

Rechtskundig Weekblad

Vereniging zonder winstgevend doel

Verschijnt elke zondag

Abonnementsprijs : 600 F per jaar

Postcheckrekening nr. 3185.22

Beheer en Redactie : Mr. René VICTOR, Justitiestraat, 21, Antwerpen

Harmonisatie van wetgevingen in de Europese Economische Gemeenschap^(*)

Door Mr. L. J. BRINKHORST, Europa Instituut, Rijksuniversiteit Leiden.

Inleiding.

De harmonisatie van wetgevingen is een onderwerp, dat pas geleidelijk gedurende de ontwikkeling van de Gemeenschappelijke Markt meer op de voorgrond is gekomen. Daar zijn goede redenen voor : de E.E.G. is in de eerste plaats een *economische* gemeenschap, d.w.z. haar hoofddoel ligt op economisch terrein en is gericht op de totstandkoming van een douaneunie en, uiteindelijk, van een economische unie. In de eerste jaren van haar bestaan heeft de Gemeenschap dan ook haar aandacht geconcentreerd op (1) de onderlinge afbraak van tariefmuren en kwantitatieve beperkingen; (2) de opbouw van een gemeenschappelijk douanetarief; (3) de vrijmaking van het personen- en kapitaalverkeer; alsmede (4) het totstandbrengen van een gemeenschappelijk kartel- en landbouwbeleid. Een tweede reden is dat harmonisatie van wetgeving naar zijn aard een uitermate *technische* aangelegenheid is, die een lange periode van voorbereiding eist. Dat blijkt heel duidelijk uit een summire beschouwing van de desbetreffende passages in de algemene verslagen van de Commissie. In haar eerste verslag wordt over dit onderwerp nog niets gezegd, in het tweede beperkt zij zich tot de mededeling, dat «de aanpassing van de wetgevingen van het grootste belang (is) voor de daadwerkelijke verwezenlijking van de economische integratie van de Lid-Staten» (1) en dat zij begonnen is met de bestudering van de meest geschikte methoden en het verrichten van studies. Pas uit de derde en volgende verslagen (2) krijgt men een betere indruk van wat de Commissie zich *in concreto* voorstelt aan initiatieven te ontplooiën en eerst betrekkelijk korte tijd geleden hebben de eerste resultaten daarvan het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen bereikt.

Thans zijn activiteiten op vele gebieden gaande, hetgeen blijkt uit het grote aantal werkgroepen dat zich met de harmonisatie van wetgeving bezighoudt. Het is overigens niet gemakkelijk om zich een beeld te vormen van wat er precies gebeurt.

Prof. Stein, die een jaar lang in Brussel het werk van

zeer nabij heeft gevolgd, sprak van een «labyrint van voorbereidende werkzaamheden» (3) en van de «sprekwoordelijke ijsberg» (4) waarvan 9/10 zich onder water bevindt en slechts het topje zichtbaar is. U zult zich met dat topje — en dan nog maar een deel daarvan — moeten tevreden stellen.

Uit de wisselwerking tussen de economie en het recht, zal het u duidelijk zijn, dat harmonisatie van uiteenlopende nationale rechtsvoorschriften steeds noodzakelijker wordt, naarmate de integratie voortschrijdt en de economieën van de Lid-Staten meer verweven raken.

I. Functie en betekenis van de harmonisatiebepalingen.

Een radicale en theoretisch de meest eenvoudige methode om de onderlinge rechtsverschillen in de Lid-Staten weg te werken zou zijn geweest om de Gemeenschapsorganen een allesomvattende wetgevende bevoegdheid te geven ter bereiking van de doelstellingen van het Verdrag. Het is echter duidelijk, dat een dergelijke bevoegdheid op politieke gronden alleen al onmogelijk was. Daarom heeft het Verdrag een andere weg moeten bewandelen.

Slechts in bepaalde gevallen waar het voor de werking van de Gemeenschappelijke Markt absoluut noodzakelijk was, dat *uniforme* rechtsregels tot stand moesten worden gebracht wegens het bestaan van te grote verschillen in de nationale wetgevingen (zoals bv. op het gebied van de landbouw en van de mededinging), heeft het Verdrag voorzien in een *communautaire wetgeving* die in de plaats zou treden van de uiteenlopende nationale regelingen. Op sommige andere terreinen houdt het Verdrag zelf verplichtingen in waardoor verschillen in wetgeving moeten worden weggelaten. Zo bijvoorbeeld de bepalingen betreffende de opheffing van de meest rechtstreekse belemmeringen van de handel : de douanetarieven en de kwantitatieve beperkingen, alsmede andere uitwerkingen van het algemene discriminatieverbod op grond van nationaliteit, dat in artikel 7 is neergelegd. (5) Op die terreinen waar weliswaar geen uniforme rechtsregels nodig zijn (of althans de bevoegdheid daartoe ontbreekt als gevolg van de partiële integratie, die de E.E.G. is), maar niettemin verschillen in nationale wetgevingen schadelijk zouden kunnen

