
Vergaderjaar 1996–1997

25 389

**Uitspraak Hof van Justitie van de EG inzake de
notificatierichtlijn van de EG (Securitel-arrest)**

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 30 juni 1997

Hierbij zend ik u een notitie, waarin in hoofdlijnen is uiteengezet wat naar het oordeel van het kabinet **de rechtsgevolgen van het Securitel-arrest voor de praktijk** zijn.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

RECHTSGEVOLGEN VAN HET SECURITEL-ARREST VOOR DE PRAKTIJK

I. Inleiding

1.1. Aan de beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in de Securitel-zaak (30 april 1996, Jur. 1996, p. I-2201) zijn in de afgelopen tijd soms verstrekkende conclusies verbonden. Zo is soms in algemene zin de geldigheid van grote delen van de Nederlandse regelgeving in twijfel getrokken en gesuggereerd, dat strafrechtelijke handhaving die in enig opzicht verband houdt met «technische voorschriften» niet meer mogelijk zou zijn. Het kabinet acht dergelijke vergaande conclusies onjuist en betreurt de daardoor ontstane verwarring.

In werkelijkheid kan naar het oordeel van het kabinet de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving van Nederlandse regelingen met technische voorschriften in de meeste gevallen gewoon worden voortgezet. In het debat in de Tweede Kamer van 11 juni j.l. heeft het kabinet dat reeds schriftelijk en mondeling toegelicht. Het kabinet hecht er aan om dat in deze notitie verder uit te werken.

1.2. Deze notitie bestaat na het onderhavige inleidende hoofdstuk uit een Algemeen Deel (hoofdstuk II) en drie bijzondere delen over de gevolgen van het Securitel-arrest voor het strafrecht, het bestuursrecht en het privaatrecht (de hoofdstukken III, IV en V). Het behoeft geen betoog, dat het Securitel-arrest geen enkel effect heeft op de vele regelingen met technische voorschriften die wel overeenkomstig de procedures van de Notificatierichtlijn (83/189/EEG) bij de Europese Commissie aangemeld zijn. Daarop wordt in deze notitie dan ook niet ingegaan.

1.3. In hoofdstuk II wordt eerst ingegaan op de inhoud van de Notificatierichtlijn (par. II.1) en het Securitel-arrest zelf (par. II.2). Daarbij wordt aandacht geschonken aan de gevallen waarin regelingen met technische voorschriften niet genotificeerd behoeft te worden (par. II.3), alsmede aan de gevallen waarin wel genotificeerd moest worden, maar waarin geen standstill-periode (opschortingsperiode) van toepassing was (par. II.4). In beide gevallen konden en kunnen naar het oordeel van het kabinet de regelingen met technische voorschriften onverkort toegepast en gehandhaafd worden.

Alleen in de gevallen daarbuiten, waarin regelingen met technische voorschriften ten onrechte niet zijn genotificeerd en bovendien de standstill-periode van toepassing was, kan het Securitel-arrest naar het oordeel van het kabinet betekenis hebben. In die gevallen zijn de technische voorschriften ingevolge het Securitel-arrest niet toepasbaar. Maar ook dan nog zal meestal de strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving gewoon kunnen worden voortgezet, omdat een justitiabele naar het oordeel van het kabinet op die niet-toepasbaarheid alleen maar een beroep kan doen, indien deze justitiabele in een belang wordt getroffen dat de Notificatierichtlijn beoogt te beschermen, te weten het vrije verkeer van de producten waaraan de technische eisen gesteld zijn: het zg. Schutznorm-beginsel. Dat wordt in par. II.5 nader uiteengezet.

1.4. Vervolgens wordt in de hoofdstukken III, IV en V verder uitgewerkt wat voor gevolgen het voorgaande, in het bijzonder het Schutznorm-beginsel, heeft voor het strafrecht, het bestuursrecht en het privaatrecht (schadevergoeding). Daarbij gaat het primair om de mogelijkheden tot toepassing en handhaving thans totdat de desbetreffende regeling alsnog genotificeerd en hersteld is. Tevens komt in die hoofdstukken ook nog afzonderlijk aan de orde wat de gevolgen van het niet notificeren zijn voor

gevallen waarin reeds in het verleden toepassing en handhaving van de niet-genotificeerde voorschriften heeft plaatsgehad.

II. Algemene opmerkingen

II.1 Richtlijn 83/189/EEG: de basis van de notificatieplicht

Op 28 maart 1983 heeft de Raad een richtlijn 83/189/EEG vastgesteld, die de Lid-Staten informatieverplichtingen oplegt inzake technische voorschriften: de Notificatierichtlijn. Deze richtlijn is nadien twee maal gewijzigd, bij richtlijn 88/182/EEG (22 maart 1988) en richtlijn 94/10/EG (23 maart 1994). Centraal in de Notificatierichtlijn staat het begrip technisch voorschrift. In artikel 1, zoals herzien door richtlijn 94/10/EG, is dit begrip als volgt omschreven: «een technische specificatie of andere eis, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling of het gebruik in een Lid-Staat of in een groot deel van een Lid-Staat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de Lid-Staten die de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product verbieden.» Deze begripsbepaling wordt ter verduidelijking nog uitgewerkt doordat het begrip «de facto technische voorschriften» nader wordt omschreven. Het kabinet gaat er vanuit, dat beleidsregels als zodanig niet een categorie vormen die onder dit begrip valt. Er bestaat immers geen verplichting voor de justitiabele, noch de jure noch de facto, beleidsregels na te leven. Beleidsregels richten zich tot bestuursorganen, die er in bijzondere gevallen van kunnen afwijken: het bestuursorgaan kan in een afzonderlijk geval minder vergaande of juist verdergaande eisen stellen.

Van belang in het kader van het Securitel-arrest zijn met name de artikelen 8 en 9. Art. 8 lid 1 bevat de notificatieplicht: «Onverminderd artikel 10 delen de Lid-Staten de Commissie onmiddellijk ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee, tenzij het slechts een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft.» Art. 9 geeft het rechtsgevolg van deze notificatie aan: uitstel van de eerst mogelijke datum van inwerkingtreding. Het eerste lid geeft de hoofdregel: «De Lid-Staten stellen de goedkeuring van een ontwerp voor een technisch voorschrift drie maanden uit, te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 8, lid 1, bedoelde mededeling ontvangt.» Maakt de Commissie of een Lid-Staat bezwaren, dan wordt het uitstel verlengd.

