

INHOUDSOPGAVE

Afkortingen	XXIII
------------------------------	-------

Hoofdstuk I – Inleiding	1
--	---

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

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 . . .	11
6	De paradox van de institutionele autonomie.	16
7	Legaliteit in een geïntegreerde rechtsorde en nationale bestuursorganen	21
8	Samengesteld bestuur	32
9	Besluit.	37

Hoofdstuk II – Europeanisering van het nationale bestuursrecht in hoofdlijnen	39
--	----

S. Prechal

1	Leidende beginselen	39
2	Inkadering van het nationale (bestuurs)recht	43
2.1	Inleiding.	43
2.2	Geschreven Unierecht	44
2.3	De vereisten van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid	47
2.4	Het beginsel van effectieve rechtsbescherming	54
2.4.1	Het beginsel en artikel 47 Handvest.	54
2.4.2	Artikel 19 VEU	59
3	De relatie tussen gelijkwaardigheid & doeltreffendheid en het beginsel van effectieve rechtsbescherming.	62
4	De tendensen in perspectief	67

Hoofdstuk III – Doorwerking via conforme interpretatie en rechtstreekse werking	71
--	----

S.W. Haket, M.J.M. Verhoeven

1	Inleiding.	71
2	Wat is conforme interpretatie?	72
2.1	Algemene opmerkingen	72
2.2	Bij correcte implementatie	76
2.3	Bij incorrecte implementatie	77
2.4	Grenzen aan conforme interpretatie	78
2.4.1	De rechter als wetgever-plaatsvervanger	78
2.4.2	Rechtszekerheid en legaliteit	78
3	Wat is rechtstreekse werking?	83
3.1	De voorwaarden voor rechtstreekse werking	83
3.2	Rechtstreekse werking en ‘rechten voor particulieren’	86
3.3	Grenzen aan beleidsruimte.	88
3.4	Rechtstreekse werking ook bij correcte implementatie?	93

3.5	Rechtstreekse werking en conforme interpretatie voor het einde van de omzettingstermijn van richtlijnen	95
3.6	Rechtstreekse werking van besluiten	99
4	Rechtsverhoudingen.	100
4.1	Rechtstreekse werking	100
4.1.1	Verticale rechtstreekse werking.	100
4.1.2	Horizontale rechtstreekse werking	102
4.1.3	Omgekeerd verticale rechtstreekse werking	103
4.1.4	Rechtstreekse werking in 'driehoeksituaties'	105
4.2	Conforme interpretatie	109
4.2.1	Verticale rechtsverhoudingen	109
4.2.2	Horizontale rechtsverhoudingen.	110
4.2.3	Omgekeerd verticale rechtsverhoudingen	110
4.2.4	Conforme interpretatie in driehoeksverhoudingen.	111
5	De normadressaten van rechtstreekse werking en conforme interpretatie	112
5.1	Rechtstreekse werking en bestuursorganen	112
5.2	Conforme interpretatie door bestuursorganen	116
6	Rechtsgevolgen van conforme interpretatie en rechtstreekse werking	118
6.1	Conforme interpretatie	118
6.2	Rechtstreekse werking	118
6.2.1	Buiten toepassing laten van strijdige nationale wetgeving	118
6.2.2	De rechtsgevolgen in enkele concrete bestuursrechtelijke casusposities. . .	120

Hoofdstuk IV – Rechtsbeginselen en fundamentele rechten 127

J.E. van den Brink, L. Hillary, S. Prechal, M. van Zanten

1	Inleiding.	127
2	Gemeenschappelijke aspecten	128
2.1	Oorsprong van de rechtsbeginselen	128
2.2	Soorten rechtsbeginselen	130
2.3	Funcities en reikwijdte van rechtsbeginselen	131
2.4	De relatie tussen EU-rechtsbeginselen en fundamentele rechten	132
2.4.1	Inleiding.	132
2.4.2	Fundamentele rechten als EU-rechtsbeginselen	134
2.4.3	Het Handvest van de Grondrechten	138
2.4.3.1	Inleiding.	138
2.4.3.2	Inhoud van het Handvest	139
2.4.3.3	Werkingsfeer van het Handvest en de EU-rechtsbeginselen. . .	140
2.4.3.4	Relatie tussen het Handvest en het EVRM	149
2.4.3.5	Horizontale (rechtstreekse) werking	154
2.4.3.6	Positieve verplichtingen op basis van het Handvest	155
2.4.3.7	Het Handvest en nationale grondrechten	156
2.5	Doorwerking van de EU-rechtsbeginselen en het Handvest in de lidstaten.	159
2.5.1	Inleiding.	159
2.5.2	Conforme interpretatie en rechtstreekse werking	159
2.5.3	Rol van EU-rechtsbeginselen en het Handvest in het Nederlandse bestuursrecht	160
2.5.4	Verhouding tussen nationale rechtsbeginselen en het Unierecht	163

