



## Beleidslijn sanctiemaatregelen vaste boekenprijs 2009

### Inleiding

#### *Algemeen*

De Wet op de vaste boekenprijs (Stb 2004, 600) kent in de artikelen 15 tot en met 27 aan het Commissariaat bevoegdheden toe om sanctiemaatregelen te treffen, waarbij aan het Commissariaat de bevoegdheid toekomt onder afweging van de betrokken belangen te reageren op een overtreding van een bij of krachtens de Wet op de vaste boekenprijs en de Algemene wet bestuursrecht gesteld voorschrift enerzijds met een bestraffende sanctie met de bedoeling de overtreder in zijn belangen te treffen anderzijds met een herstelsanctie (last onder dwangsom) ten einde een overtreding te voorkomen dan wel de reeds gepleegde overtreding ongedaan te maken of een herhaling of voortzetting van die overtreding te voorkomen.

Aan deze Beleidslijn ligt de aan het rechtszekerheids- en het gelijkheidsbeginsel ontleende bedoeling ten grondslag een inzicht te geven in de criteria die in geval van overtreding van de bij of krachtens de Wet op de vaste boekenprijs (hierna: Wvbp) en Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde voorschriften bij het opleggen van sanctiemaatregelen zullen worden gehanteerd. Bij bestraffende sancties kunnen tevens doeleinden van specifieke en generale preventie voorliggen.

Aan de in deze Beleidslijn gehanteerde terminologie komt, tenzij uitdrukkelijk het tegendeel wordt bepaald, dezelfde betekenis toe als welke daaraan op grond van het bij of krachtens de Wvbp en de Awb bepaalde toekomt.

Onder een overtreding wordt in deze Beleidslijn verstaan een gedraging in strijd met een bij of krachtens de Wvbp of de Awb gesteld voorschrift.

#### *Relevante bepalingen*

Een overzicht van de bepalingen van de Wvbp met betrekking tot de bevoegdheden van het Commissariaat tot het opleggen van sanctiemaatregelen is als bijlage aangehecht.

## HOOFDSTUK 1. SANCTIEMAATREGELLEN

- 1.1 Bij een overtreding kunnen aan de overtreder, met inachtneming van het bij of krachtens de Wvbp of Awb bepaalde, een of meer van de navolgende sancties worden opgelegd:
  - a. bestuurlijke boete;
  - b. last onder dwangsom.
- 1.2 Bij de beoordeling van de vraag of en, zo ja, welke sanctiemaatregel dient te worden getroffen, houdt het Commissariaat rekening met de ernst van de overtreding en de spoedeisendheid en in geval van een bestuurlijke boete tevens met de mate waarin de overtreding aan de belanghebbende kan worden verweten. Het Commissariaat houdt bij de beoordeling rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.

#### *Bestuurlijke boete*

- 1.3 Voor de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete maakt de wetgever een onderscheid tussen overtreding van artikel 5:20 Awb en overtredingen van de Wvbp. In geval van overtreding van artikel 5:20 Awb kan het Commissariaat een boete van ten hoogste € 4.500,- opleggen. Bij de vaststelling van de hoogte van de boete wegens overtreding van artikel 5:20 Awb wordt uitgegaan van de helft van het boetemaximum. Het Commissariaat beoordeelt aan de hand van de in artikel 1.10 genoemde boete-verhogende en boeteverlagende omstandigheden of van dit uitgangspunt moet worden afgeweken.
- 1.4 Het Commissariaat verdeelt overtredingen van het bij of krachtens de Wvbp bepaalde, gelet op de aard van de geschonden norm, in twee typen (type A en type B).

Bij overtredingen van het type A gaat het om het niet nakomen van de verplichting om een prijs, een opheffingsuitverkoop of een opruiming tijdig bij het Commissariaat te melden. Tevens gaat het daarbij om voorschriften ten aanzien van mededelingen van verkopers omtrent de prijs van boeken en eventuele kosten die verband houden met dienstverleningen en leveringen van bijzondere aard.



Overtredingen van het type B hebben betrekking op het vaststellen en toepassen van vaste prijzen, bijzondere prijzen, boekenclubprijzen en kortingen.

Het Commissariaat onderscheidt overtredingen in de volgende typen:

- type A:
  - o artikel 4; artikel 6, eerste lid, onderdeel b; artikel 6, eerste lid, onderdeel c; artikel 6, tweede lid; artikel 6, vierde lid; artikel 7, tweede lid; artikel 11 Wvbp;
  - o artikel 15, derde lid, Bvbp;
  - o artikel 1 Regeling vaste boekenprijs.
- type B:
  - o artikel 2; artikel 3; artikel 5; artikel 6, eerste lid, eerste volzin; artikel 6, eerste lid, onderdeel a; artikel 7, eerste lid; artikel 9; artikel 10 Wvbp;
  - o artikel 7; artikel 8; artikel 9; artikel 10; artikel 12; artikel 13; artikel 14 Bvbp;
  - o artikel 3; artikel 4 Regeling vaste boekenprijs.