II.2 Securitel-arrest: inzake inroepbaarheid van de Notificatierichtlijn door justitiabelen

Bij zijn arrest van 30 april 1996 heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen richtlijn 83/189/EEG uitgelegd. Door de rechtbank Luik (België) waren prejudiciële vragen gesteld in een geding dat was aangespannen door CIA Security International tegen haar concurrenten Signalson en Securitel.

Security had gevorderd dat de concurrenten bepaalde oneerlijke praktijken zouden beëindigen. Als tegenvordering was evenwel gevraagd CIA Security International een verbod op te leggen haar activiteiten voort te zetten, op de grond dat zij geen erkende beveiligingsonderneming was en een niet-goedgekeurd alarmsysteem verkocht. In het arrest ging het Hof van Justitie onder meer in op de vraag wat moet worden verstaan onder het begrip «technisch voorschrift.» Op de precieze betekenis van dat begrip zal in deze notitie niet worden ingegaan.

Het cruciale belang van het Securitel-arrest betreft de overwegingen van het Hof over de inroepbaarheid van de notificatierichtlijn. In rechts-overweging 44 concludeert het Hof eerst, dat de bepalingen van richtlijn 83/189, en in het bijzonder de artikelen 8 en 9 ervan, onvoorwaardelijk en

voldoende nauwkeurig zijn, zodat particulieren zich op deze bepalingen kunnen beroepen voor een nationale rechter, die een nationaal technisch voorschrift buiten toepassing dient te laten wanneer daarvan niet overeenkomstig de richtlijn mededeling is gedaan. Het Hof beklemtoont daarbij «dat richtlijn 83/189 door middel van een preventieve controle het vrije verkeer van goederen beoogt te beschermen, dat een van de grondslagen van de Gemeenschap vormt» (rechtsoverweging 40). Vervolgens gaat het Hof op de vraag in «welke rechtsgevolgen moeten worden verbonden aan een verzuim door de Lid-Staten van hun kennisgevingsplicht en, meer in het bijzonder, of richtlijn 83/189 aldus moet worden uitgelegd, dat het verzuim van de kennisgevingsplicht, dat een procedurefout is bij de vaststelling van de betrokken technische voorschriften, de niet-toepasselijkheid van deze technische voorschriften meebrengt, die dus niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen» (rechtsoverweging 45). Het Hof beantwoordt de laatste vraag bevestigend, op grond van de overweging dat tot de doeltreffendheid van de door de Commissie uit te voeren preventieve controle «zal bijdragen dat de richtlijn aldus wordt uitgelegd, dat het verzuim van de kennisgevingsplicht een schending van een wezenlijk vormvoorschrift is, die de niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften op particulieren tot gevolg heeft» (rechtsoverweging 48).

In rechtsoverweging 49, een overweging ten overvloede, voegt het Hof daaraan onmiddellijk toe «dat deze uitlegging van de richtlijn in overeenstemming is» met het arrest *Enichem Base* (zaak 380/87, *Jurisprud.* 1989, blz. 2491). In dit arrest oordeelde het Hof met betrekking tot een andere notificatieplicht «dat uit de tekst noch uit het doel van de betrokken bepaling kon worden afgeleid, dat wanneer de Lid-Staten hun verplichting om vooraf mededeling te doen, niet nakomen, dit automatisch leidt tot onwettigheid van de vastgestelde regelingen.» Het Hof merkt op dat de notificatieplicht in dat geval enkel een voorafgaande kennisgeving voorschreef, en «de inwerkingtreding van de beoogde regelingen niet deed afhangen van de omstandigheid dat de Commissie ermee instemde of er geen bezwaar tegen had, en dat zij geen communautaire procedure voor de toetsing van die ontwerpen vaststelde.» De inroepbaarheid van de richtlijn vloeit blijkbaar niet uit alleen artikel 8 voort. Slechts de combinatie met artikel 9 dat uitstel van inwerkingtreding en de (daaraan verbonden) communautaire toetsingsprocedure inhoudt, bewerkstelligt de inroepbaarheid.

II.3 Gevallen waarin de notificatieplicht niet geldt

II.3.1 Inleiding

De rechtsgevolgen van het *Securitel*-arrest voor de praktijk worden onder meer ingeperkt, doordat uit de richtlijn een aantal gevallen is af te leiden waarin de notificatieplicht niet geldt. In al deze gevallen kan vanzelfsprekend op het niet genotificeerd zijn van het technisch voorschrift geen beroep worden gedaan, omdat nu eenmaal geen notificatieplicht bestond.

Het gaat hierbij met name om de gevallen waarin het technische voorschrift sinds het in werking treden van de richtlijn de facto ongewijzigd is gebleven (par. II.3.2), en de gevallen waarin het technische voorschrift uit bepaalde dwingende internationale of communautaire normen voortvloeit (par. II.3.3). Bovendien geldt de notificatieplicht niet voor regelingen van plaatselijke overheden (par. II.3.4). Op deze inperkingen van de notificatieplicht wordt in deze paragraaf verder ingegaan. Ook in andere gevallen overigens geldt geen notificatieplicht, bijvoorbeeld als de regeling zich beperkt tot het gevolg geven aan een arrest van het Hof.

II.3.2 Oude regelingen

Artikel 8 van de Notificatierichtlijn bepaalt dat de Lid-Staten de Commissie ieder ontwerp voor een technisch voorschrift meedelen. Daarin ligt reeds besloten dat bestaande technische voorschriften – destijds – niet behoeften te worden gemeld. Er zijn meer argumenten voor deze stelling. Relevant is dat de richtlijn (ook blijkens de considerans) beoogt de Commissie vóór de uitvaardiging van technische voorschriften invloed te geven. De richtlijn beoogt niet, de Commissie alle technische voorschriften in de Lid-Staten te laten evalueren. De richtlijn gaat uit van de status quo, en wil het mogelijk maken ontwikkelingen die de gemeenschappelijke markt bedreigen, te stuiten.

Richtlijn 83/189/EEG is op 28 maart 1983 in werking getreden. Artikel 12 bepaalt dat de Lid-Staten binnen twaalf maanden na kennisgeving aan de richtlijn moeten voldoen. Het niet notificeren door de Lid-Staten in deze periode kan hen nog niet tegengeworpen worden: toen waren zij nog niet in verzuim.

