Datum van inontvangstneming	:	16/04/2020

Zaak C-88/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

20 februari 2020

Verwijzende rechter:

Tribunal correctionnel de Bordeaux (Frankrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 december 2019

Eiser:

Procureur de la République

Verdachten:

ENR Grenelle Habitat sàrl

EP

FQ

---

1. Voorwerp van strafvervolging en verloop van de procedures

1 De vennootschap ENR Grenelle Habitat verkoopt zogenoemde „energy savers" – apparaten die bedoeld zijn om energie te besparen – en benadert particulieren telefonisch.

2 Naar aanleiding van klachten van 10 particulieren heeft de Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (directoraat-generaal mededinging, consumenten en fraudebestrijding) bij beschikking van 22 december 2017 aan ENR Grenelle Habitat een bestuurlijke boete opgelegd van 3 000 EUR per klacht, dat wil zeggen in totaal 30 000 EUR, wegens „telefonische colportage zonder voorafgaande schriftelijke of elektronische toestemming".

3 Dezelfde tien klachten hebben de procureur de la République (openbaar aanklager) ertoe aangezet ENR Grenelle Habitat en haar twee bestuurders EP en

FQ voor de tribunal correctionnel (strafrechter in eerste aanleg) te dagvaarden wegens misleidende handelspraktijken, bestaande uit:

– toepassing van verschillende kunstgrepen, waaronder beweringen, aanwijzingen of voorstellingen die onjuist zijn of tot verwarring kunnen leiden met betrekking tot een of meer van de volgende elementen: de wezenlijke kwaliteiten, de eigenschappen en de verwachte resultaten van het gebruik van het goed of de dienst, de resultaten en de belangrijkste kenmerken van de tests en controles die in casu met betrekking tot het goed of de dienst worden uitgevoerd, en de voorspelling van een ongeverifieerde energiebesparing van ten minste 20 %;

– toepassing van een handelspraktijk zonder dat de persoon voor wiens rekening deze praktijk wordt uitgevoerd, duidelijk kan worden geïdentificeerd, in casu door aan de telefoon aan te geven dat men op verzoek of voor rekening van de vennootschap Électricité de France (EDF) optreedt.

4 Aangezien de feiten van colportage die reeds langs bestuursrechtelijke weg zijn bestraft, dezelfde zijn als die welke bij de tribunal correctionnel aanhangig zijn gemaakt, hebben de vennootschap ENR Grenelle Habitat, EP en FQ een prioritaire grondwettigheidsvraag gesteld over de toepassing van de artikelen L132-2 en L522-1 van de Code de la consommation (wetboek consumentenrecht).

5 Bij beslissing van 14 juni 2019 heeft de Conseil constitutionnel (grondwettelijk hof, Frankrijk) de behandeling van de zaak afgedaan zonder beslissing, in wezen op grond dat de tweede aangevoerde bepaling, te weten artikel L522-1 van de Code de la consommation, geen bestuurlijke sanctie oplegt, maar enkel een bevoegdheid toekent aan de administratieve autoriteit voor mededinging en consumenten.

6 ENR Grenelle Habitat, EP en FQ zijn van mening dat de beslissing van de Conseil constitutionnel neerkomt op de verdediging van een uitlegging van het ne-bis-in-idembeginsel die niet strookt met die van het Hof van Justitie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”).

7 Aangezien verdachten thans mogelijk een strafsanctie wordt opgelegd, stelt de tribunal correctionnel het Hof drie prejudiciële vragen over het legaliteitsbeginsel en het beginsel van evenredigheid van straffen, en over het recht om niet tweemaal strafrechtelijk te worden gestraft voor hetzelfde strafbare feit.

2. Toepasselijke bepalingen

Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950

Protocol nr. 7, gedaan te Straatsburg op 22 november 1984

8 Artikel 4 bepaalt:

„**Recht om niet tweemaal te worden berecht of gestraft**

1. Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure binnen de rechtsmacht van dezelfde staat voor een strafbaar feit waarvoor hij reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet en het strafprocesrecht van die staat. [...]”

Unierecht

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

9 Artikel 49 luidt als volgt:

„Legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen

1. Niemand mag worden veroordeeld wegens een handelen of nalaten dat geen strafbaar feit naar nationaal of internationaal recht uitmaakte ten tijde van het handelen of nalaten. Evenmin mag een zwaardere straf worden opgelegd dan die, die ten tijde van het begaan van het strafbare feit van toepassing was. Indien de wet na het begaan van het strafbare feit in een lichtere straf voorziet, is die van toepassing.