### **Aard, ernst en duur overtreding**

1.5 Voor de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete hanteert het Commissariaat, met inachtneming van het in artikel 18 Wvbp neergelegde boetemaximum (€ 90.000,-), drie categorieën met bijbehorende bandbreedten. De hieronder weergegeven plaatsing van een overtreding in een categorie is ingegeven door de aard, ernst en voorzover relevant de duur van de overtreding.

		type A	type B
I	Lichte overtreding	van € 0,- tot € 1.000,-	van € 0,- tot € 5.000,-
II	Ernstige overtreding	van € 1.000,- tot € 5.000,-	van € 5.000,- tot € 25.000,-
III	Zeer ernstige overtreding	van € 5.000,- tot € 10.000,-	van € 25.000,- tot € 45.000,-

1.6 Een lichte overtreding is een overtreding waarbij sprake is van een of meer van de volgende omstandigheden:

- de betrokkene heeft met zijn handelwijze de concurrentie tussen uitgevers en/of importeurs en/of verkopers niet of slechts in beperkte mate verstoord;
- de overtreding heeft betrekking op één uitgave, niet zijnde een nieuw verschenen uitgave of bestseller;
- de overtreding heeft betrekking op minder dan 500 exemplaren van één of enkele uitgaven;
- de overtreding heeft betrekking op een incurante uitgave en vindt plaats op een moment dat deze uitgave niet in de publiciteit staat;
- het ongeoorloofde aanbod wordt op lokale schaal en/of in maximaal één medium met ten hoogste regionaal bereik in de publiciteit gebracht;
- de overtreding vindt plaats in minder dan 10 vestigingen;
- de overtreding vindt plaats gedurende minder dan één week;
- andere omstandigheden die de overtreding naar oordeel van het Commissariaat minder ernstig maken.

1.7 Een ernstige overtreding is een overtreding waarbij sprake is van een of meer van de volgende omstandigheden:

- de betrokkene verstoort met zijn handelwijze de concurrentie tussen uitgevers en/of importeurs en/of verkopers in meer dan beperkte mate;
- de overtreding heeft betrekking op een of meer courante uitgaven en vindt plaats op een moment dat deze uitgave niet extra in de publiciteit staan;
- de overtreding heeft betrekking op 500 of meer exemplaren maar minder dan 10.000 exemplaren van één of meer uitgaven;
- het ongeoorloofde aanbod wordt op regionale schaal en/of in maximaal twee media met ten hoogste regionaal bereik in de publiciteit gebracht;
- de overtreding vindt plaats in 10 of meer vestigingen maar minder dan 100 vestigingen;
- de overtreding vindt plaats gedurende ten minste één week maar minder dan twee weken;
- de overtreding heeft betrekking op enkele (maximaal vijf) titels;
- andere omstandigheden die de overtreding naar oordeel van het Commissariaat ernstig maken.

1.8 Een zeer ernstige overtreding is een overtreding waarbij sprake is van een of meer van de volgende omstandigheden:

- de betrokkene verstoort met zijn handelwijze de concurrentie tussen uitgevers en/of importeurs en/of verkopers in aanzienlijke mate;
- de overtreding heeft betrekking op een of meer courante uitgaven en vindt plaats op een moment dat de uitgave(n) extra in de publiciteit staan, bijvoorbeeld bij verschijnen van een vermoedelijke bestseller;



- de overtreding heeft betrekking op 10.000 of meer exemplaren van één of meer uitgaven;
  - het ongeoorloofde aanbod wordt op landelijke schaal en/of in meerdere media in de publiciteit gebracht;
  - de overtreding vindt plaats in 100 of meer vestigingen;
  - de overtreding vindt plaats gedurende meer dan twee weken;
  - de overtreding heeft betrekking op meerdere (meer dan vijf) titels;
  - andere omstandigheden die de overtreding naar oordeel van het Commissariaat zeer ernstig maken.
- 1.9 Bij de vaststelling van de hoogte van de boete binnen de bij de overtreding horende bandbreedte van het in artikel 1.5 weergegeven schema wordt uitgegaan van het midden van die bandbreedte. Daarna wordt de hoogte van de boete binnen de bandbreedte van de desbetreffende boetecategorie aan de hand van de in 1.6, 1.7 en 1.8 genoemde omstandigheden verhoogd of verlaagd.