3	Gelijkheid	164
3.1	Inleiding	164
3.2	Het algemene gelijkheidsbeginsel en de specifieke discriminatieverboden	165
3.3	Functie en inhoud van het algemene gelijkheidsbeginsel	167
3.3.1	Vangnet, zelfstandig toetssteen en hulp bij interpretatie	167
3.3.2	Vergelijkbare gevallen gelijk behandelen	169
3.3.3	Rechtvaardiging van ongelijke behandeling	171
3.3.4	Een milde toets	172
3.4	Discriminatie	172
3.4.1	Verschil in behandeling op grond van een ‘verboden’ kenmerk	172
3.4.2	Soorten discriminatie	173
3.4.3	Objectieve rechtvaardiging.	176
3.4.4	De intensiteit van de toets	178
3.5	Consequenties van een schending van het gelijkheidsbeginsel	179
3.6	De betekenis van het Unierechtelijke gelijkheidsbeginsel voor het Nederlandse (bestuurs)recht.	181
4	Evenredigheid	183
4.1	Algemene opmerkingen	183
4.2	De wettelijke basis en inhoud van het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel	184
4.2.1	Wettelijke basis	184
4.2.2	Inhoud van het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel.	186
4.3	Toepassing van het evenredigheidsbeginsel in het Unierecht	187
4.3.1	De verschillende toepassingsgebieden	187
4.3.2	Evenredigheid bij de toetsing van EU-wetgeving	188
4.3.2.1	Kennelijke onevenredigheid	188
4.3.2.2	Semi-procedurele toetsing bij EU-wetgeving.	191
4.3.3	Evenredigheid en fundamentele rechten	194
4.3.4	Evenredigheid en vrij verkeer	197
4.3.4.1	De geschiktheid	199
4.3.4.2	De noodzakelijkheid.	200
4.3.4.3	Evenredigheid in strikte zin	201
4.3.4.4	Semi-procedurele toetsing	202
4.3.5	Evenredigheid en sancties	203
4.4	Doorwerking van het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel in het Nederlandse bestuursrecht.	208
4.4.1	Het evenredigheidsbeginsel in het Nederlandse bestuursrecht	208
4.4.2	Toepassing van het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel door de nationale bestuursrechter	209
4.4.2.1	Algemeen	209
4.4.2.2	Evenredigheidstoetsing bij beperkingen van de verkeersvrijheden	210
4.4.2.3	Evenredigheidstoetsing bij sancties	215
5	Het vertrouwensbeginsel.	216
5.1	Inleiding.	216
5.2	Het Unierechtelijk vertrouwensbeginsel en zijn Nederlandse equivalent	218
5.2.1	Vertrouwenwekkende handelingen	219
5.2.2	Vertrouwenwekkende autoriteit	220

5.2.3	Relevante factoren voor gerechtvaardigd vertrouwen	221
5.2.4	De grenzen van gerechtvaardigd vertrouwen	224
5.3	Doorwerking in het nationaal bestuursrecht	226
5.3.1	Inleiding	226
5.3.2	Het gecodificeerde Unierechtelijk vertrouwensbeginsel	229
5.3.3	Toepassing van het ongeschreven Unierechtelijk vertrouwensbeginsel bij de terugvordering van Europese subsidies	233
5.3.3.1	De rechtspraak van het Hof	233
5.3.3.2	Nederlandse rechtspraak	240
5.3.4	Toepassing van het ongeschreven Unierechtelijk vertrouwensbeginsel bij de terugvordering van onrechtmatig verstrekte staatssteun	244
5.3.4.1	Europese rechtspraak	244
5.3.4.2	Nederlandse rechtspraak	247
5.3.5	De reikwijdte van het arrest Agroferm buiten terugvorderingsgeschillen	249
5.3.6	Het vertrouwensbeginsel en nationale aansprakelijkheid	251
5.4	Slot	255
6	Rechten van verdediging	256
6.1	Inleiding	256
6.2	Reikwijdte en inhoud	259
6.2.1	Het recht te worden gehoord	260
6.2.2	Het recht om inlichtingen te ontvangen	262
6.2.3	Toereikende termijn om de verdediging voor te bereiden	263
6.2.4	Het verbod van zelfincriminatie	264
6.2.5	Legal professional privilege en recht op rechtsbijstand	265
6.2.6	De gevolgen van schending van het beginsel	267
6.3	Het verdedigingsbeginsel en de lidstaten	268
6.4	Het verdedigingsbeginsel in het Nederlandse bestuursrecht	270
7	Transparantie	274
7.1	Inleiding	274
7.2	De genese van het transparantiebeginsel	276
7.3	Inhoud en functie	280
7.4	Transparantie in het Nederlands bestuursrecht	283
8	Verbod op misbruik van recht	291
8.1	Inleiding	291
8.2	Vaststelling van het misbruik van recht	294
8.3	Gevolgen	294
Hoofdstuk V – Bestuurlijke handhaving		297
<i>A.P.W. Duijkersloot, L. Mustert, R.J.G.M. Widdershoven</i>		
1	Inleidende opmerkingen	297
1.1	Het Europese handhavingstekort	297
1.2	Europese beïnvloeding van nationale handhaving op hoofdlijnen	299
2	Handhaving van Unierecht	300
2.1	Overzicht van de handhaving van Unierecht in Nederland	300
2.1.1	Bestuurlijke handhaving	301
2.1.2	Strafrechtelijke handhaving	302
2.1.3	Privaatrechtelijke handhaving	302