(*) Tekst van een voordracht gehouden op 29 oktober 1964 voor het Vlaams Rechtsgenootschap in het Studiecentrum voor Buitenlands Recht en Rechtsvergelijking van de Universiteit Leuven. Een literatuurlijst is aan het einde van de tekst opgenomen.

zijn voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt, noemt het Verdrag de *harmonisatie*.

De harmonisatie van wetgeving speelt zich dus niet af in een vacuüm. Anders gezegd, men kan de harmonisatie niet los zien van de algemene doelstellingen van het Verdrag: omvang en uitwerking worden daarvoor bepaald. Harmonisatie is dus geen *doel* op zich, maar slechts één van de *middelen* bij de vorming van een gemeenschappelijke markt dat dan ook door artikel 3h als zodanig uitdrukkelijk genoemd wordt.

In grote lijnen bevat het Verdrag drie soorten van bepalingen met betrekking tot de harmonisatie:

1. de algemene harmonisatiebepalingen van de artt. 100-102. Deze bevatten procedureregels, maar noemen geen speciale rechtgebieden waarop harmonisatie moet plaatsvinden;

2. de door het gehele Verdrag verspreide bepalingen, die voor nauwkeurig omschreven onderwerpen harmonisatie voorschrijven. ⁽⁶⁾ Zij zijn onderworpen aan eigen procedures, die deels afwijken van de algemene bepalingen;

3. artikel 220, dat de Lid-Staten voorschrijft, voor zover nodig, internationale overeenkomsten af te sluiten op vier met name genoemde gebieden. Daarbij is aan de Gemeenschap geen bijzondere taak gegeven, behalve om na te gaan of deze overeenkomsten voor de werking van de gemeenschappelijke markt inderdaad nodig zijn. In feite is het zo, dat de Commissie voor verschillende onderwerpen reeds initiatieven heeft genomen en dat de werkzaamheden m.b.t. wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke vonnissen, de onderlinge erkenning van vennootschappen en het faillissementsrecht in een vergevorderd stadium van voorbereiding verkeren en gedeeltelijk zelfs voorontwerpen bestaan ⁽⁷⁾.

Behalve voor de door artikel 220 genoemde onderwerpen zijn er ook op het gebied van de industriële eigendom voorontwerpen voor internationale overeenkomsten gereed gekomen, met name voor octrooien en voor merken. Voorts is men ook bezig met een ontwerp voor tekeningen en modellen, alsmede met een algemeen verdrag, dat gemeenschappelijke regels zal bevatten voor deze drie ontwerpen, bijv. m.b.t. executie, interpretatie enz.

Aanvankelijk lag het in de bedoeling om de harmonisatie van de industriële eigendomsrechten plaats te laten vinden binnen het kader van artikel 100, het algemene harmonisatievoorschrift, maar dit bleek op bezwaren te stuiten. Hierop kom ik meteen nog terug.

In het hiernavolgende zal ik verder niet spreken over de harmonisatie — eigenlijk unificatie — in de E.E.G. door middel van internationale overeenkomsten en het verder alleen hebben over de onder 1. en 2. genoemde onderwerpen.

Vooraf is het echter nodig om het tot nu toe steeds gebruikte woord harmonisatie nader af te bakenen. In het Verdrag vindt men verschillende uitdrukkingen, zoals «het nader tot elkaar brengen» ^(7a), «de coördinatie van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen» ⁽⁸⁾ en «harmoniseren» ⁽⁹⁾. Met dit verschil in terminologie is echter geen verschil in betekenis bedoeld, zoals blijkt uit de omstandigheid, dat de termen niet konsekwent zijn gebruikt om verschillen aan te duiden en ook bepaalde termen door elkaar zijn gebruikt in de vier officiële teksten ⁽¹⁰⁾. Pogingen in de literatuur om niettemin verschillen in de «mate van intensiteit» te ontdekken, zijn in de praktijk wel erg kunstmatig gebleken ⁽¹¹⁾. Men zou eerder bij de functionele test van Stein kunnen aanknopen waar hij zegt,