2. Dit artikel staat niet de berechting en bestraffing in de weg van iemand die schuldig is aan een handelen of nalaten dat ten tijde van het handelen of nalaten een misdrijf was volgens de door de volkerengemeenschap erkende algemene beginselen.

3. De zwaarte van de straf mag niet onevenredig zijn aan het strafbare feit.”

10 Artikel 50 luidt als volgt:

„Recht om niet tweemaal in een strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft

Niemand wordt opnieuw berecht of gestraft in een strafrechtelijke procedure voor een strafbaar feit waarvoor hij in de Unie reeds onherroepelijk is vrijgesproken of veroordeeld overeenkomstig de wet.”

11 Artikel 52 bepaalt:

„**Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen**

1. Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

[...]

3. Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt."

Frans recht

Code de la consommation

12 Artikel L121-2 bepaalt:

„Een handelspraktijk is misleidend indien zij plaatsvindt in een van de volgende omstandigheden:

1. [...]

2. Wanneer zij berust op beweringen, aanwijzingen of voorstellingen die onjuist zijn of tot verwarring kunnen leiden en die betrekking hebben op een of meer van de volgende elementen:

a) [...]

b) de wezenlijke kenmerken van het goed of de dienst, dat wil zeggen: zijn wezenlijke kwaliteiten, [...] zijn eigenschappen en de verwachte resultaten van het gebruik ervan, alsmede de resultaten en de belangrijkste kenmerken van de tests en controles die op het goed of de dienst worden uitgevoerd;

[...];

3. Wanneer de persoon voor wiens rekening zij plaatsvindt, niet duidelijk identificeerbaar is."

13 Artikel L132-2 bepaalt:

„De in de artikelen L121-2 tot en met L121-4 genoemde misleidende handelspraktijken worden bestraft met een gevangenisstraf van twee jaar en een geldboete van 300 000 EUR. [...]”

14 Artikel L522-1 bepaalt:

„De mededingings- en consumentenautoriteit is de administratieve autoriteit die bevoegd is om bestuurlijke geldboetes op te leggen wegens overtreding [met name van artikel L121-2] [...].”

3. Standpunt van de verdachten

15 De cumulatie van bestuursrechtelijke procedures en sancties met een strafkarakter met strikt strafrechtelijke procedures en sancties voor één enkel materieel feit, in casu telefonische colportage, wordt uitdrukkelijk veroordeeld door zowel het EHRM als het Hof van Justitie van de Europese Unie, uit hoofde van artikel 4 van protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, respectievelijk artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”).

16 De verdachten wijzen erop dat het volgens artikel 52, lid 3, van het Handvest aan het Hof van Justitie staat om zich uit te spreken, met inachtneming van de rechtspraak van het EHRM, maar dat deze bepaling van het Handvest er niet aan in de weg staat dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt.

17 In zijn conclusie in de zaak [redacted] (C-524/15, EU:C:2017:667) heeft advocaat-generaal Campos Sánchez-Bordona de opvatting van het EHRM over de gelijkheid van feiten die door het ne-bis-in-idembeginsel wordt vereist, perfect weergegeven:

„39. Dit element van het ne-bis-in-idembeginsel verlangt dat wordt vastgesteld of de dubbele procedures alleen betrekking hoeven te hebben op dezelfde gedraging (idem factum) of dat het ook noodzakelijk is dat dezelfde juridische kwalificatie van toepassing is (idem crimen).

40. De aanvankelijke rechtspraak van het EHRM was erg heterogeen, en het was in een aantal zaken waarin het ging om de cumulatie van strafrechtelijke en fiscale sancties van oordeel dat voor dezelfde feiten zowel een strafrechtelijke als een bestuurlijke sanctie konden worden opgelegd, aangezien de twee straffen niet dezelfde elementen in aanmerking namen [EHRM, beslissing van 14 september 1999, [redacted] tegen Frankrijk, CE:ECHR:1999:0914DEC003685597].

41. Onder invloed van de rechtspraak van het Hof betreffende artikel 54 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen [Overeenkomst ter