2.2	Europa en het grensvlak van bestuurs- en strafrecht	306
2.3	De infractieprocedure	308
3	Jurisprudentiële normering van de handhaving van Unierecht in de lidstaten	311
3.1	Inleiding	311
3.2	Instrumentele eisen aan nationale handhaving	311
3.2.1	De handhavingseisen van Griekse maïs	311
3.2.2	Gelijkwaardigheid	314
3.2.3	Doeltreffend en afschrikwekkend	316
3.2.4	Gedogen van overtredingen van Unierecht	317
3.3	Waarborgen voor nationale handhaving	321
3.3.1	Inleiding.	321
3.3.2	Fundamentele rechten	321
3.3.3	Algemene beginselen van Unierecht	324
3.3.3.1	Inleiding.	324
3.3.3.2	Bestuurlijke sancties van strafrechtelijke aard en andere bestuurlijke sancties	324
3.3.3.3	Rechtszekerheid en legaliteit.	330
3.3.3.4	Rechten van verdediging.	333
3.3.3.5	Het schuldbeginsel en de onschuldpresumptie.	334
3.3.3.6	Het beginsel van ne bis in idem	336
3.3.3.7	Evenredigheid	340
3.3.4	Verdragsvrijheden	342
4.	Legislatieve Europese beïnvloeding van de controle op de naleving in de lidstaat	343
4.1	Inleiding.	343
4.2	Normering van de nationale controle	343
4.2.1	Normering van controleactiviteiten	344
4.2.2	Voorgeschreven controlebevoegdheden	346
4.3	Europees toezicht in de lidstaten.	347
4.3.1	Toezicht door de Commissie.	347
4.3.2	Toezicht door Europese agentschappen	353
4.4	Transnationale controlesamenwerking	354
4.4.1	Algemeen	354
4.4.2	Informatie-uitwisseling	357
4.4.3	Toezicht op verzoek	359
4.4.4	Grensoverschrijdende controle.	360
4.5	Cross-sectorale controlesamenwerking	361
4.6	Bewijskracht van transnationaal bewijsmateriaal	363
5	Legislatieve Europese beïnvloeding van de sanctionering in de lidstaten	366
5.1	Inleiding.	366
5.2	Europeanisering van de nationale sanctionering	367
5.2.1	Herstelsancties.	367
5.2.2	Rechtsontnemende sancties	367
5.2.3	Bestraffende sancties	368
5.3	Verordening 2988/95	369
5.4	Transnationale effectuering van bestuurlijke sancties	372
6	Slot	375

Hoofdstuk VI – Rechtsbescherming.	377
<i>R. Ortlep, R.J.G.M. Widdershoven, M. van Zanten</i>	
1 Inleiding.	377
1.1 Effectieve rechtsbescherming in de Europese rechtsorde	377
1.2 Andere Europese eisen aan de nationale rechtsbescherming	378
1.3 Opbouw van dit hoofdstuk	380
2 Taakverdeling tussen het Hof van Justitie en de nationale rechter	381
2.1 Inleiding.	381
2.2 Hof van Justitie van de Europese Unie.	381
2.3 De EU als rechtsgemeenschap met een volledig stelsel van rechtsmiddelen.	382
2.4 Het beroep tot nietigverklaring	385
2.4.1 Algemeen	385
2.4.2 Het beperkte beroepsrecht van particulieren	386
2.4.3 Het beroepsrecht in milieuaangelegenheden	389
2.5 Interferentie met de nationale beroepsgang	392
2.6 Acties op grond van niet-contractuele aansprakelijkheid	393
3 De prejudiciële procedure	396
3.1 Inleiding.	396
3.2 Reikwijdte van de prejudiciële procedure	396
3.3 Verwijzingsbevoegdheid en verwijzingsplicht.	401
3.4 Processuele aspecten	405
3.5 Andere vormen van samenwerking.	410
4 Effectieve toegang tot de nationale rechter.	413
4.1 Inleiding.	413
4.2 Toegang tot de nationale rechter en het Unierecht	414
4.2.1 Unierechtelijke eisen.	414
4.2.2 Invloed in Nederland	417
4.3 Uitputten van voorprocedures als voorwaarde voor toegang tot de rechter	420
4.4 Effectieve remedies in nationale rechtsorde.	423
5 Procesbevoegdheid	427
5.1 Inleiding.	427
5.2 De algemene benadering in de rechtspraak van het Hof	428
5.3 Betekenis voor Nederland	432
5.4 Invloed van secundaire Europese regelgeving.	435
6 Stabiliteit van nationale besluiten en rechterlijke uitspraken	439
6.1 Inleiding.	439
6.2 Fatale beroepstermijn	440
6.2.1 Europese rechtspraak	440
6.2.2 Toepassing in Nederland.	443
6.3 Heroverweging van definitieve besluiten	445
6.3.1 Inleiding.	445
6.3.2 De voorwaardelijke heroverwegingsplicht van <i>Kühne & Heitz</i>	445
6.3.3 De heroverwegingsbenadering van <i>Byankov en Grossmania</i>	449
6.3.4 De betekenis van het Unierecht voor de heroverweging van definitieve besluiten in Nederland.	452
6.4 Doorwerking van met Unierecht strijdig definitief besluit in ketenbesluitvorming	455
6.5 Beginsel van <i>res judicata</i> van rechterlijke uitspraken	457