Technische voorschriften van voor 28 maart 1984 hoefden en hoeven derhalve niet te worden gemeld.

Veel voorschriften die voor 28 maart 1984 al golden, zijn na die datum opnieuw vastgesteld; de wet kan zijn vernummerd, of een besluit kan – om een buiten het betreffende technische voorschrift gelegen reden – opnieuw zijn vastgesteld. Gelet op de ratio van de richtlijn roept dit niet een notificatieplicht in het leven. Er wordt in dit geval geen nieuwe potentiële handelsbelemmering in het leven geroepen.

II.3.3 Technische voorschriften ter uitvoering van een internationale of communautaire verplichting

Evenmin bestaat een notificatieplicht indien het technisch voorschrift uitvoering geeft aan bepaalde internationale of communautaire verplichtingen. Art. 10, zoals gewijzigd bij richtlijn 94/10/EG, bepaalt dat de artikelen 8 en 9 niet van toepassing zijn op wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen «waarbij de Lid-Staten:

- zich voegen naar dwingende communautaire besluiten die de aanneming van technische voorschriften tot gevolg hebben;
- voldoen aan de uit een internationale overeenkomst voortvloeiende verplichtingen die de aanneming van gemeenschappelijke technische voorschriften in de Gemeenschap tot gevolg hebben;
- gebruik maken van vrijwaringsclausules vervat in dwingende communautaire besluiten;
- artikel 8, lid 1, van richtlijn 92/59/EEG van de Raad van 29 juni 1992 inzake de algemene veiligheid van producten toepassen;
- zich beperken tot het uitvoeren van een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen;
- zich beperken tot het wijzigen van een technisch voorschrift in de zin van artikel 1, lid 9, van de onderhavige richtlijn, overeenkomstig een verzoek van de Commissie, ten einde een handelsbelemmering op te heffen.»

II.3.4 De notificatieplicht geldt alleen voor de centrale overheid en voor PBO's

Een belangrijke beperking van de reikwijdte van de notificatieplicht vloeit ook nog voort uit de lijst van autoriteiten op welke de richtlijn van toepassing is. De Commissie heeft deze lijst ingevolge art. 1 lid 9, zoals gewijzigd door richtlijn 94/10/EG, op 15 februari 1995 opgesteld. Uit de oorspronkelijke richtlijn bleek reeds, dat de richtlijn niet op voorschriften van plaatselijke overheden van toepassing was. In de lijst van de Commissie is dit verhelderd, doordat blijkens de lijst de Notificatierichtlijn

in Nederland slechts van toepassing is op regelgeving van de centrale autoriteiten en van de bedrijfslichamen ingevolge de Wet op de Bedrijfsorganisatie (de PBO's).

II.4 Soms geldt de notificatieplicht wel, maar de opschortingstermijn niet

II.4.1 Inleiding

Uit het Securitel-arrest wordt duidelijk, dat het Hof van Justitie de inroepbaarheid van het niet notificeren niet alleen op art. 8 van richtlijn 83/189/EEG baseert. In de in par. II.2 reeds verkort weergegeven rechts-overweging 49 stelt het Hof uitdrukkelijk vast, dat het Securitel-arrest in overeenstemming is met het Enichem Base-arrest. In dat arrest werd beslist dat een notificatieplicht die «de inwerkingtreding van de beoogde bepalingen niet deed afhangen van de omstandigheid dat de Commissie ermee instemde of er geen bezwaar tegen had» niet door particulieren kon worden ingeroepen. Het kabinet meent dat uit deze overweging voortvloeit, dat niet zozeer de notificatieplicht van artikel 8, maar de verplichte opschortingstermijn van artikel 9 van richtlijn 83/189/EEG doorslaggevend is voor die inroepbaarheid.

Uit de richtlijn kan een aantal gevallen worden afgeleid waarin wel de notificatieplicht van art. 8 bestaat, maar niet de opschortingsregeling van artikel 9. Die gevallen worden in deze paragraaf besproken. Het kabinet is van oordeel dat ook in deze gevallen de nationale technische voorschriften onverkort konden en kunnen worden toegepast en gehandhaafd en dat derhalve ook de toepassing van deze voorschriften in het verleden niet onrechtmatig jegens particulieren is geweest,

II.4.2 Fabricageverboden en financiële maatregelen

Artikel 10, lid 2, zoals vastgesteld ingevolge richtlijn 94/10/EG, bepaalt dat artikel 9 niet van toepassing is «op de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten waarmee een fabricageverbod wordt beoogd, voor zover deze bepalingen geen belemmering vormen voor het vrije verkeer van goederen.» Artikel 10, lid 4 bepaalt dat artikel 9 niet van toepassing is «op de in artikel 1, punt 9, tweede alinea, derde streepje, bedoelde technische specificaties of andere eisen.» Daarbij gaat het om «technische specificaties of andere eisen die vergezeld gaan van fiscale of financiële maatregelen die van invloed zijn op het verbruik van produkten doordat zij naleving van die technische specificaties of andere eisen aanmoedigen; hieronder vallen niet de technische specificaties of andere eisen in verband met de nationale stelsels van sociale zekerheid.»

II.4.3 Dringende redenen van gezondheid en veiligheid

Artikel 9, lid 7, zoals gewijzigd door richtlijn 94/10, bepaalt: «De leden 1 tot en met 5 zijn niet van toepassing wanneer een Lid-Staat om dringende redenen, vanwege een ernstige en onvoorzienbare situatie, verband houdende met de bescherming van de gezondheid van mens en dier of de bescherming van planten, dan wel met de veiligheid, in zeer korte tijd technische voorschriften moet uitwerken om deze onmiddellijk daarop vast te stellen en in werking te doen treden, zonder dat raadpleging mogelijk is.» Deze niet-toepasselijkheid van art. 9 brengt met zich mee, dat de inwerkingtreding van de bepaling niet hoeft te worden opgeschort. De nieuwe bepaling kan onmiddellijk in werking treden.

