

Interdepartementale Commissie Europees Recht (ICER)

Aan:
De Minister van Buitenlandse Zaken
De Minister van Justitie

Datum
20 oktober 1999

Doorkiesnummer
370 7138

Onderwerp Strafrechtelijke handhaving van niet in het Nederlands gestelde normen

1. Inleiding

Als gevolg van een arrest van de Hoge Raad kan strafrechtelijke handhaving van niet vertaalde verdragsbepalingen waarnaar in de Nederlandse regelgeving wordt verwezen, niet plaatsvinden (arrest van 24 juni 1997, NJ 1998, 70, ter informatie bijgevoegd). Kort gezegd oordeelt de Hoge Raad dat voor de strafbaarheid van overtreding van in een internationale overeenkomst neergelegde voorschriften, vereist is dat deze voorschriften in de Nederlandse taal bekend zijn gemaakt. Hoewel er sprake is van één arrest van de Hoge Raad meent de ICER dat het arrest door zijn principiële karakter ook gevolgen kan hebben voor andere dan de aan de casus ten grondslag liggende regelgeving. Daarom heeft de ICER onderzocht in welke mate in EG-regelgeving verwezen wordt naar normen die niet in het Nederlands zijn gesteld, terwijl die normen strafrechtelijk of bestuursrechtelijk gehandhaafd worden.

2. Inventarisatie

Naar aanleiding van dit arrest is in het kader van de ICER door ieder departement geïnventariseerd welke EG-regels naar niet in het Nederlands gestelde normen verwijzen, alsmede de wijze van implementatie van die regels. In het geval van EG-verordeningen moet worden aangetekend dat deze rechtstreeks toepasselijk zijn in de Nederlandse rechtsorde. Eventuele Nederlandse strafbepalingen kunnen vanwege die rechtstreekse toepasselijkheid alleen verwijzen naar de desbetreffende EG-verordening. Ook met betrekking tot richtlijnen kunnen zich problemen voordoen. Richtlijnbevestigingen dienen te worden omgezet in Nederlandse regels. Bij die omzetting wordt, zeker indien het in bijlagen opgenomen opsommingen betreft, veelvuldig gebruik gemaakt van verwijzingen in de nationale regelgeving naar de desbetreffende bijlagen van de richtlijn. In beide gevallen kunnen zich situaties voordoen die onder de reikwijdte van het eerdergenoemde arrest kunnen worden gebracht.

Een overzicht van de geïnventariseerde EG-regels is in een bijlage bij deze brief opgenomen. Bij de inventarisatie is de ICER uitgegaan van een directe verwijzing in de Nederlandse strafbepaling naar de niet-vertaalde norm van de EG-regel. Een meer indirect verband tussen strafbaarstelling en niet-vertaalde norm is met name te vinden

in de implementatie van zogenoemde 'nieuwe aanpak'-richtlijnen met betrekking tot producten waarin zogenoemde CE-keurmerken worden geïntroduceerd. Veelal wordt het ten onrechte voeren van zo'n keurmerk strafrechtelijk of bestuursrechtelijk gehandhaafd; die bepaling is echter in het Nederlands gesteld. De ICER is van mening dat dergelijke situaties niet onder de reikwijdte van het arrest van de Hoge Raad vallen.

3. EU-talenregime

Uit de inventarisatie blijkt dat voor zover verwezen wordt in EG-regels naar niet-vertaalde normen, het veelal normen betreft die in het kader van gespecialiseerde internationale organisaties tot stand zijn gekomen. Te denken ware bijvoorbeeld aan de Joint Aviation Requirements (JAR's) van de Joint Aviation Authorities. Bij dergelijke verwijzingen worden de normen niet in alle officiële talen van de EU beschikbaar gesteld.

Deze praktijk lijkt zich slecht te verdragen met het beginsel van talengelijkheid binnen de EU. Het supranationale karakter van de EU brengt met zich mee dat verdragsbepalingen en besluiten van de EG-instellingen diep doordringen in de nationale rechtsorde van de lidstaten en in veel gevallen rechtstreeks de rechtspositie van de burger raken. Van de communautaire rechtsorde die als een 'rechtsgemeenschap' kan worden gekwalificeerd, en waarvan de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid essentiële elementen vormen, mag worden verwacht dat justitiabelen in hun eigen taal kennis kunnen nemen van het gemeenschapsrecht. Ingevolge Raadsverordening 1/58 (Pb 17, 6 oktober 1958, p. 358) worden onder meer alle verordeningen en andere stukken van algemene strekking in alle officiële talen gesteld. Internationale verdragen die – mede – door de gemeenschap worden gesloten en krachtens artikel 300, zevende lid, EG (ex artikel 228, zevende lid, EG-verdrag) ook de lidstaten binden, dienen in alle officiële talen in het Publicatieblad te worden gepubliceerd. De ICER is dan ook van mening dat de thans heersende praktijk waarin niet alle normen in alle officiële talen beschikbaar zijn op gespannen voet staat met het beginsel van talengelijkheid.