7	Rechterlijke beoordeling en bewijs.	462
7.1	Inleiding.	462
7.2	Rechterlijke beoordeling.	463
7.2.1	Inleiding.	463
7.2.2	Van <i>Rewe</i> -beginselen naar effectieve rechtsbescherming	464
7.2.3	Rechterlijke beoordeling en de Procedurerichtlijn (herschikking)	467
7.3	Het bewijsrecht	469
7.3.1	Inleiding.	469
7.3.2	Invloed op het bewijsrecht door Europese regelgeving	470
7.3.3	Gelijkwaardigheid en doeltreffendheid.	471
7.3.4	Beginsel van effectieve rechtsbescherming (art. 47 Handvest)	472
7.3.5	Andere algemene beginselen en fundamentele rechten.	476
8	Ambtshalve toepassing van Unierecht	480
8.1	Inleiding.	480
8.2	De rechtspraak van het Hof	481
8.2.1	De Europese hoofdregel	481
8.2.2	Uitzonderingen op de hoofdregel	484
8.3	Toepassing door de Nederlandse bestuursrechter.	488
9	Voorlopige rechtsbescherming in Unierechtelijke zaken	492
9.1	Inleiding.	492
9.2	Voorlopige rechtsbescherming in interpretatiekwesies	492
9.2.1	Europese eisen	492
9.2.2	Nationale toepassing.	493
9.3	Voorlopige rechtsbescherming in geldigheidskwesies	496
9.3.1	Problematiek	496
9.3.2	Europese eisen	497
9.3.3	Nationale toepassing.	500
10	Slotopmerkingen	503

Hoofdstuk VII – Overheidsaansprakelijkheid 505

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

1	Inleiding.	505
1.1	Lidstaataansprakelijkheid en EU-aansprakelijkheid	505
1.2	Opbouw van dit hoofdstuk	508
2	De ontwikkeling van het leerstuk	508
2.1	Overheidsaansprakelijkheid voor schendingen van Unierecht: hoofdlijnen.	508
2.2	Staatsaansprakelijkheid en rechtmatig overheidsoptreden?	512
3	Materiële voorwaarden voor aansprakelijkheid.	515
3.1	Inleiding.	515
3.2	Een voldoende gekwalificeerde schending	516
3.3	Rechten toekennen aan particulieren.	517
3.4	Causaal verband tussen schending en schade.	524
3.5	Schadevergoeding en andere rechtsovereenkomsten	525
4	Welke staatsorganen kunnen aansprakelijk zijn?	528
4.1	Het bestuur	529
4.2	De formele wetgever	530
4.3	De rechter	533

4.3.1	De rechtspraak van het Hof	533
4.3.2	De betekenis voor Nederland	538
5	Procedurele, organisatorische en andere uitvoeringsaspecten.	541
5.1	Rechtsmachtverdeling	542
5.2	Formele rechtskracht en andere fatale termijnen	543
5.3	Verdeling van aansprakelijkheden en meervoudige aansprakelijkheid	545
6	Slotopmerkingen	547
Hoofdstuk VIII – Slotbeschouwingen		549
<i>S. Prechal, R.J.G.M. Widdershoven</i>		
1	Beïnvloeding <i>top down, bottom up</i> en een beetje horizontaal	549
2	Betekenis voor het Nederlands bestuursrecht	553
3	Een <i>common playground</i> en het bestuursrechtelijk <i>Ius Commune</i>	555
Literatuurlijst		559
Jurisprudentieregister		599