Artikel 9, lid 7 zou door de Lid-Staten onjuist gebruikt kunnen worden Om dat gevaar te keren, bepaalt artikel 9, lid 7 voorts: «De betrokken Lid-Staat vermeldt de gronden voor de urgentie van de maatregelen in de in artikel 8 bedoelde mededeling. De Commissie spreekt zich zo spoedig mogelijk over deze mededeling uit. Zij neemt de nodige maatregelen in

geval van misbruik van deze procedure. De Commissie stelt het Europese parlement hiervan in kennis.»

Art. 9, lid 7 is van belang voor niet genotificeerde bepalingen, die in de periode na 28 maart 1984 vanwege een «ernstige en onvoorzienbare situatie» in zeer korte tijd tot stand gebracht zijn en onmiddellijk in werking zijn getreden. Die bepalingen hadden immers, als ze wel waren aangemeld, meteen (zonder standstill-periode) in werking kunnen treden.

II.5 Inroepbaarheid door de justitiabele slechts als hij in zijn door de richtlijn beschermd belang is geschaad

Ook als een technisch voorschrift in het verleden ten onrechte niet genotificeerd is en bij notificatie wel de standstill-periode in acht genomen had moeten worden, kan de justitiabele lang niet altijd op het niet genotificeerd zijn een beroep doen. In deze paragraaf wordt dat uiteengezet.

Cruciaal in het Securitel-arrest is, zo werd in paragraaf II.2 al aangegeven, dat het Hof de Notificatierichtlijn inroepbaar acht door particulieren. Deze inroepbaarheid is een uitzondering op de hoofdregel. Gewoonlijk is een richtlijn niet inroepbaar door particulieren. Dat hangt samen met het rechtskarakter van de richtlijn; de richtlijn is gericht tot de Lid-Staten.

In het standaardarrest inzake inroepbaarheid van EG-richtlijnen geeft het Hof van Justitie aan waarom en in welke gevallen een richtlijn wel door particulieren inroepbaar is (19 januari 1982, zaak 8/81, Becker, Jurispr. 1982, blz. 53 e.v). Blijkens dit arrest acht het Hof het overtuigbaar met de dwingende werking die artikel 189 EEG-Verdrag aan de richtlijn toekent, om de mogelijkheid principieel uit te sluiten, dat justitiabelen zich op de in de richtlijn aan de Lid-Staten opgelegde verplichtingen zouden kunnen beroepen. Het nuttig effect van de richtlijn zou worden verzwakt, wanneer de justitiabele zich niet op de richtlijn zou mogen beroepen en de nationale rechters daarop geen acht zouden mogen slaan als op een element van het gemeenschapsrecht. Derhalve kan een Lid-Staat het feit dat hij zijn uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, niet aan particulieren tegenwerpen. Wanneer de bepalingen van een richtlijn inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn, aldus het Hof, kunnen de particulieren zich (onder omstandigheden) op die bepalingen beroepen tegenover elk nationaal voorschrift dat niet met de richtlijn in overeenstemming is. Hetzelfde geldt wanneer die bepalingen rechten vastleggen die de particulieren tegenover de Staat kunnen doen gelden.

Die inroepbaarheid geldt echter niet voor een ieder, en niet onder alle omstandigheden. De particulier die de richtlijn wil inroepen, moet door het niet nakomen van die richtlijn door de overheid in zijn belangen getroffen zijn: de Lid-Staat mag zijn nalatigheid niet tegenwerpen aan de particulier die bij tijdige nakoming belang had. Daarbij staat het, ingevolge het beginsel van de nationale procesautonomie, de nationale rechter binnen zekere grenzen vrij te bepalen wie hij als belanghebbende aanmerkt.

Tegen de achtergrond van deze rechtspraak kan ook de uitspraak in het Securitel-arrest worden geplaatst. Dat het verzuim van de kennisgevingsplicht «de niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften op particulieren tot gevolg heeft», betekent niet dat deze voorschriften als niet geschreven moeten worden beschouwd. Het brengt slechts met zich mee dat dergelijke technische voorschriften niet mogen worden toegepast op particulieren die door het niet naleven van de notificatieprocedure in een door richtlijn 83/189/EEG beschermd belang zijn getroffen, te weten het belang van de vrijheid van het verkeer in goederen.

Het gevolg van deze beperking is, dat bijvoorbeeld een verdachte niet de niet-toepasselijkheid kan inroepen van technische voorschriften, die voorschrijven op welke wijze bewijs kan of dient te worden geproduceerd. Deze particulier is immers niet geschaad in een belang dat de richtlijn beoogt te beschermen. Snelheidsmetingsapparatuur, ademanalyse-apparatuur etc. bleven en blijven derhalve onverkort bruikbaar. Wel dienden de daarop betrekking hebbende regelingen, voorzover na 28 maart 1984 ingevoerd, alsnog genotificeerd en opnieuw vastgesteld te worden.

II.6 Tussenbalans ter zake van de mogelijkheid om op het Securitel-arrest een beroep te doen

In dit hoofdstuk is gebleken, dat de gevolgen van het Securitel-arrest voor de Nederlandse rechtspraak als gevolg van een aantal factoren veel beperkter zijn dan wel is verondersteld. Ze worden hier nog eens samengevat.

In de eerste plaats is een groot aantal regelingen wel genotificeerd. In de tweede plaats behoefde een aantal technische voorschriften niet genotificeerd te worden. Dit was het geval, omdat zij (zie par. II.3):

- a. van voor 28 maart 1984 dateerden;
- b. voortvloeiden uit een in artikel 10 van de richtlijn opgenomen internationale verplichting;
- c. niet afkomstig waren van de centrale overheid of een PBO.

In de derde plaats is het achterwege blijven van notificatie bij weer andere technische voorschriften door particulieren niet inroepbaar, omdat het gevallen betreft waarin de notificatie niet leidt tot opschorting van de inwerkingtreding. Het gaat daarbij om (zie par. II.4):

- a. fabricageverboden die het vrije verkeer van goederen niet belemmeren;
- b. fiscale en financiële maatregelen die naleving van bepaalde eisen aanmoedigen;
- c. technische voorschriften die om dringende redenen, vanwege een ernstige en onvoorzienbare situatie, in korte tijd zijn opgesteld en in werking getreden.

In de vierde plaats leidt het Schutznorm-beginsel tot nog verdere beperkingen. De justitiabele moet, wil hij op de niet-toepasselijkheid een beroep kunnen doen, door die toepassing bovendien nog geraakt worden in een belang dat de richtlijn beoogde te beschermen, te weten in het belang van het vrij verkeer van goederen (zie par. II.5).