### **Verwijtbaarheid overtreding**

- 1.10 De op grondslag van artikel 1.9 vast te stellen hoogte van de boete, kan worden verhoogd of verlaagd naar de mate van de verwijtbaarheid van de overtreding. Het Commissariaat legt geen boete op indien de belanghebbende aannemelijk maakt dat hem van de overtreding geen verwijt kan worden gemaakt. Door de aanwezigheid van de hieronder weergegeven boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden kan in naar het oordeel van het Commissariaat bijzondere omstandigheden buiten de berekeningsmethodiek en/of de bandbreedte van de desbetreffende boetecategorie worden getreden.
- Boeteverhogende omstandigheden zijn onder meer:
- de omstandigheid dat sprake is van recidive van overtreding van eenzelfde aard binnen een periode van vijf jaar;
  - de omstandigheid dat de overtreder in het verleden genoegzaam op de hoogte is gebracht van de toepassing van regelgeving;
  - de omstandigheid dat er sprake is van grove onachtzaamheid of (voorwaardelijk) opzet.
- Boeteverhogende omstandigheden kunnen leiden tot het opleggen van een boete ter hoogte van twee keer de maximale boete die op grond van de bij de desbetreffende boetecategorie horende bandbreedte kan worden opgelegd.
- Boeteverlagende omstandigheden kunnen onder meer zijn:
- het Commissariaat heeft niet eerder uitleg gegeven aan de geschonden norm;
  - de omstandigheid dat de overtreding heeft plaatsgevonden hoewel de overtreder voorzorgsmaatregelen had getroffen;
  - de omstandigheid dat de overtreder inmiddels adequate maatregelen heeft genomen ter voorkoming van herhaling van de overtreding.
- 1.11 De in artikel 1.3 tot en met artikel 1.10 neergelegde berekeningsmethodiek voor de bepaling van de hoogte van boetes fungeert als leidraad en niet als dwingend voorschrift. In naar het oordeel van het Commissariaat bijzondere gevallen kan van die methodiek worden afgeweken.

### **Last onder dwangsom**

- 1.12 Het Commissariaat kan in geval van overtreding dan wel klaarblijkelijk gevaar voor overtreding van een of meer bij of krachtens de Wvbp gestelde voorschriften of in geval de overtreder herhaaldelijk en/of langdurig niet aan deze voorschriften voldoet een last onder dwangsom opleggen. Bij het bepalen van de inhoud van de last en de termijn waarop aan deze last moet worden voldaan, alsmede de hoogte van de dwangsom als bedoeld in artikel 1.1 houdt het Commissariaat rekening met de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de last onder dwangsom. Het Commissariaat houdt daarbij zonedig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is of wordt gepleegd, zoals neergelegd in artikel 1.6 tot en met artikel 1.8.
- 1.13 Een last geldt voor een door het Commissariaat te bepalen termijn van ten hoogste twee jaar. Het Commissariaat kan, al dan niet op verzoek van de overtreder, een last onder dwangsom opheffen, de looptijd ervan voor een bepaalde termijn opschorten of de dwangsom verminderen ingeval van blijvende of tijdelijke, gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid voor de overtreder om aan zijn verplichtingen te voldoen. De artikelen 5:32, vierde en vijfde lid, 5:33, 5:34, eerste lid, en 5:35 Awb zijn van toepassing.

## **HOOFDSTUK 2. PROCEDURE**

- 2.1 Het Commissariaat kan ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende tot bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de Wvbp en Awb door middel van sanctiemaatregelen overgaan.
- 2.2 Alvorens het Commissariaat tot bestuursrechtelijke handhaving overgaat, wint het Commissa-