Overigens is de ICER gebleken dat de Commissie van de EU onlangs is begonnen met de vertaling van enkele JAR's. Dit zou erop kunnen duiden dat ook binnen de Commissie het besef postvat dat algemeen verbindende voorschriften in alle officiële talen beschikbaar moeten zijn. Ten slotte is niet gebleken dat in andere lidstaten soortgelijke problemen aan de orde zijn.

4. Conclusies en aanbevelingen

Toekomstige EG-regelgeving

De ICER is van mening dat de thans bestaande praktijk van verwijzing in EG-regels naar internationale normen zonder dat deze in alle officiële talen beschikbaar worden gesteld, zich niet verdraagt met het beginsel van talengelijkheid binnen de EU. De ICER acht het aangewezen ten principale de verwijzingspraktijk van de EG-regelgever aan de orde te stellen. Hiervoor zou contact moeten worden gelegd met de instellingen van de EU. De ICER beveelt aan dat deze contacten via de geëigende kanalen door het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden gelegd en dat van de bevindingen verslag wordt gedaan aan de ICER.

De Nederlandse onderhandelaars in Brussel zullen intussen alert moeten zijn op deze praktijk in voorgestelde EG-regelgeving. De ICER beveelt aan om bij het opstellen van instructies aan dit punt steeds apart aandacht te besteden.

Bestaande EG-regelgeving

Activiteiten op EU-niveau: Uit de in het kader van de ICER verrichte inventarisatie blijkt dat in EG-regelgeving wordt verwezen naar internationale normen die niet in alle talen van de EU beschikbaar zijn. Ten aanzien van deze inmiddels totstandgekomen regelgeving meent de ICER dat primair de EU moet worden aangesproken op aanpassing van bestaande regelgeving. Ter gelegenheid van het contact met de EU-instellingen kan worden verduidelijkt dat het niet beschikbaar stellen van EU-normen in de Nederlandse taal tot handhavingsproblemen kan leiden welke niet te wijten zijn aan de Nederlandse overheid.

Activiteiten op nationaal niveau: Voor zover concrete vertaalactiviteiten van EG-normen op EU-niveau uitblijven, terwijl het ontbreken van handhavingsinspanningen terzake als problematisch wordt ervaren, is het zaak dat de desbetreffende departementen zorgen voor een Nederlandse vertaling van die normen waarbij die vertaling zo goed mogelijk toegankelijk wordt gemaakt.

Voor enkele ministeries kan dit een aanzienlijke werklast opleveren. In dat geval ligt het in de rede een prioritering aan te brengen; de zwaarte van het delict zou daarvoor als uitgangspunt kunnen dienen.

Namens de Interdepartementale Commissie Europees Recht,

Th.J.A.M. de Bruijn
(eerste voorzitter)

prof. mr C.P.N. Cleiren
(tweede voorzitter)

*Postadres Secretariaat ICER:
Kamer 4A63
Postbus 20061
2500 EB DEN HAAG
fax: (070) 3 48 51 28*

Bijlage Inventarisatie EG-regelgeving

- * Richtlijn Bouwproducten 89/106/EEG
- * Richtlijn 93/75/EEG betreffende minimumeisen voor schepen die gevaarlijke stoffen of verontreinigende goederen vervoeren en die naar of uit de zeehavens van de Gemeenschap varen
- * Richtlijn 97/70/EG betreffende de invoering van een geharmoniseerde veiligheidsregeling voor vissersvaartuigen waarvan de lengte 24 m of meer bedraagt
- * Richtlijn 98/18/EG betreffende een stelsel van verplichte onderzoeken voor veilige exploitatie van geregelde diensten met ro-ro-veerboten en hogesnelheidspassagiervaartuigen
- * Verordening 3922/91/EEG inzake de harmonisatie van technische voorschriften en administratieve procedures op het gebied van de burgerluchtvaart