In de hoofdstukken III, IV en V wordt verder nagegaan wat dit op het terrein van het strafrecht, het bestuursrecht en het privaatrecht betekent.

III Strafrecht

III.1 Inleiding

De hierboven geschetste grenzen aan de betekenis van het Securitel-arrest zijn uiteraard ook in verband met het strafrecht van belang. Slechts wanneer een in enige strafzaak relevant technisch voorschrift niet is genotificeerd terwijl daartoe wel de verplichting bestond en daarop een beroep kan worden gedaan, dient te worden bezien of aan genoemd arrest gevolgen dienen te worden verbonden.

Wanneer aan die voorwaarde is voldaan, is vervolgens de wijze waarop het technische voorschrift in verband met het delict een rol speelt, van belang. De betekenis die aan het technisch voorschrift kan toekomen, hangt af van de omschrijving van het verboden gedrag (de delicts-omschrijving).

III.2 Verband met delictsomschrijving

In dat verband zijn twee situaties te onderscheiden. In de eerste plaats betreft dat het grote aantal gevallen waarin de delictsomschrijving een gedraging omschrijft die op zichzelf geen enkel verband houdt met enig technisch voorschrift, zoals het rijden met een bepaald bloedalcoholgehalte of met een hogere dan de ter plaatse toegestane maximumsnelheid. Technische voorschriften kunnen in dat verband van belang zijn, omdat de constatering van het delict het gebruik van bepaalde technische instrumenten vooronderstelt of daardoor wordt vergemakkelijkt, terwijl bedoelde voorschriften ten aanzien van die instrumenten gelden. In deze gevallen is wel gesteld, dat het bewijs van het delict niet kan worden geleverd, omdat een schending is te constateren van de normen die op de daartoe gebezigde instrumenten betrekking hebben.

Een dergelijk beroep kan naar het oordeel van het kabinet niet worden aanvaard. Dat is in de eerste plaats het geval in die zaken, waarin het bewijs met behulp van technische instrumenten is geleverd. Wanneer de bewijsvergaring overigens volgens de regels is verlopen, is de enige vraag waarop het aankomt, die van de betrouwbaarheid van het toegepaste instrument. Het is duidelijk, dat het achterwege blijven van notificatie van technische voorschriften in dat opzicht van geen enkel belang is. De situatie ligt niet wezenlijk anders in de gevallen waarin, zoals bij de bepaling van het bloedalcoholgehalte, de wijze van onderzoek dwingend is geregeld. In die gevallen is de strikte regeling van de bewijsvoering weliswaar voorwaarde voor een veroordeling, maar moet worden vastgesteld dat die regeling ertoe strekt de voorwaarden voor het onderzoek en de eisen van betrouwbaarheid te formaliseren. Ook dan geldt, dat de vraag of de Nederlandse staat al of niet heeft voldaan aan de verplichting bepaalde voorschriften te notificeren in strafvorderlijk opzicht zonder betekenis is. Voor de hier bedoelde gevallen heeft het Securitel-arrest derhalve geen gevolgen; opsporing, vervolging en berechting zullen normaal voortgang kunnen vinden.

In de tweede plaats zijn er gevallen waarin een technisch voorschrift is opgenomen in de omschrijving van het verboden gedrag. Daarbij valt te denken aan het geval waarin het is verboden apparatuur te gebruiken die niet voldoet aan de technische eisen die bij voorbeeld bij ministeriële regeling zijn gesteld. In deze gevallen dient in de eerste plaats te worden gezien of de gestelde technische eisen van dien aard zijn dat zij het in de handel brengen of verhandelen van goederen betreffen. Wanneer in zijn algemeenheid kan worden vastgesteld, dat de desbetreffende regeling zo'n belemmering oplevert, is vervolgens de vraag aan de orde of ook de verdachte in het concrete geval in zijn belang bij een vrij verkeer van goederen is getroffen. Indien dat niet het geval blijkt te zijn, vormt het Securitel-arrest wederom geen belemmering voor een veroordeling. Slechts wanneer de verdachte wel in het genoemde belang is getroffen, kan deze zich erop beroepen dat de strafbepaling jegens hem buiten toepassing moet worden gelaten.

Naar uit het bovenstaande is gebleken, heeft het Securitel-arrest slechts gevolgen voor de strafzaken waarin een ten onrechte niet genotificeerd technisch voorschrift onderdeel vormt van de omschrijving van de verboden gedraging en ook voor de verdachte een aantasting vormt van diens belang bij een vrij handelsverkeer. Naar het College van Procureurs-Generaal in zijn brief van 11 juni jl. heeft vastgesteld, zal alleen in die gevallen van strafrechtelijke handhaving moeten worden afgezien.

III.3 Afgedane zaken

Naar hierboven is vastgesteld, is het Securitel-arrest in een aanzienlijk aantal gevallen niet van betekenis voor de mogelijkheden tot strafrechtelijke rechtshandhaving. Die vaststelling heeft zowel op lopende als op

afgedane strafzaken betrekking. Slechts ten aanzien van de beperkte categorie van gevallen waarin het arrest voor de strafrechtelijke handhaving van belang is, rijst vervolgens de vraag of het Securitel-arrest in die gevallen mogelijk ook gevolgen heeft voor zaken, die definitief zijn geëindigd met een veroordeling of een transactie.

Bij beantwoording van de vraag welke rechtsmiddelen tegen definitief opgelegde strafrechtelijke sancties kunnen worden aangewend, dient te worden onderscheiden tussen veroordeling en transactie. Is een zaak geëindigd met een in kracht van gewijsde gegane veroordeling dan kan in beginsel herziening worden gevraagd bij de Hoge Raad. Dit rechtsmiddel kan evenwel in de hier bedoelde gevallen niet met vrucht worden aangewend.

Bij herziening gaat het, vereenvoudigd gezegd, om de beoordeling of de veroordeling berust op een rechterlijke dwaling. Naar uit de literatuur en de rechtspraak blijkt, levert het gegeven, dat naderhand komt vast te staan dat een strafbepaling onverbindend moet worden geacht geen grond op voor herziening (HR 13 januari 1976, NJ 1976, 339). De grondslag voor herziening wordt gevormd door een dwaling betreffende de relevante feiten (de gebeurtenissen die de veroordeling rechtvaardigen en derhalve niet de rechtsregels die eraan ten grondslag liggen).