- riaat informatie in bij de belanghebbende(n). Aan een verzoek om informatie moet worden voldaan op de wijze die door het Commissariaat is aangegeven.
- 2.3 Indien de informatie wordt gevraagd aan de vermoedelijke overtreder met het doel een bestuurlijke boete op te leggen, wordt aan de vermoedelijke overtreder meegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden. Dit laat onverlet dat de verplichting van de vermoedelijke overtreder om op grond van artikel 5:16 en artikel 5:20 Awb inlichtingen te verstrekken, blijft bestaan indien het gaat om informatie die onafhankelijk van de wil van de vermoedelijke overtreder bestaat.
  - 2.4 Indien bij het Commissariaat het vermoeden van een overtreding bestaat, volgt het Commissariaat, behoudens in bijzondere gevallen, de navolgende procedure. Van het starten van de in artikel 2.2 dan wel in artikel 2.5 weergegeven procedure wordt door het Commissariaat afgezien indien na kennisname van de overtreding een jaar of meer is verstreken.
  - 2.5 Indien het Commissariaat vaststelt dat een overtreding als bedoeld in artikel 17, eerste lid, Wvbp is begaan, maakt het Commissariaat daarvan een rapport op. Het rapport wordt gedagtekend en vermeldt de naam van de overtreder, het overtreden wettelijk voorschrift en zonodig een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.
  - 2.6 Het Commissariaat stelt de belanghebbende bij aangetekend schrijven in kennis van zijn voornemen tot het opleggen van de sanctie en van de gronden waarop dit voornemen berust. Daarbij wordt tevens het in artikel 2.5 genoemde rapport aan de belanghebbende toegezonden. In geval van een voornemen om een bestuurlijke boete op te leggen, wordt aan de vermoedelijke overtreder meegedeeld dat hij niet verplicht is tot antwoorden.
  - 2.7 Het Commissariaat stelt de belanghebbende(n) bij de in artikel 2.6 bedoelde kennisgeving in de gelegenheid op een binnen vier weken te houden hoorzitting zijn zienswijze op het voornemen ten aanzien van de sanctiemaatregel naar voren te brengen. Ingeval een belanghebbende zijn zienswijze alleen schriftelijk wil toelichten, stelt het Commissariaat hem daartoe in de gelegenheid gedurende vier weken na de kennisgeving als bedoeld in artikel 2.6. Het Commissariaat kan, indien daartoe gronden zijn, deze termijn op verzoek van de belanghebbende(n) verlengen met twee weken.
  - 2.8 Indien het voornemen betrekking heeft op een vermoedelijke overtreding die gelijk is aan een vermoedelijke overtreding waarover bij het Commissariaat al een procedure aanhangig is, kan het Commissariaat de verdere procedure aanhouden tot het moment waarop in de eerdere procedure een beslissing is genomen.
  - 2.9 Schriftelijke stukken kunnen uiterlijk tot 10 dagen voor de datum van de hoorzitting bij het Commissariaat worden ingediend.
  - 2.10 Van het verhandelde op de hoorzitting wordt een verslag gemaakt. Het verslag wordt, zo mogelijk gelijktijdig met de beslissing van het Commissariaat, aan de belanghebbende(n) toegezonden.
  - 2.11 Het Commissariaat beslist binnen dertien weken na dagtekening van het rapport omtrent het opleggen van een sanctie. In bijzondere omstandigheden kan het Commissariaat de beslissing éénmaal met zes weken verdagen. Van een dergelijke verdaging geeft het Commissariaat kennis aan belanghebbenden voor afloop van de in de eerste volzin bedoelde termijn.
  - 2.12 Het Commissariaat doet zijn beslissing onverwijld bij aangetekend schrijven aan belanghebbende(n) toekomen.
  - 2.13 Het besluit tot het opleggen van een sanctie is openbaar. Het Commissariaat biedt de belanghebbende(n) de mogelijkheid binnen een week schriftelijk en gemotiveerd kenbaar te maken dat in het besluit privacygevoelige of bedrijfsvertrouwelijke gegevens staan.
  - 2.14 Gelijksortige vermoedelijke overtredingen die zijn begaan door eenzelfde overtreder kunnen gevoegd door het Commissariaat worden behandeld, waarbij voor elke overtreding afzonderlijk een sanctie kan worden opgelegd.
  - 2.15 Indien een feit leidt tot overtreding van meer dan één bepaling, kan het Commissariaat bepalen dat slechts één van die bepalingen wordt toegepast, bij verschil die waarbij de hoogste bestuurlijke boete aan de orde is.

### ***Bezwaarschriftprocedure***

- 2.16 De natuurlijke persoon of rechtspersoon wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken, kan daartegen binnen zes weken na de dag waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, een bezwaarschrift indienen bij het Commissariaat. Artikel 7:1 tot en met artikel 7:15 Awb is van toepassing.
- 2.17 Degene aan wie het recht is toegekend tegen een besluit beroep op een administratieve rechter in te stellen, dient tegen dat besluit bezwaar te maken alvorens beroep in te stellen. In beginsel kan niet onmiddellijk beroep worden ingesteld maar moet eerst verplicht een bezwaarschriftprocedure worden doorlopen.
- 2.18 In uitzonderingsgevallen bestaat de mogelijkheid het maken van bezwaar over te slaan, indien daarom in het bezwaarschrift is verzocht en de zaak daarvoor geschikt is. Een zaak is voor rechtstreeks beroep geschikt als de bezwaarfase uit een oogpunt van conflictoplossing of feitenvaststelling geen toegevoegde waarde heeft, bijvoorbeeld:



- 
- a. als alle betrokkenen hun argumenten reeds bij de voorbereiding van het besluit zo uitputtend hebben gewisseld, dat bij voorbaat vaststaat dat de bezwaarschrift-procedure geen toegevoegde waarde zal hebben;
  - b. als geen enkel verschil van mening over de vaststelling en de interpretatie van de feitelijke constellatie bestaat, maar partijen een rechterlijke beslissing over een rechtsvraag nodig hebben om hun geschil te beëindigen.

### **HOOFDSTUK 3. SLOTBEPALINGEN**

3.1 Deze regeling is vastgesteld op 7 april 2009 en treedt in werking op 1 mei 2009.

3.2 Deze regeling kan worden aangehaald als Beleidslijn Sanctiemaatregelen Vaste Boekenprijs 2009.

Commissariaat voor de Media,

*Tineke Bahlmann,*  
*voorzitter*

*Jan van Cuilenburg,*  
*commissaris*



## TOELICHTING

### Algemeen

Per 1 januari 2005 is de Wet op de vaste boekenprijs (hierna: Wvbp) in werking getreden. De vaststelling van de Beleidslijn Sanctiemaatregelen vaste boekenprijs 2009 is in de eerste plaats ingegeven door de wens duidelijkheid te geven over de wijze waarop het Commissariaat de hoogte van bestuurlijke boetes vaststelt die bij overtreding van een bij of krachtens de Wvbp gesteld voorschrift en van artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kunnen worden opgelegd. Deze wens om duidelijkheid te geven geldt eveneens voor wijze waarop het Commissariaat de inhoud en de duur van de last alsmede de hoogte van de dwangsom vaststelt die in geval van overtreding of klaarblijkelijk gevaar voor overtreding van deze artikelen kan worden opgelegd.

