het vertrouwensbeginsel en nationale aansprakelijkheid	227
5.4	Slot	229
6	Rechten van verdediging	230
6.1	Inleiding	230
6.2	Reikwijdte en inhoud	232
6.2.1	Het recht te worden gehoord	233
6.2.2	Het recht om inlichtingen te ontvangen	235
6.2.3	Toereikende termijn om de verdediging voor te bereiden	236
6.2.4	Het verbod van zelfincriminatie	237
6.2.5	Legal professional privilege en recht op rechtsbijstand	237
6.2.6	De gevolgen van schending van het beginsel	239
6.3	Het verdedigingsbeginsel en de lidstaten	240
6.4	Het verdedigingsbeginsel in het Nederlandse bestuursrecht	242
7	Transparantie	246
7.1	Inleiding	246
7.2	De genese van het transparantiebeginsel	247
7.3	Inhoud en functie	250
7.4	Transparantie in het Nederlands bestuursrecht	253
	Hoofdstuk V – Bestuurlijke handhaving	263
	<i>A.J.C. de Moor-van Vugt, R.J.G.M. Widdershoven</i>	
1	Inleidende opmerkingen	263
1.1	Het Europese handhavingstekort	263
1.2	Europese beïnvloeding van de nationale handhaving op hoofdlijnen	265
2	Handhaving van Unierecht	266
2.1	Overzicht van de handhaving van Unierecht in Nederland	266
2.1.1	Bestuurlijke handhaving	267
2.1.2	Strafrechtelijke handhaving	268
2.1.3	Privaatrechtelijke handhaving	268
2.2	Europa en het grensvlak van bestuurs- en strafrecht	271
2.3	De infractieprocedure	273
3	Jurisprudentiële normering van de handhaving van Unierecht in de lidstaten	275
3.1	Inleiding	275
3.2	Instrumentele eisen aan nationale handhaving	276
3.2.1	Algemeen	276
3.2.2	Gelijkwaardigheid	278
3.2.3	Doeltreffend en afschrikwekkend	280
3.2.4	Gedogen van overtredingen van Unierecht	281
3.3	Waarborgen voor nationale handhaving	285
3.3.1	Inleiding	285

3.3.2	Fundamentele rechten	285
3.3.3	Algemene beginselen van Unierecht	288
3.3.3.1	Inleiding	288
3.3.3.2	Bestraffende en andere bestuurlijke sancties	288
3.3.3.3	Rechtszekerheid en legaliteit	291
3.3.3.4	Rechten van verdediging	293
3.3.3.5	Het schuldbegin­sel en de onschuldpresumptie	293
3.3.3.6	Het beginsel van ne bis in idem	295
3.3.3.7	Evenredigheid	297
3.3.4	Verdragsvrijheden	301
4	Legislatieve Europese beïnvloeding van de controle op de naleving in de lidstaat	302
4.1	Inleiding	302
4.2	Normering van de nationale controle	302
4.2.1	Normering van controleactiviteiten	303
4.2.2	Voorgeschreven controlebevoegdheden	305
4.3	Europees toezicht in de lidstaten	306
4.4	Transnationale controlesamenwerking	310
4.4.1	Algemeen	310
4.4.2	Informatie-uitwisseling	311
4.4.3	Toezicht op verzoek	313
4.4.4	Grensoverschrijdende controle	313
4.5	Bewijskracht van transnationaal bewijsmateriaal	315
5	Legislatieve Europese beïnvloeding van de sanctionering in de lidstaten	317
5.1	Inleiding	317
5.2	Europeanisering van de nationale sanctionering	318
5.2.1	Herstelsancties	318
5.2.2	Rechtsontnemende sancties	319
5.2.3	Bestraffende sancties	319
5.3	Verordening 2988/95	321
5.4	Transnationale effectuering van bestuurlijke sancties	323
6	Slot	326

Hoofdstuk VI – Rechtsbescherming. 327

R. Ortlep, R.J.G.M. Widdershoven

1	Inleiding	327
1.1	Effectieve rechtsbescherming in de Europese rechtsorde	327
1.2	Andere Europese eisen aan de nationale rechtsbescherming	328
1.3	Opbouw van dit hoofdstuk	330
2	Taakverdeling tussen het Hof van Justitie en de nationale rechter	330
2.1	Inleiding	330
2.2	Hof van Justitie van de Europese Unie	331
2.3	De EU als rechtsgemeenschap met een volledig stelsel van rechtsmiddelen	331
2.4	Het beroep tot nietigverklaring	334
2.4.1	Algemeen	334
2.4.2	Het beperkte beroepsrecht van particulieren	335
2.4.3	Het beperkte beroepsrecht in milieuaangelegenheden	338
2.5	Interferentie met de nationale beroepsgang	341