uitvoering van het Akkoord van Schengen, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 (PB 2000, L 239, blz. 19). Zie onder meer arresten van 11 februari 2003, [redacted] (C-187/01 en C-385/01, EU:C:2003:87); 10 maart 2005, [redacted] (C-469/03, EU:C:2005:156); 9 maart 2006, [redacted] (C-436/04, EU:C:2006:165); 28 september 2006, [redacted] (C-150/05, EU:C:2006:614), en 27 mei 2014, [redacted] (C-129/14 PPU, EU:C:2014:586)], heeft het EHRM zijn rechtspraak herzien en aangepast in het zeer belangrijke arrest [redacted] tegen Rusland [EHRM, arrest van 10 februari 2009, CE:ECHR:2009:0210JUD001493903], waarin het verklaarde dat artikel 4 van protocol nr. 7 verbiedt dat een tweede overtreding wordt bestraft indien die overtreding is gebaseerd op handelingen die gelijk of wezenlijk gelijk zijn aan die welke ten grondslag lagen aan de eerste overtreding, ongeacht de juridische kwalificatie ervan (duidelijke keuze voor idem factum en afwijzing van idem crimen). Het EHRM beschrijft de gelijkheid van de feiten als een samenstel van concrete feitelijke omstandigheden waarbij dezelfde overtreder is betrokken en die onlosmakelijk in tijd en ruimte met elkaar verbonden zijn [EHRM, arrest van 10 februari 2009, [redacted] tegen Rusland (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, §§ 82 en 84)].

42. In zijn latere rechtspraak [EHRM, arresten van 4 maart 2014, [redacted] e.a. tegen Italië (CE:ECHR:2014:0304JUD001864010, §§ 219- 228); 20 mei 2014, [redacted] tegen Finland (CE:ECHR:2014:0520JUD001182811, § 42); 27 januari 2015, [redacted] tegen Finland (CE:ECHR:2015:0127JUD001703913, §§ 44 en 45), en 30 april 2015, [redacted] e.a. tegen Griekenland (CE:ECHR:2015:0430JUD000345312, §§ 62- 64)] hield het EHRM vast aan deze – voor de bescherming van de rechten van het individu gunstige – benadering, waarbij het idem factum wordt beoordeeld, en niet het idem crimen. In het arrest van de Grote kamer A en B tegen Noorwegen [arrest van 15 november 2016, A en B tegen Noorwegen (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, § 108) heeft het EHRM deze benadering nogmaals bevestigd."

18 In het arrest [redacted] heeft het EHRM de criteria gepreciseerd aan de hand waarvan een bestuurlijke sanctie al dan niet binnen de strafrechtelijke sfeer kan worden geplaatst (EHRM, arrest van 8 juni 1976, [redacted] e.a. tegen Nederland, CE:ECHR:1976:0608JUD000510071, § 82), te weten:

- ten eerste, de al dan niet strafrechtelijke <u>kwalificatie</u> van het strafbare feit naar nationaal recht. Dit is echter niet meer dan een uitgangspunt. Dit criterium geeft slechts een aanwijzing van formele en relatieve waarde;

- ten tweede, de al dan niet strafrechtelijke <u>aard</u> van de overtreding (door onderzoek van de adressaat van de sanctie, het repressieve doel van de sanctie en het rechtsbelang dat wordt beschermd door de bestuurlijke sanctie, die strafrechtelijk van aard is indien zij strekt tot bescherming van de rechtsbelangen waarvan de bescherming normaliter door strafrechtelijke regels wordt gewaarborgd);

- ten derde, de zwaarte (ernst) van de bestuurlijke sanctie.

19 Het beginsel van het verbod van cumulatie van vervolgingsmaatregelen en van sancties voor één enkel materieel feit is ook terug te vinden in de rechtspraak van het Hof, waarin dit verbod niettemin afhankelijk wordt gesteld van de voorwaarde dat de resterende sancties „doeltreffend, evenredig en afschrikkend" zijn.

20 De lidstaten mogen dus afwijken van het ne-bis-in-idembeginsel van artikel 50 van het Handvest, wanneer de toepassing ervan afbreuk doet aan de doeltreffendheid van het Unierecht. Deze afwijking vindt haar grondslag in artikel 52, lid 1, van het Handvest, volgens hetwelk beperkingen kunnen worden gesteld aan de rechten die de tekst erkent „indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang".

21 In drie arresten van 20 maart 2018, [redacted] (C-524/15, EU:C:2018:197); [redacted] Real Estate e.a. (C-537/16, EU:C:2018:193), en Di Puma (C-596/16 en C-597/16, EU:C:2018:192), heeft het Hof er niettemin aan herinnerd dat een dergelijke afwijking van het beginsel van het verbod op de combinatie van een strafrechtelijke en een bestuursrechtelijke sanctie:

- gericht moet zijn op een doelstelling van algemeen belang die een dergelijke cumulatie van vervolgingsmaatregelen en sancties kan rechtvaardigen, waarbij die vervolgingsmaatregelen en sancties elkaar aanvullende doelen moeten nastreven;

- duidelijke en nauwkeurige regels vast moet stellen aan de hand waarvan de justitiabele kan voorzien voor welk handelen en nalaten een dergelijke cumulatie van vervolgingsmaatregelen en sancties mogelijk is;

- ervoor moet zorgen dat de procedures onderling worden afgestemd, om de extra belasting die voor de betrokkenen voortvloeit uit een cumulatie van procedures tot het strikt noodzakelijke te beperken;

- ervoor moet zorgen dat de zwaarte van het geheel van de opgelegde sancties beperkt blijft tot hetgeen strikt noodzakelijk is in verhouding tot de zwaarte van het strafbare feit in kwestie.