Voorts ziet het Commissariaat aanleiding om overtredingen van de bij of krachtens de Wvbp gestelde voorschriften, gelet op de aard van de geschonden norm, onder te verdelen in twee typen overtredingen. De systematiek van deze Beleidslijn houdt rekening met de omstandigheden van het geval, zonder dat daarmee het belang van de rechtszekerheid uit het oog wordt verloren.

### Artikelsgewijze toelichting

#### *Artikel 1.2*

Uit deze bepaling volgt onder meer dat onder omstandigheden wordt afgezien van het opleggen van een sanctie, ook al is een overtreding begaan. Hiervan is in elk geval sprake indien de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten. Aangezien schuld in de zin van verwijtbaarheid geen bestanddeel uitmaakt van de door het Commissariaat te handhaven bepalingen, hoeft het Commissariaat de verwijtbaarheid niet te bewijzen. Het Commissariaat mag de verwijtbaarheid veronderstellen als het daderschap vaststaat. Het is aan de overtreder om een beroep te doen op afwezigheid van alle schuld, en deze afwezigheid aannemelijk te maken (Kamerstukken 29 702, nr. 3, p. 134). Voorts kan het evenredigheidsbeginsel er onder omstandigheden toe leiden dat een minder zware sanctie wordt opgelegd.

#### *Artikel 1.3 tot en met 1.8*

De wetgever heeft in artikel 18 en artikel 22 Wvbp bij het bepalen van de maximaal op te leggen boete onderscheid gemaakt naar overtredingen van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken 2 tot en met 4 Wvbp en overtredingen van artikel 5:20 Awb. Gelet op de aard van de geschonden norm verdeelt het Commissariaat eerstgenoemde overtredingen in twee typen (type A en type B).

Bij de vaststelling van de hoogte van de boete wegens overtreding van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken 2 tot en met 4 Wvbp hanteert het Commissariaat binnen het door de wetgever gestelde boetemaximum, driecategorieën met bijbehorende bandbreedte. Aan de hand van de in artikel 1.6, 1.7 en 1.8 genoemde omstandigheden bepaalt het Commissariaat de zwaarte van de overtreding.

Indien bij een overtreding geen sprake is van één van de in artikel 1.6, 1.7 en 1.8 genoemde omstandigheden, wordt de overtreding aangemerkt als een ernstige overtreding.

Daarnaast wordt hier gewezen op het bepaalde in artikel 1.11 waarin is vastgelegd dat de in de Beleidslijn neergelegde berekeningsmethodiek als leidraad fungeert en niet als dwingend voorschrift.

#### *Artikel 1.10 en 1.11*

Bij de vaststelling van de uiteindelijke hoogte van de boete kan het Commissariaat boeteverhogende en boeteverlagende omstandigheden die de verwijtbaarheid van de overtreding betreffen in aanmerking nemen. De omstandigheid of de boete wordt verhoogd respectievelijk verlaagd, en, zo ja, de mate waarin dat gebeurt is afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

Wat betreft de boeteverhogende omstandigheid dat sprake is van recidive van eenzelfde type overtreding geldt dat het niet noodzakelijk is, maar wel mogelijk, dat ten aanzien van de overtredingen in het verleden waarop de aanname van recidive is gebaseerd, een (onherroepelijke) sanctie is opgelegd. Voor het aannemen van recidive is voldoende dat de eerdere overtreding in redelijke mate aannemelijk kan worden gemaakt.

Het Commissariaat gaat niet over tot het opleggen van een aparte sanctie voor eenzelfde gedraging die reeds als boeteverhogende omstandigheid bij een eerdere sanctie is betrokken.





Boeteverhogende omstandigheden kunnen leiden tot het opleggen van een boete ter hoogte van twee keer de maximale boete die op grond van de bij de desbetreffende boetecategorie horende bandbreedte kan worden opgelegd.

De boeteverlagende omstandigheid dat de overtreding heeft plaatsgevonden ondanks de door de overtreder getroffen voorzorgsmaatregelen zal door de overtreder moeten worden aangetoond. Daartoe moet aannemelijk worden gemaakt dat de voorzorgsmaatregelen redelijkerwijs als zodanig kunnen worden beschouwd. Het voorgaande geldt ook voor de omstandigheid dat de overtreder inmiddels dusdanige maatregelen heeft getroffen dat herhaling van de overtreding naar alle waarschijnlijkheid zal worden voorkomen. Hierbij geldt dat een enkele toezegging van de overtreder onvoldoende is.

Indien de boete volgens de normale berekeningsmethodiek vanuit een oogpunt van straf of van speciale of generale preventie naar het oordeel van het Commissariaat geen adequate reactie is, kan het Commissariaat van de berekeningsmethodiek afwijken.