Na veroordeling is het voorts mogelijk een gratieverzoek te doen. Dit verzoek kan worden gedaan met betrekking tot opgelegde straffen tenzij het een geldboete van f 500 of minder betreft. Gratie kan ook betrekking hebben op straffen die reeds ten uitvoer zijn gelegd voor zover de straf zich ervoor leent om ongedaan te worden gemaakt. Dat is derhalve niet het geval bij vrijheidsbenemende sancties maar wel bij financiële sancties. Er is grond om gratie te verlenen, wanneer zich enige omstandigheid heeft voorgedaan waarmee de rechter niet of onvoldoende rekening heeft gehouden of kunnen houden en die hem aanleiding zou hebben gegeven tot oplegging van een andere straf of tot het afzien van oplegging.

Het kabinet is van oordeel, dat het Securitel-arrest voor de beperkte categorie gevallen waarin de veroordeelde in het door de richtlijn beschermde belang is getroffen, een dergelijke omstandigheid kan opleveren. Wanneer in deze gevallen gratie wordt verzocht, zal derhalve volgens de gebruikelijke procedure worden gezien of daartoe inderdaad aanleiding is. In de genoemde categorie van gevallen is het ook mogelijk dat wordt verzocht om schadevergoeding (zie hoofdstuk V).

In die gevallen waarin de vraag om redres van een opgelegde sanctie aan de orde kan komen, kan ook zijn voldaan aan een door het openbaar ministerie aangeboden transactie, zodat strafvervolgning is voorkomen. Ook in deze zaken is een financiële sanctie ondergaan. Voor zover een dergelijke sanctie thans in soortgelijke zaken niet zou zijn toegepast, zal op dezelfde voet worden gezien of er reden is om aan verzoeken tot restitutie van betaalde transacties tegemoet te komen.

IV Bestuursrecht

IV.1 Inleiding

Ook op het terrein van het bestuursrecht zijn de gevolgen van het Securitel-arrest waarschijnlijk veel minder groot dan wel is verondersteld. Dat is het gevolg van de diverse factoren die in par. II.6 zijn samengevat. Dat geldt dus ook voor de uitzonderingen op de notificatieplicht en op de opschortingstermijn, die in par. II.3 en II.4 zijn besproken. Die uitzonderingen gelden ook ten volle in het bestuursrecht, in alle in par. IV.2 t/m IV.6 besproken situaties. Ze worden hieronder daarom niet steeds herhaald. Zeker ook het in par. II.5 behandelde Schutznorm-beginsel leidt naar het oordeel van het kabinet in alle in par. IV.2 t/m IV.6 behandelde gevallen tot een belangrijke beperking van de gevolgen van het Securitel-arrest: de justitiabele kan op de niet-toepasselijkheid van een technisch voorschrift

geen beroep doen indien hij door het achterwege laten van de notificatie, in het concrete geval, niet in zijn belang bij het vrij verkeer van goederen is geschaad.

De precieze bestuursrechtelijke gevolgen van het Securitel-arrest kunnen per technisch voorschrift verschillen. Een technisch voorschrift staat vrijwel nooit op zichzelf maar maakt deel uit van een regelings-complex, waarvan de basis wordt gevormd door een bijzondere bestuursrechtelijke wet. Het is deze bijzondere wet, die bepaalt welke bevoegdheden van bestuursorganen aan het technisch voorschrift zijn gekoppeld. Deze bevoegdheden verschillen per wet. Het kan gaan om bevoegdheden tot het opleggen van bestuursrechtelijke sancties, maar ook om toezichtsbevoegdheden, vergunnings- en ontheffingsstelsels, aanwijzingsbevoegdheden, en dergelijke. Zelfs binnen het kader van één wet kan het voorkomen dat aan verschillende technische voorschriften verschillende bestuursrechtelijke bevoegdheden zijn gekoppeld. Een uitputtende analyse van alle mogelijke gevolgen kan dus slechts per wet en per technisch voorschrift worden gegeven. Dat is in dit stadium niet doenlijk.

Wel is het mogelijk in deze notitie voor veel voorkomende bestuursrechtelijke bevoegdheden enkele algemene uitgangspunten te formuleren. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op sanctiebevoegdheden, (par. IV.2), toezichtsbevoegdheden (par. IV.3), vergunningstelsels (par. IV.4) en overige bevoegdheden (par. IV.5). Tenslotte wordt afzonderlijk ingegaan op de gevolgen voor in het verleden genomen besluiten (par. IV.6)

IV.2 Sanctiebevoegdheden

De gevolgen van het Securitel-arrest voor bevoegdheden tot het opleggen van bestuursrechtelijke sancties zijn in beginsel dezelfde als die voor de bevoegdheid tot het opleggen van strafrechtelijke sancties (zie vooral par. III.2).

Voorop staat, dat ook in het bestuursrecht de niet-toepasbaarheid van een technisch voorschrift wegens niet-notificatie slechts kan worden ingeroepen door degene die daarbij een door de Notificatierichtlijn beschermd belang heeft. Dat is alleen denkbaar bij technische voorschriften die in acht genomen moeten worden door degene, die producten verhandelt of gebruikt. Bestuursrechtelijke handhaving van andere voorschriften blijft onverkort mogelijk, ook wanneer het handhavingsbesluit (mede) berust op gegevens verkregen met meetapparatuur waarvan de technische specificaties niet zijn genotificeerd. In het laatste geval is slechts de betrouwbaarheid van de meetresultaten van belang, en daarvoor is de notificatie irrelevant.

Aan degene die in strijd met niet-genotificeerde technische voorschriften producten verhandelt of gebruikt en door het niet notificeren ook in het concrete geval in zijn belang bij het vrij verkeer van goederen wordt geschaad, kunnen – indien zich bovendien geen van de in par. II.3 en II.4 bedoelde uitzonderingen voordoet – geen bestuursrechtelijke sancties worden opgelegd op de enkele grond dat deze technische voorschriften zijn overtreden. Dit geldt voor alle bestuursrechtelijke sancties: bestuurlijke boete, bestuursdwang, bestuurlijke dwangsom, intrekking van vergunningen.