22 Dat is echter niet het geval bij de dubbele vervolging van de vennootschap ENR Grenelle Habitat.

23 De Europese beginselen verzetten zich ertegen dat de artikelen L132-2 en L522-1 van de Code de la consommation samen worden toegepast op één verzameling materiële feiten, aangezien deze bepalingen dezelfde maatschappelijke belangen beschermen.

24 Voorts benadrukt de vennootschap ENR Grenelle Habitat dat zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke sanctie zwaar kan zijn, ondanks de

maximumbedragen van 15 000 EUR voor de bestuursrechtelijke en 300 000 EUR voor de strafrechtelijke geldboete. Anders dan de strafrechtelijke boete kan de bestuurlijke boete namelijk onbeperkt worden vermenigvuldigd met het aantal vastgestelde inbreuken (in casu hebben de 10 klachten geleid tot 10 geldboetes van 3 000 EUR).

25 De wet bevat echter geen enkel objectief criterium voor de verdeling tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke vervolging, met name geen enkele verwijzing naar hoe ernstig de gepleegde feiten moeten zijn om cumulatie van sancties toe te staan.

26 Cumulatie is dus niet beperkt tot de ernstigste feiten. Minder ernstige feiten kunnen dus, in strijd met zowel de nationale rechtspraak als de echtspraak van de Unie en het EHRM, cumulatief worden bestraft.

27 Naar Frans recht kan de cumulatie van sancties namelijk slechts op de ernstigste gevallen worden toegepast en staat het aan de wetgever om enerzijds de mogelijkheid van cumulatie uitdrukkelijk te beperken tot de ernstigste gevallen en anderzijds nauwkeurig te omschrijven wat onder „de ernstigste gevallen” moet worden verstaan.

28 Het legaliteitsbeginsel ter zake van feiten en straffen impliceert dat de ernstigste gevallen die cumulatie van sancties kunnen rechtvaardigen, duidelijk in de wet worden omschreven.

4. Beoordeling door de tribunal correctionnel

29 Het is nuttig te herinneren aan de ontstaansgeschiedenis van de nationale bepalingen:

Artikel L132-2 van de Code de la consommation betreffende het strafbare feit misleidende handelspraktijken

30 De misleidende handelspraktijk is ingevoerd en gedefinieerd in de wet van 3 januari 2008 tot omzetting van richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten.

31 Sinds de vaststelling van het besluit van 14 maart 2016 zijn misleidende handelspraktijken gedefinieerd in de artikelen L121-2, L121-3 en L121-4 van de Code de la consommation en zijn zij strafbaar gesteld in artikel L132-2 van de Code de la consommation, dat voorziet in een gevangenisstraf van maximaal twee jaar en een geldboete van maximaal 300 000 EUR (1 500 000 EUR voor rechtspersonen).

Artikel L522-1 van de Code de la consommation

32 Schendingen van de bepalingen van de Code de la consommation werden niet langer systematisch strafrechtelijk veroordeeld. Gelet op deze vaststelling heeft de wet van 17 maart 2014 een regeling ingevoerd waarbij bestuurlijke sancties worden opgelegd in geval van niet-naleving van een aantal bepalingen ter bescherming van de belangen van de consument.

33 Deze wet stelt aldus verschillende bestuurlijke boetes in, hetzij ter vervanging van bepaalde strafrechtelijke sancties, hetzij ter bestraffing van bepaalde in de Code de la consommation voorziene tekortkomingen, waarvoor tot dan toe geen enkele sanctie was ingesteld.

Bestuurlijke boetes in het consumentenrecht

34 Niet-naleving van bepaalde door de Code de la consommation opgelegde verplichtingen kan worden bestraft met bestuurlijke boetes die worden opgelegd door ambtenaren van de administratieve autoriteit belast met mededinging en consumentenzaken. De bestuurlijke boetes zijn meestal 3 000 EUR voor natuurlijke personen en 15 000 EUR voor rechtspersonen (sommige bepalingen voorzien in geldboetes van 15 000 EUR voor natuurlijke personen en 75 000 EUR voor rechtspersonen, bijvoorbeeld artikel L242-16 inzake telefonische colportage. Andere geldboetes kunnen oplopen tot 100 000 EUR, bijvoorbeeld die van artikel L122-23).