### **Artikel 1.12**

Indien sprake is van de omstandigheden zoals genoemd in dit artikel kan, mede gelet op de doeleinden van speciale en generale preventie, een last onder dwangsom worden opgelegd. Een last onder dwangsom strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of de overtreding, de verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen. Aan een last kunnen voorschriften worden verbonden inzake het verstrekken van gegevens aan het Commissariaat. Een last geldt voor een door het Commissariaat te bepalen termijn van ten hoogste twee jaar.

Deze sanctiemaatregel kan in beginsel voor overtreding van elk bij of krachtens de Wvbp gesteld voorschrift worden opgelegd, al dan niet in combinatie met een bestuurlijke boete.

### **Artikel 1.13**

Het Commissariaat kan, al dan niet op verzoek van de overtreder, de tenuitvoerlegging van een last onder dwangsom opheffen, de looptijd ervan opschorten voor een bepaalde termijn of de dwangsom verminderen in geval van blijvende of tijdelijke gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid van de overtreder om aan zijn verplichtingen te voldoen. Hiertoe kan tevens aanleiding zijn indien er geen sprake is van dusdanige ernstige overtreding dat daadwerkelijke bestraffing aangewezen is en de overtreder aannemelijk heeft gemaakt dat hij maatregelen heeft genomen waardoor herhaling van de overtreding wordt voorkomen.

De artikelen 5:32, vierde en vijfde lid, 5:33, 5:34, eerste lid, en 5:35 Awb zijn van toepassing.

### **Artikel 2.1**

Voor de besluitvorming over een verzoek tot het treffen van een sanctiemaatregel wordt hier verwezen naar het bepaalde in de Awb, in het bijzonder Hoofdstuk 4 (Bijzondere bepalingen over besluiten). Wanneer het verzoek niet op voorhand als kennelijk niet-ontvankelijk of ongegrond wordt geoordeeld, gaat het Commissariaat naar aanleiding daarvan over tot de procedure als beschreven in de navolgende artikelen. Op de behandeling van het verzoek van een belanghebbende zijn de bepalingen van hoofdstuk 3 van toepassing, met dien verstande dat de op de procedure betrekking hebbende stukken in afschrift ook aan verzoeker worden toegezonden.

### **Artikel 2.4**

Met dit artikel wordt tot uitdrukking gebracht dat het Commissariaat in beginsel geen onderzoek zal starten naar een overtreding waarvan de kennisname door het Commissariaat daarvan een jaar of meer geleden heeft plaatsgevonden. Het artikel laat vanzelfsprekend onverlet dat indien eenmaal een onderzoek van start is gegaan dan wel een voornemen tot het opleggen van een sanctiemaatregel bekend is gemaakt, meer dan een jaar na de kennisname van de overtreding een sanctie kan worden opgelegd.

### **Artikel 2.5**

Onder overtreder wordt verstaan degene die de overtreding pleegt of medepleegt. Medeplegen doet zich voor als twee of meer personen gezamenlijk een delict plegen. Voor de strafbaarheid als medepleger is dan niet vereist dat de medeplegers ieder afzonderlijk alle bestanddelen van een overtreding vervullen, mits sprake is van bewuste samenwerking en gezamenlijke uitvoering.



Naast degene die door zijn fysieke handelingen de bestanddelen van de overtreding vervult, kan ook de zogenaamde 'functionele dader' als overtreder worden aangemerkt. Indien een overtreding is gepleegd door een rechtspersoon, wordt onder overtreder mede verstaan degene die tot de overtreding opdracht heeft gegeven of daaraan feitelijk leiding heeft gegeven. De sanctie kan in dat geval niet alleen worden opgelegd aan degene die de gedraging in fysieke zin heeft verricht, maar ook aan degene die maatschappelijk gezien voor de gedraging verantwoordelijk is. Vereist is dat de fysieke handelingen die de overtreding opleveren in de machtssfeer van de functionele dader lagen en anderzijds dat de functionele dader deze handelingen heeft aanvaard of in het algemeen placht te aanvaarden. Van dit laatste is in beginsel reeds sprake indien de functionele dader is tekortgeschoten in hetgeen redelijkerwijs van hem mocht worden verwacht om de overtreding te voorkomen<sup>1</sup>.

### **Artikel 2.6**

Artikel 5.0.11, tweede lid Wetsvoorstel Vierde tranche Awb bepaalt dat aan de overtreder voorafgaand aan de hoorzitting moet worden meegedeeld dat hij niet verplicht is te antwoorden. Ingevolge artikel 2.6 dient aan de vermoedelijke overtreder bij het in kennis stellen van het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke boete te worden medegedeeld dat hij niet tot antwoorden verplicht is.

Het kan voorkomen dat het Commissariaat naar aanleiding van de uiteenzetting van de zienswijze vragen stelt aan de overtreder over het feit of de feiten die aan de verdenking ten grondslag ligt of liggen. Gelet daarop geeft het Commissariaat voorafgaand aan het stellen van deze vragen de cautie aan de betrokkene. Dit artikel laat onverlet de verplichting van de belanghebbende ex artikel 5:20 Awb om de door het Commissariaat gevraagde inlichtingen te verstrekken voor zover het gaat om informatie die onafhankelijk van de wil van de belanghebbende bestaat.