Dergelijke sancties kunnen in dit soort gevallen echter toch worden opgelegd, indien degene die het product verhandelt of gebruikt, tevens andere voorschriften heeft overtreden waarop een bestuursrechtelijke sanctie is gesteld. Dit is niet zonder praktisch belang. Veel bestuursrechtelijke wetten kennen namelijk naast gedetailleerde technische voorschriften min of meer algemene «vangnetbepalingen».

Zo verbiedt artikel 18 van de Warenwet in algemene zin het verhandelen van producten die schadelijk zijn voor de veiligheid of gezondheid van de mens, verplicht artikel 3 van de Arbeidsomstandighedenwet de werkgever in algemene zin het gebruik bij de arbeid van gevaarlijke machines en

toestellen zoveel mogelijk te vermijden en in ieder geval veiligheidsmaatregelen te treffen, en verplicht artikel 1.1a Wet milieubeheer een ieder in algemene zin zich voor zover dit redelijkerwijs kan worden gevergd te onthouden van handelingen, waarvan hij weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat daardoor schade aan het milieu ontstaat. Hoewel dergelijke bepalingen niet in alle relevante wetten voorkomen, en bewijstechnisch veelal moeilijker te hanteren zijn dan concrete technische voorschriften, zorgen zij er in veel gevallen voor dat het bestuur tegenover overtredingen van technische voorschriften die wezenlijke maatschappelijke belangen bedreigen, niet machteloos staat.

IV.3 Toezichtsbevoegdheden

Veel bestuursrechtelijke wetten belasten bepaalde ambtenaren met het toezicht op de naleving van bepaalde wettelijke voorschriften en verlenen daartoe aan deze ambtenaren bevoegdheden tot het onderzoeken van produkten, het betreden van plaatsen, het verlangen van inlichtingen, en dergelijke. Dit soort bevoegdheden kunnen niet worden uitgeoefend met het uitsluitende doel om te controleren of degene die een product verhandelt of gebruikt, een niet-genotificeerd technisch voorschrift heeft nageleefd, tenzij zich een van de uitzonderingen van par. II.3 of II.4 voordoet of de justitiabele door het niet-notificeren niet in zijn belang bij het vrij verkeer van goederen wordt geschaad.

In de praktijk richt het toezicht zich in veel gevallen niet op de naleving van één specifiek technisch voorschrift, maar op de naleving van een heel complex van voorschriften. In die gevallen wordt bijvoorbeeld de bevoegdheid om een product te onderzoeken niet aangetast door de omstandigheid dat één van de vele voorschriften waaraan dat product moet voldoen niet is genotificeerd, maar geldt slechts dat het onderzoek zich dan hooguit niet mag uitstrekken tot de naleving van het niet-genotificeerde voorschrift. Hetzelfde geldt mutatus mutandis voor het betreden van plaatsen, het onderzoeken van vervoermiddelen en hun lading of het verlangen van inlichtingen.

IV.4 Vergunningstelsels

Indien voor het vervaardigen, verhandelen of voorhanden hebben van een produkt een vergunning, ontheffing of goedkeuring nodig is (zoals bij wapens en munitie of speelautomaten), kan deze vergunning, ontheffing of goedkeuring niet worden geweigerd, noch ingetrokken op de uitsluitende grond dat het produkt niet voldoet aan technische voorschriften die ten onrechte niet zijn genotificeerd (wederom tenzij zich een van de uitzonderingsgronden van par. II.3 of II.4 voordoet of betrokkene in het concrete geval door het niet notificeren niet in zijn belang bij het vrij verkeer van goederen is geschaad). Andere weigerings- of intrekkinggronden blijven echter onverlet.

Wat gecompliceerder ligt het, indien betrokkene geheel zonder vergunning handelt en deze ook niet aangevraagd is. Het bestuur kan dan tegen het handelen zonder vergunning wel optreden, zelfs als vaststaat dat de vergunning zou zijn verleend indien zij was aangevraagd. Dit laatste kan wel weer een rol spelen bij de belangenafweging die aan de sanctie ten grondslag moet liggen. Maar daarbij weegt evenzeer het zelfstandig belang mee, dat het bestuur vooraf kan beoordelen of de vergunning kan worden verleend.

Het belang van het bestuur zich vooraf een oordeel te vormen legt geen gewicht in de schaal en het bestuur kan dus niet optreden, indien zich een geval zou voordoen waarin de vergunning wel is aangevraagd, maar uitsluitend wegens het niet voldoen aan niet-genotificeerde voorschriften is geweigerd en zich tevens niet een van de uitzonderingen van par. II.3, II.4 of II.5 voordoet.

Hetzelfde geldt indien het vergunning- of goedkeuringsvereiste uitsluitend strekt tot handhaving van niet-genotificeerde technische voorschriften. Dit betekent bijvoorbeeld, dat het bestuur met bestuursdwang kan optreden tegen degene die zonder vergunning een speelautomaat in een horeca-inrichting plaatst. Het vergunningvereiste van de Wet op de kansspelen dient immers niet uitsluitend, en zelfs niet in de eerste plaats, om de naleving van technische voorschriften te verzekeren. Een vergunning kan echter niet worden geweigerd op de enkele grond, dat de speelautomaat niet voldoet aan de technische specificaties, nu deze specificaties niet zijn genotificeerd en de vergunninghouder door het toepassen van deze specificaties in zijn door de Notificatierichtlijn beschermde belang zou worden geschaad.

IV.5 Overige besluiten

Het is niet uitgesloten dat nog andere bevoegdheden van bestuursorganen aan voorschriften met een technisch karakter zijn gekoppeld.

Zo is denkbaar dat een subsidie slechts wordt verstrekt voor producten die aan technische specificaties voldoen, of de verschuldigheid of de hoogte van een belasting of andere heffing afhankelijk is van het voldoen aan bepaalde technische eisen. Als de mogelijkheid van een financieel nadeel de naleving van technische voorschriften aanmoedigt (zoals bedoeld in art. 1, punt 9, tweede alinea, derde streepje van de richtlijn), geldt voor deze technische voorschriften wel de notificatieplicht van artikel 8, maar niet de verplichting tot opschorting van inwerkingtreding van artikel 9 (art. 10, lid 4). Zoals in paragraaf II.4.2 is uiteengezet, brengt reeds dit laatste naar het oordeel van het kabinet met zich mee dat particulieren op het niet genotificeerd zijn van deze technische voorschriften geen beroep kunnen doen.