Bestuurlijke boetes en artikel L132-2 van de Code de la consommation

35 Volgens vaste rechtspraak van het EHRM moet het al dan niet bestaan van een „strafrechtelijke vervolging” worden beoordeeld aan de hand van de drie „Engel-criteria”, te weten de juridische kwalificatie van de inbreuk in het nationale recht, de aard van de inbreuk zelf en de zwaarte van de sanctie die aan de betrokkene kan worden opgelegd.

36 In casu heeft de Conseil constitutionnel in zijn beslissing van 14 juni 2019 geoordeeld dat „aangezien verzoekers geen andere wettelijke bepaling hebben aangewezen die tot de gelaakte cumulatie heeft geleid”, geen uitspraak behoefde te worden gedaan over de vraag die was voorgelegd. Met andere woorden, de Conseil constitutionnel heeft zich op het standpunt gesteld dat hij de grief inzake schending van het legaliteitsbeginsel in het strafrecht niet kon onderzoeken, aangezien er geen argumenten waren voorgelegd waarin werd aangegeven welke twee bepalingen werden geacht ongrondwettig cumulatief te zijn.

37 Met name gelet op het recente arrest [redacted] tegen Frankrijk (arrest van het EHRM van 6 juni 2019, ECLI:CE:ECHR:2019:0606JUD004734214) rechtvaardigt deze beslissing van de Conseil constitutionnel van 14 juni 2019 dat onderstaande prejudiciële vragen worden gesteld. Het ging om een zaak waarin de verzoeker, een financieel analist, een beroep had ingesteld wegens een dubbele veroordeling

voor dezelfde feiten, na door de Autorité des marchés financiers (autoriteit financiële markten, hierna: „AMF") te zijn bestraft wegens manipulatie van de koers van een aandeel en vervolgens door de strafrechter wegens belemmering van de goede werking van een financiële markt. Het EHRM heeft geoordeeld dat er sprake was van overtreding van artikel 4 van protocol nr. 7. Om te beginnen was het van oordeel dat er geen voldoende nauw materieel verband bestond tussen de twee procedures, bij de AMF en de strafrechter, gelet op, enerzijds, het feit dat de nagestreefde doelstellingen dezelfde zijn en dat er tot op zekere hoogte sprake is van het herhaald verzamelen van hetzelfde bewijsmateriaal door verschillende onderzoeksdiensten, en, anderzijds (en vooral), het ontbreken van een voldoende nauw tijdsverband om ervan uit te gaan dat de procedures deel uitmaken van het geïntegreerde sanctiemechanisme waarin het Franse recht voorziet. Het EHRM heeft derhalve geoordeeld dat de verzoeker onevenredige schade had geleden als gevolg van de dubbele vervolging en de dubbele veroordeling voor dezelfde feiten door de AMF en door de strafrechter.

5. Verzoek om behandeling volgens de versnelde procedure

38 Het is noodzakelijk het Hof van Justitie „volgens de versnelde procedure" te bevragen, krachtens artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

6. Prejudiciële vragen

39 De Tribunal correctionnel stelt het Hof van Justitie, onder de voorwaarden van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie van de Europese Unie, de volgende drie prejudiciële vragen ter uitlegging:

„1. Staat artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, uitgelegd in het licht van artikel 4 van protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de desbetreffende rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in de weg aan cumulatie van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke punitieve vervolging naar aanleiding van hetzelfde materiële feit (telefonische colportage), dat onder twee verschillende kwalificaties wordt vervolgd?

2. Indien dat het geval is, zodat voor hetzelfde feit slechts één vervolging kan worden ingesteld, vereist artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het legaliteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen zijn neergelegd, uitgelegd in het licht van de rechten en vrijheden van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de desbetreffende rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dan dat de voorwaarden en criteria voor de enige openstaande

mogelijkheid tot vervolging vooraf worden vastgesteld, met name rekening houdend met de ernst van de overtreding?

3. Indien dat niet het geval is, hetgeen inhoudt dat cumulatie van strafrechtelijke en bestuursrechtelijke punitieve vervolging mogelijk is, vereist artikel 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin het legaliteitsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen zijn neergelegd, uitgelegd in het licht van de rechten en vrijheden van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en de desbetreffende rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, dan dat deze cumulatie voor hetzelfde materiële feit (telefonische colportage) beperkt blijft tot de meest ernstige gevallen en dat de op de ernst betrekking hebbende criteria vooraf worden vastgesteld?”