2.6	Acties op grond van niet-contractuele aansprakelijkheid	342
3	De prejudiciële procedure	345
3.1	Inleiding	345
3.2	Reikwijdte van de prejudiciële procedure	345
3.3	Verwijzingsbevoegdheid en verwijzingsplicht.	349
3.4	Processuele aspecten	352
3.5	Andere vormen van samenwerking.	356
4	Toegang tot effectieve nationale rechtswegen	360
4.1	Inleiding	360
4.2	Europese jurisprudentiële eisen	360
4.3	Europese invloed op het object van beroep in Nederland	364
5	Procesbevoegdheid (beroepsgerechtigden)	368
5.1	Inleiding.	368
5.2	De algemene benadering in de rechtspraak van het Hof	369
5.3	Betekenis voor Nederland	373
5.4	Invloed van secundaire Europese regelgeving.	375
6	Stabiliteit van nationale besluiten en rechterlijke uitspraken	379
6.1	Inleiding.	379
6.2	Fatale beroepstermijn	380
6.2.1	Europese rechtspraak	380
6.2.2	Toepassing in Nederland.	383
6.3	Heroverweging van definitieve besluiten	384
6.3.1	Inleiding.	384
6.3.2	De voorwaardelijke heroverwegingsplicht van <i>Kühne & Heitz</i>	386
6.3.3	De heroverwegingsbenadering van <i>Byankov</i>	389
6.3.4	De betekenis van het Unierecht voor de heroverweging van definitieve besluiten in Nederland.	391
6.4	Beginsel van <i>res judicata</i> van rechterlijke uitspraken	393
7	Rechterlijke beoordeling en bewijs.	397
7.1	Rechterlijke beoordeling	397
7.2	Het bewijsrecht	401
7.2.1	Inleiding.	401
7.2.2	Invloed op het bewijsrecht door Europese regelgeving.	401
7.2.3	Gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.	402
7.2.4	Beginsel van effectieve rechtsbescherming (artikel 47 Handvest).	403
7.2.5	Andere algemene beginselen van Unierecht en fundamentele rechten	407
8	Ambtshalve toepassing van Unierecht	410
8.1	Inleiding.	410
8.2	De rechtspraak van het Hof	412
8.2.1	De Europese hoofdregel	412
8.2.2	Uitzonderingen op de hoofdregel	414
8.3	Toepassing door de Nederlandse bestuursrechter.	416
9	Voorlopige rechtsbescherming in Unierechtelijke zaken	419
9.1	Inleiding.	419
9.2	Voorlopige rechtsbescherming in interpretatiekwesities.	420
9.2.1	Europese eisen.	420
9.2.2	Nationale toepassing.	421

9.3	Voorlopige rechtsbescherming in geldigheidskwesties	423
9.3.1	Problematiek	423
9.3.2	Europese eisen	424
9.3.3	Nationale toepassing.	427
10	Slotopmerkingen	430

Hoofdstuk VII – Overheidsaansprakelijkheid 433

A.P.W. Duijkersloot, R.J.G.M. Widdershoven, J.H. Jans

1	Inleiding.	433
2	De ontwikkeling van het leerstuk	434
2.1	Overheidsaansprakelijkheid voor schendingen van Unierecht: hoofdlijnen.	434
2.2	Staatsaansprakelijkheid en rechtmatig overheidsoptreden?	437
3	Materiële voorwaarden voor aansprakelijkheid.	440
3.1	Inleiding.	440
3.2	Een voldoende gekwalificeerde schending	441
3.3	Rechten van particulieren (relativiteit)	443
3.4	Causaal verband tussen schending en schade.	447
3.5	Schadevergoeding en andere rechtsvorderingen	449
4	Welke staatsorganen kunnen aansprakelijk zijn?	450
4.1	Het bestuur	451
4.2	De formele wetgever	452
4.3	De rechter	454
4.3.1	De rechtspraak van het Hof	454
4.3.2	De betekenis voor Nederland	459
5	Procedurele, organisatorische en andere uitvoeringsaspecten.	461
5.1	Rechtsmachtverdeling	462
5.2	Formele rechtskracht.	463
5.3	Verdeling van aansprakelijkheden en meervoudige aansprakelijkheid	464
6	Slotopmerkingen	466

Hoofdstuk VIII – Slotbeschouwingen 469

S. Prechal, R.J.G.M. Widdershoven, J.H. Jans

1	Beïnvloeding <i>top down, bottom up</i> en een beetje horizontaal	469
2	Betekenis voor het Nederlands bestuursrecht	473
3	Een <i>common playground</i> en het bestuursrechtelijk <i>Ius Commune</i>	474

Literatuurlijst 477

Jurisprudentie 529