### **Artikel 2.13**

Behalve door de toezending van de beslissing aan belanghebbenden geeft het Commissariaat in het kader van de wettelijk geregelde actieve openbaarheid, zoals vastgelegd in artikel 8 van de Wet openbaarheid van bestuur, met het oog op generale preventie en voorlichting aan derden, aan de sanctiebeslissing bekendheid door publicatie van de materiële inhoud daarvan onder meer in het eigen publicatieblad CoMedia en via de internetsite van het Commissariaat. De belanghebbende wordt de mogelijkheid geboden binnen zeven dagen schriftelijk en gemotiveerd kenbaar te maken dat er in het besluit privacygevoelige of bedrijfsvertrouwelijke gegevens staan.

Als daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij zeer ernstige overtredingen of overtredingen die nog niet eerder zijn voorgekomen, brengt het Commissariaat incidenteel persberichten uit. Bekendmaking geschiedt eerst op het moment dat redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de geadresseerde van de inhoud van de sanctiebeslissing kennis heeft genomen. Bij de bekendmaking wordt aangegeven dat er bezwaar dan wel beroep bij de bestuursrechter mogelijk is.

<sup>1</sup> Zie tevens uitspraak Raad van State, 8 december 2004, zaak nr. 200401162/1, (LJN: AR7120).





## BIJLAGE

### ALGEMENE BEVOEGDHEIDSBEPALING

#### **Artikel 15 Wvbp**

1. Het Commissariaat voor de Media, genoemd in artikel 9 van de Mediawet, is belast met de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken 2 tot en met 4 van de Wvbp.
2. Met het toezicht op de naleving van de in het eerste lid genoemde onderdelen van deze wet zijn belast de leden van het Commissariaat en de bij besluit van het Commissariaat aangewezen medewerkers van het Commissariaat.
3. Van een besluit als bedoeld in het tweede lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.
4. Het Commissariaat stelt jaarlijks voor 1 november Onze Minister in kennis van het voorgenomen handhavingbeleid in het volgende kalenderjaar.

#### **Artikel 16 Wvbp**

1. De in artikel 15, tweede lid, bedoelde toezichthouders zijn bevoegd om bedrijfsruimten en voorwerpen te verzegelen gedurende de tijd gelegen tussen 18.00 en 8.00 uur, voor zover dat voor de uitoefening van de in artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde bevoegdheden redelijkerwijs noodzakelijk is.
2. De in artikel 15, tweede lid, bedoelde toezichthouders oefenen de hun in het eerste lid en artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht toegekende bevoegdheid zo nodig uit met behulp van de sterke arm.
3. Iedere uitgever, importeur, en verkoper draagt er zorg voor dat de in artikel 15, tweede lid, bedoelde toezichthouders desgevraagd inzage verkrijgen in – en kopieën kunnen maken van – de zakelijke gegevens en bescheiden van bedrijven of instellingen, voor zover dat voor de vervulling van de toezichthoudende taak redelijkerwijs nodig is.

### BESTUURLIJKE BOETE EN LAST ONDER DWANGSOM

#### **Artikel 17 Wvbp**

1. Bij overtreding van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken 2 tot en met 4 door een uitgever, importeur of verkoper kan het Commissariaat aan de overtreder:
  - a. een boete opleggen;
  - b. een last onder dwangsom opleggen.
2. Een boete en een last onder dwangsom kunnen tezamen worden opgelegd.
3. Het Commissariaat legt geen boete op voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten.

#### **Artikel 18**

1. De in artikel 17, eerste lid, onder a, bedoelde boete bedraagt ten hoogste € 90.000,-.
2. Bij de vaststelling van de hoogte van de boete houdt het Commissariaat in elk geval rekening met de ernst van de overtreding, alsmede de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Het Commissariaat houdt daarbij zo nodig rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd.

#### **Artikel 19**

1. Een last onder dwangsom als bedoeld in artikel 17, eerste lid, onder b, strekt ertoe de overtreding ongedaan te maken of verdere overtreding dan wel herhaling van de overtreding te voorkomen. Aan een last kunnen voorschriften worden verbonden inzake het verstrekken van gegevens aan het Commissariaat.
2. Een last geldt voor een door het Commissariaat te bepalen termijn van ten hoogste twee jaar.
3. Het Commissariaat kan, al dan niet op verzoek van de overtreder, een last onder dwangsom opheffen, de looptijd ervan opschorten voor een bepaalde termijn of de dwangsom verminderen ingeval van blijvende of tijdelijke gehele of gedeeltelijke onmogelijkheid voor de overtreder om aan zijn verplichtingen te voldoen.
4. De artikelen 5:32, vierde en vijfde lid, 5:33, 5:34, eerste lid, en 5:35 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing.