dat «each term implies a process which may lead as far as the creation of a uniform rule but generally stops short of such result». ⁽¹²⁾ Het hangt dus van het noodzakelijk te verwezenlijken doel af hoever de aanpassing kan en moet gaan. In de meeste gevallen is een *materiële* aanpassing van nationale regels voldoende, soms echter moeten uniforme regels in het nationale recht worden opgenomen om het gewenste doel te bereiken. Aanpassing vooronderstelt echter altijd wel dat de nationale overheid zelf uiteindelijk de toepasselijke rechtsregels uitvaardigt. Lecourt en Chevalier geven een bruikbare definitie van het begrip harmonisatie, die bij het bovenstaande aansluit: «toute matière législative ou réglementaire donnant lieu, en vertu du Traité, à l'insertion dans le droit national de chaque Etat membre au moyen d'un acte d'ordre interne... d'un texte nouveau, identique ou de portée semblable à celui que doivent adopter les autres Etats» ⁽¹³⁾. Hiermee is ons onderwerp omschreven: zowel de rechtstreeks werkende Verdragsbepalingen, de communautaire wetgeving in enge zin, als de internationale overeenkomsten van artikel 220 vallen buiten deze definitie.

II. Instrumenten en procedures van harmonisatie.

Op zichzelf is de harmonisatie van wetgevingen geen nieuwe gedachte. Het verschijnsel doet zich voor overal waar de samenwerking op bepaalde gebieden wordt blemmerd door verschillen in wetgeving. Te denken valt b.v. aan de «uniform law» beweging in de Verenigde Staten. Het bestaan van 50 afzonderlijke staten met evenzovele eigen rechtstelsels brengt hier de nodige moeilijkheden met zich mee. Daar probeert men thans door de Restatement of the Laws een grotere uniformiteit te krijgen. Ook in andere internationale kaders als de Benelux, de Noordse Raad en de Raad van Europa houdt men zich bezig met het tot elkaar brengen van nationale wetgevingen. De samenwerking in deze verbanden vindt meestal plaats door middel van *internationale overeenkomsten*, waarin zgn. *lois uniformes* of wel de op het Angelsaksische recht geïnspireerde *modelwetten* worden vervat ⁽¹⁴⁾. Er bestaat echter geen eigen instrumentarium en de procedures, die gevolgd worden zijn die van het klassieke internationale recht.

Het oorspronkelijke karakter van de harmonisatie in E.E.G.-verband blijkt nu met name uit het speciale instrument, dat het Verdrag noemt en de procedures die daarbij zijn voorgeschreven. Ik doel hier op het instrument van de *richtlijn* dat in het Verdrag meestal als middel tot harmonisatie wordt genoemd (artt. 49, 54, 56, 57, 66, 100, 101). Daarnaast is in enkele gevallen de Commissie bevoegd verklaard aanbevelingen te doen (artt. 27 en 102). Vanwege het niet bindend karakter van deze aanbevelingen — die trouwens op het enige gebied waar zij tot nu toe zijn gebruikt ⁽¹⁵⁾, de harmonisatie van douanevoorschriften, niet erg bevredigend hebben gewerkt, zodat de Commissie tot andere maatregelen haar toevlucht heeft moeten nemen ⁽¹⁶⁾ — laat ik deze vorm verder buiten beschouwing.

Wat richtlijnen zijn wordt aangeduid door artikel 189 lid 3: zij zijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elk Lid-Staat waarvoor zij bestemd zijn, maar aan de nationale instanties wordt de bevoegdheid gelaten vorm en middelen te kiezen. Deze formulering werpt verschillende vragen op, met name de vraag naar de verhouding tussen het voor de staten verbindende en het onverbindende deel: mogen alleen de grote lijnen worden aangegeven of mag in details worden voorgeschreven wat gedaan moet worden, waarbij

de vrijheid om vorm en middelen te kiezen zeer beperkt is? (17) En wat als de nationale teksten te verschillend zijn, zodat de richtlijn alleen algemene punten kan opsommen? Uitgangspunt zal steeds moeten zijn de mate waarin de rechtstoenadering voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt noodzakelijk is (vgl. art. 3h), hetgeen van het individuele geval afhangt. Ik wil hier slechts opmerken, dat de richtlijn de mogelijkheid biedt van een grote souplesse, hetgeen juist voor een aanpassing van wetgeving zeer gewenst is. Vergelijkt men dit instrument met de andere methoden, enerzijds de eenvormige wet, anderzijds de model-wet, dan heeft de richtlijn ten opzichte van eerstgenoemde het voordeel, dat de binding niet op alle elementen betrekking heeft, zodat een akkoord gemakkelijker te bereiken is. Anderzijds is het voordeel ten opzichte van de modelwet — althans in zijn angelsaksische vorm (18) — dat de Lid-Staten niet slechts aanbevolen wordt de richtlijn te aanvaarden, al dan niet met wijzigingen daarin, maar dat de materiële inhoud daarvan wel degelijk bindt.