IV.6 In het verleden genomen besluiten

Sedert 1984 hebben bestuursorganen ongetwijfeld besluiten als bedoeld in par. IV.2 t/m IV.5 genomen, die (mede) berusten op ten onrechte niet-genotificeerde technische voorschriften.

In deze gevallen is het bestuursrechtelijk leerstuk van de formele rechtskracht van besluiten van groot belang. Dit leerstuk houdt in, dat een besluit waartegen niet tijdig bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, behoudens bijzondere omstandigheden geacht wordt naar inhoud en totstandkoming rechtmatig te zijn, zelfs als zonneklaar is dat het besluit zou zijn vernietigd indien tijdig bezwaar gemaakt was of beroep was ingesteld. Hetzelfde geldt, als wel bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, maar dit bezwaar of beroep is verworpen en de beslissing op bezwaar of beroep inmiddels onherroepelijk is geworden. In het bestuursrecht is het enkele feit dat een voorschrift waarop een rechterlijke uitspraak (mede) steunt, achteraf onverbindend blijkt, geen grond voor herziening van die uitspraak.

Dit betekent, dat bestuursorganen niet verplicht zijn in het verleden met toepassing van niet genotificeerde technische voorschriften genomen besluiten ambtshalve te herzien. Indien een belanghebbende verzoekt een dergelijk besluit te herzien, is het bestuursorgaan daartoe wel bevoegd. Deze bevoegdheid moet met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden uitgeoefend.

Derhalve zal, indien daarom verzocht wordt, een afweging moeten plaatsvinden van de belangen die voor en tegen herziening van het besluit pleiten. Het feit dat het toegepaste technisch voorschrift ten onrechte niet was genotificeerd en zich geen van de uitzonderingsgronden van hoofdstuk II voordeed, is bij die afweging op zichzelf niet doorslaggevend. De belangenafweging zal ten gunste van herziening uitvallen, indien wegens overtreding van een technisch voorschrift een sanctie is

opgelegd, maar nog niet ten uitvoer gelegd. Het sanctiebesluit dient dan te worden ingetrokken, indien zich geen van de uitzonderingsgronden van hoofdstuk II van deze notitie voordoet. In andere gevallen is vooral van belang, of de belanghebbende kan aantonen dat hij als gevolg van het besluit ook daadwerkelijk schade heeft geleden. In dat geval moet het bestuursorgaan bezien of en hoe deze schade kan worden geredresseerd. Een reeds betaalde financiële sanctie zal in beginsel kunnen worden teruggedraaid, maar bij andere besluiten is dat niet altijd mogelijk of zinvol. In die gevallen zal soms een aan het bestuursorgaan gericht verzoek om schadevergoeding uitkomst kunnen bieden. Zo'n verzoek zal echter, nogmaals, slechts kans van slagen hebben indien verzoeker kan aantonen dat hij schade heeft geleden in een door de richtlijn beschermd belang, welke schade rechtstreeks is veroorzaakt door de toepassing van een ten onrechte niet genotificeerd voorschrift. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor handhavingsacties die niet zijn uitgemond in een besluit, zoals bijvoorbeeld een waarschuwing of een dreiging met een sanctie.

Indien tegen een besluit waarbij een ten onrechte niet-genotificeerd voorschrift is toegepast nog een bezwaarschriftprocedure aanhangig is, dient het bestuursorgaan dat besluit bij de beslissing op bezwaar te herzien indien zich niet een van de uitzonderingsgronden van hoofdstuk II voordoet. Is tegen zo'n besluit beroep aanhangig, dan blijft het bestuursorgaan in beginsel bevoegd het besluit ten gunste van belanghebbende te herzien. Gebeurt dat niet, dan moet de rechter het niet genotificeerde voorschrift in ieder geval buiten toepassing laten indien het geschil mede betrekking heeft op de toepassing van het niet-genotificeerde voorschrift en zich geen van de uitzonderingsgronden van hoofdstuk II voordoet.

Tenslotte laat het voorgaande onverlet, dat degene aan wie in het verleden met toepassing van een niet-genotificeerd voorschrift een vergunning of ontheffing is geweigerd, in voorkomende gevallen een nieuwe aanvraag om een vergunning of ontheffing kan indienen, die dan in volle omvang opnieuw moet worden beoordeeld.

V Privaatrecht

De vraag is ook wel gesteld in hoeverre van de overheid schadevergoeding kan worden geëist in verband met het achterwege laten van de vereiste notificatie. Ook hier gelden allereerst de algemene beperkingen van hoofdstuk II van deze notitie.

De toewijsbaarheid van schadevergoeding hangt van een groot aantal feitelijke factoren af, die sterk van geval tot geval verschillen. De toewijsbaarheid wordt in het bijzonder beperkt door het Schutznorm-beginsel en het vereiste van causaal verband.

De toepassing van het Schutznorm-beginsel leidt ertoe, dat hooguit de schade zou kunnen worden gevorderd die geleden is als gevolg van handelsbelemmeringen die door technische voorschriften – welke op de wijze als in hoofdstuk II is besproken, door het Securitel-arrest worden getroffen – zijn opgeworpen.

Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan bedrijven die investeringen hebben verricht om aan die technische voorschriften te voldoen, of die vanwege het niet (kunnen) voldoen aan deze technische voorschriften hun producten niet op de Nederlandse markt hebben kunnen brengen.

Het bedrijf zal dan echter vervolgens wel moeten kunnen aantonen, dat de gevorderde schade ook daadwerkelijk het gevolg is van het niet notificeren van het betrokken technische voorschrift (het vereiste van causaal verband). Dat zal in het algemeen niet eenvoudig zijn. Zo zal het voor het bedrijf meestal moeilijk zijn om aan te tonen, dat het de investeringen in het produkt niet zou hebben gedaan als de betreffende technische voorschriften niet zouden hebben bestaan. Ook de omstandigheid, dat de investeringen ook vereist zijn na herstel – na notificatie –

van het technisch voorschrift, zal de kans op toewijzing van de schadevordering beperken.

Vorderingen om schadevergoeding zouden op heel verschillende plaatsen bij de overheid kunnen binnen komen. Dat kan tot behoefte aan afstemming bij de behandeling van vergelijkbare vorderingen leiden. Indien die behoefte blijkt, zal die afstemming worden bevorderd.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager