

ARTIKELEN

CONSUMENTENRECHT

Mw. mr. R. van Neck, Bird & Bird LLP, Den Haag

Mr. A.A.H.M. van der Wijst, Bogaerts & Groenen Advocaten, Bostel

Verhoging boetes Warenwet 15-064

Geschreven door: mr. A.A.H.M. van der Wijst, Bogaerts & Groenen Advocaten, Bostel

Op 21 april jl. heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel aangenomen waarbij de Warenwet zodanig is gewijzigd dat bij overtreding van de Warenwet een bestuurlijke boete kan worden opgelegd van maximaal € 810.000. In dit artikel bespreek ik de praktische gevolgen van deze wetswijziging.

De levensmiddelenregelgeving

In Nederland is de levensmiddelenwetgeving vastgelegd in de Warenwet en de daarop gebaseerde besluiten. Onderwerpen zoals voedselveiligheid, traceerbaarheid, aansprakelijkheid, etikettering, hygiëne, etc. zijn daar geregeld. Veel van deze wetgeving vindt zijn oorsprong in Europese verordeningen en richtlijnen. De belangrijkste Europese verordening is verordening nr. 178/2002 van 28 januari 2002. Deze verordening wordt ook wel de General Food Law (GFL) genoemd. In deze verordening zijn de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving vastgelegd, is de oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid vastgelegd en zijn procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden vastgesteld.

Zo wordt in artikel 14 GFL bepaald dat levensmiddelen niet in de handel mogen worden gebracht indien zij onveilig zijn. Levensmiddelen worden geacht onveilig te zijn indien zij schadelijk voor de gezondheid of ongeschikt voor menselijke consumptie zijn. In artikel 18 GFL is de traceerbaarheid van levensmiddelen en alle daarin verwerkte stoffen geregeld. Artikel 19 GFL regelt de product recall. De voorschriften richten zich op de 'exploitant van een levensmiddelenbedrijf'. De GFL ver-

staat daaronder de natuurlijke persoon of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor de naleving van de in de levensmiddelenwetgeving vastgestelde voorschriften in het levensmiddelenbedrijf waarover hij de leiding heeft. De bestuurder zelf kan dus worden aangesproken. De GFL bepaalt verder dat de lidstaten maatregelen en sancties vaststellen voor overtreders van in geval van de wetgeving inzake levensmiddelen. De maatregelen en sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Handhaving en bestuurlijke boete

In de Warenwet is bepaald dat de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) de Warenwet handhaaft. In dat kader kan de NVWA een bestuurlijke boete opleggen. Er hoeft dus geen rechter aan te pas te komen. De boete kan dus snel volgen op de vaststelling van de overtreding door een controleambtenaar van de NVWA. Wanneer een overtreding van de Warenwet wordt vastgesteld dan kunnen er drie dingen gebeuren:

1. De overtreding wordt aangemerkt als zodanig gering dat er geen boeterapport wordt opgesteld en zelfs geen waarschuwing wordt gegeven.
2. De overtreding wordt nog steeds als gering aangemerkt, er wordt geen boeterapport opgesteld maar er wordt wel een waarschuwing gegeven. De kans bestaat dat de NVWA na enige tijd een hercontrole uitvoert en wanneer nog steeds sprake is van een overtreding van de Warenwet wordt alsnog een boeterapport opgesteld.
3. De overtreding wordt als zodanig serieus aangemerkt dat een boeterapport wordt opgesteld. Dit boeterapport wordt toegezonden aan de betrokkene waarbij de gelegenheid wordt geboden om daarop te reageren. Het boeterapport gaat vervolgens naar het team Bestuurlijke maatregelen van de afdeling Bestuurlijke & Juridische Zaken van de NVWA. Wanneer deze afdeling vindt dat een bestuurlijke boete zou moeten worden opgelegd, dan ontvangt de betrokkene een kennisgeving met daarom het voornemen tot boeteoplegging. De betrokkene kan dan in een zienswijze zijn opvatting over dat voornemen kenbaar maken. Wanneer er toch een boete wordt op-

gelegd dan gebeurt dit in de vorm van een boetebeschikking. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kan tegen zo'n beschikking bezwaar worden gemaakt bij het bestuursorgaan: de NVWA. Tegen de beslissing op bezwaar staat beroep open bij de Rechtbank Rotterdam, sector bestuursrecht.

Hoogte boete

Tot de wetswijziging kon een overtreding van de Warenwet beboet worden met een geldboete van maximaal € 4.500. Dit werd als nauwelijks serieus te nemen gezien. Zo waren er tijdens de Foppen zalm-affaire 11 bedrijven die weigerden om mogelijk met salmonella besmette zalm uit de schappen te halen. Deze bedrijven kregen daarvoor door de NVWA een boete opgelegd van 'slechts' € 1.050.

Na de verschillende voedselschandalen werd van verschillende kanten aangedrongen op zodanige maximum boetes dat deze wel als serieus zouden worden gezien door ondernemers. De Minister van Volksgezondheid heeft daarom een wetsvoorstel ingediend waarbij het maximum boetebedrag zou worden tot € 78.000. Van verschillende kanten werd dit nog te laag gevonden. Daarbij werd wel verwezen naar de invoering van de Mededingingswet met een omzetgerelateerde maximum boete. Sommige fracties wilden een zelfde opzet: een boete die kan oplopen tot 10% van de jaaromzet zonder maximum. Er is een amendement van de Tweede Kamer nodig geweest om het wetsvoorstel zodanig gewijzigd te krijgen dat het maximum boetebedrag werd verhoogd tot het bedrag van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Per 1 januari 2014 bedraagt dat € 810.000. Zowel de Raad van State als de CDA-fractie vonden de verhoging naar € 78.000 al disproportioneel.

De Warenwet bepaalt dat de minister in een bijlage de hoogte van de boete per overtreding van een bepaald artikel van de Warenwet vastlegt. Ten tijde van het schrijven van dit artikel moet de wetswijziging nog gepubliceerd worden in het Staatsblad en moet ook het nieuwe Warenwetbesluit bestuurlijke boete nog gepubliceerd worden.

Het overtreden van de Warenwet door het niet naleven van voorschriften over voedselveiligheid, traceerbaarheid, etikettering, recall, etc. kan nu serieuze gevolgen hebben. Niet alleen voor de onderneming maar ook voor de leidinggevende zelf die persoonlijk aangesproken kan worden.

Slot

Kunnen alle overtredingen van de Warenwet met een bestuurlijke boete worden afgedaan? Nee, de Warenwet bepaalt dat de opzettelijke of roekeloze overtreding die een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft of wanneer met de overtreding een economisch voordeel is behaald, niet kan worden volstaan met een bestuurlijke boete. Wanneer de minister in het nieuwe Warenwetbesluit bestuurlijke boete de boetebedragen serieus verhoogt dan wordt daarmee tegemoet gekomen aan maatschappelijke gevoelens en is de NVWA niet langer een 'tandeloze' tijger.