## **Artikel 20**

1. Indien een toezichthouder als bedoeld in artikel 15, tweede lid, vaststelt dat een overtreding als bedoeld in artikel 17, eerste lid, is begaan, maakt hij daarvan een rapport op.
2. Het rapport is gedagtekend en vermeldt:
  - a. de naam van de overtreder;
  - b. het overtreden wettelijk voorschrift;
  - c. zonodig een aanduiding van de plaats waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.
3. Op verzoek van de overtreder draagt het Commissariaat er zoveel mogelijk zorg voor dat de inhoud van het rapport aan de betrokkene wordt meegedeeld in een voor hem begrijpelijke taal, indien blijkt dat de verdediging van de overtreder dit redelijkerwijs vergt.

## **Artikel 21**

1. De overtreder wordt schriftelijk uitgenodigd om naar keuze schriftelijk of mondeling zijn zienswijze naar voren te brengen omtrent het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijk boete of een last onder dwangsom. Het rapport, bedoeld in artikel 20, eerste lid, wordt daartoe bij de uitnodiging aan de overtreder toegezonden of uitgereikt.
2. Indien de overtreder zijn zienswijze mondeling naar voren brengt, zorgt het Commissariaat op verzoek van de overtreder voor bijstand door een tolk indien blijkt dat de verdediging van de overtreder dit redelijkerwijs vergt.

## **Artikel 22**

1. Het Commissariaat kan degene, die jegens de in artikel 15, tweede lid, bedoelde toezichthouders in strijd handelt met artikel 5:20, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, een boete opleggen van ten hoogste € 4.500,-.
2. Het Commissariaat legt geen boete op indien de belanghebbende aannemelijk maakt dat hem van de overtreding geen verwijt kan worden gemaakt.
3. Artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht is niet van toepassing op de in het eerste lid bedoelde overtreding.
4. Ingeval de in het eerste lid, bedoelde overtreding een weigering inhoudt medewerking te verlenen aan de toepassing van artikel 5:17, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, kan het Commissariaat een last onder dwangsom opleggen om inzage te verlenen in de in die last aangegeven zakelijke gegevens en bescheiden.
5. Een boete als bedoeld in het eerste lid, en een last als bedoeld in het vierde lid, kunnen tezamen worden opgelegd.
6. De artikelen 5:32, vierde en vijfde lid, 5:33, 5:34, eerste lid, en 5:35 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing op de in het vierde lid bedoelde last.

## **Artikel 23**

1. Het Commissariaat beslist bij beschikking omtrent het opleggen van een boete of een last onder dwangsom.
2. De beschikking waarbij een boete of een last onder dwangsom wordt opgelegd, vermeldt in ieder geval:
  - a. indien een boete wordt opgelegd: de te betalen geldsom, alsmede een toelichting op de hoogte daarvan, met inachtneming van artikel 18, tweede lid;
  - b. indien een last wordt opgelegd: de inhoud van de last en de termijn waarvoor deze geldt;
  - c. de overtreding terzake waarvan de boete of de last wordt opgelegd, alsmede het overtreden wettelijk voorschrift;
  - d. de feiten en omstandigheden op grond waarvan is vastgesteld dat een overtreding is begaan en zonodig een aanduiding waar en het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd.
3. De beschikking waarbij een boete of last onder dwangsom wordt opgelegd wegens overtreding van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken 2 tot en met 4 dient te worden gegeven binnen dertien weken nadat een rapport als bedoeld in artikel 20, eerste lid, is opgemaakt.

## **Artikel 24**

De bevoegdheid tot opleggen van een boete of een last onder dwangsom als bedoeld in artikel 17, eerste lid, vervalt vijf jaren nadat de overtreding is begaan.



---

### **Artikel 25**

1. Een boete wordt betaald binnen dertien weken nadat de beschikking waarbij de boete is opgelegd, in werking is getreden.
2. De boete wordt vermeerderd met de wettelijke rente, te rekenen vanaf de dag waarop de in het eerste lid genoemde termijn is verstreken.
3. Indien niet is betaald binnen de in het eerste lid genoemde termijn, wordt degene die de boete is verschuldigd schriftelijk bevolen binnen twee weken alsnog het bedrag van de boete, verhoogd met de krachtens het tweede lid verschuldigde rente en de kosten van de aanmaning, te betalen.

### **Artikel 26**

1. Bij gebreke van betaling binnen de in artikel 25, derde lid, bedoelde termijn van twee weken kan het Commissariaat de verschuldigde boete, verhoogd met de krachtens artikel 25, tweede lid, verschuldigde rente en de op de aanmaning en invordering betrekking hebbende kosten, invorderen bij dwangbevel.
2. Het dwangbevel wordt op kosten van degene die de boete is verschuldigd bij deurwaardersexploit betekend en levert een executoriale titel op in de zin van het Tweede Boek van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.
3. Gedurende zes weken na de dag van betekening staat verzet tegen het dwangbevel open door dagvaarding van de staat.
4. Het verzet schorst de tenuitvoerlegging. Op verzoek van de staat kan de rechter de schorsing van de tenuitvoerlegging opheffen.

### **Artikel 27**

Het Commissariaat draagt de opbrengsten van opgelegde boetes en verbeurde dwangsommen af aan Onze Minister. Deze opbrengsten dienen ter bestrijding van de kosten van het Commissariaat.