Het tweede oorspronkelijke element bij de harmonisatie van wetgevingen in de E.E.G. is de procedure. Deze hangt samen met de gehele structuur van het Verdrag. Niet de Lid-Staten, maar de organen van de E.E.G. — binnen het kader van hun bevoegdheden — stellen de te nemen maatregelen vast. Daarbij speelt de Commissie een uitermate belangrijke rol, aangezien van haar in de meeste gevallen het initiatief afhangt: zij stelt grotendeels de volgorde vast, tot nu toe vooral pragmatisch bepaald door de invloed op de gemeenschappelijke markt, alsmede de inhoud van de voorstellen, die aan de Raad ter goedkeuring worden voorgelegd. Deze voorstellen worden voorbereid in werkgroepen met regeringsdeskundigen. Ook de richting waarin de harmonisatie zich zal bewegen wordt in sterke mate mede door de Commissie bepaald: moet men aanpassen aan het meest voorkomende of aan het modernste rechtstelsel? Moet men een compromis trachten te vinden of tot een mechanische synthese zien te komen? Of moet men een geheel eigen oplossing kiezen? (18a)

III. Verdragsinhoud en uitwerking van de harmonisatie op verschillende gebieden. (18b).

De harmonisatie van wetgevingen binnen de E.E.G. heeft in de eerste plaats betrekking op verschillende terreinen van het *publieke* recht. Dat is begrijpelijk want de E.E.G. heeft voornamelijk economische- en sociaal-politieke doelstellingen. Niettemin zijn ook werkzaamheden voor aanpassing van *privaatrechtelijke* voorschriften aan de gang (19).

Men kan de harmonisatievoorschriften van het E.E.G.-Verdrag splitsen in een aantal algemene bepalingen, de artikelen 100-102 en verschillende bijzondere procedures die aanpassing op afzonderlijke terreinen regelen.

Algemene bepalingen.

Artikel 100 bevat de grondregel voor de normale procedure van aanpassing. Het bepaalt, dat de Raad van Ministers met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie richtlijnen vaststelt voor het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten, die rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de gemeenschappelijke markt. Over de eis van «rechtstreekse invloed op de werking van de gemeenschappelijke markt» kom ik hierna nog te spreken (20). Wanneer door de aanpassing wijziging nodig is in een wet in formele zin in een of meer Lid-Staten, dan is bovendien raadpleging van het Europese Parlement — dat daarmee a.h.w. de

plaats van de nationale parlementen inneemt en een oordeel moet geven over de politieke opportuniteit — vereist, alsmede van het Economisch en Sociaal Comité. Dit laatste om ook de groepen wier belangen eventueel door de richtlijn worden geraakt te horen. Deze procedure is nogal zwaar: de eis van eenstemmigheid is niet beperkt tot de overgangperiode, maar blijft steeds gelden. Dat Europees Parlement en Economisch en Sociaal Comité moeten worden gehoord bij belangrijke wijzigingen is op zichzelf natuurlijk juist, ja zelfs noodzakelijk voor een democratische gang van zaken, maar bemoeilijkt eveneens de besluitvormingsprocedure.

Het terrein dat de Commissie in eerste aanleg voor harmonisatie krachtens artikel 100 heeft uitgekozen is dat van de *administratieve voorschriften* in de Lid-Staten, die de handel tussen de Lid-Staten belemmeren. Dat zijn bijvoorbeeld op het gebied van de levensmiddelen en de farmaceutische produkten de voorschriften die betrekking hebben op de vereiste kwaliteit, samenstelling en verpakking (21). Ook vallen hieronder veterinaire en fytosanitaire voorschriften. Deze bepalingen, die op zichzelf meestal zijn ingegeven door de zorg voor de bescherming van de openbare gezondheid en ook zijn toegestaan door art. 36 E.E.G., kunnen niettemin het goederenverkeer in de E.E.G. evenzeer beperken als de meer rechtstreekse maatregelen zoals tarieven en kwantitatieve restricties. De voorschriften in de zes Lid-Staten op dit punt lopen sterk uiteen. Zo zijn er van de ruim 200 conserveringsmiddelen voor levensmiddelen in Europa slechts enkele in alle landen toegestaan. Ook de door de overheid uitgeoefende controle is vaak verschillend. In sommige landen bestaat een preventieve controle, in andere is er alleen controle achteraf voorgeschreven. Ook de sancties gesteld op overtreding zijn zeer verschillend. Soms kunnen boeten worden opgelegd, in andere landen bestaat alleen een administratiefrechtelijke sanctie in de vorm van intrekking van vergunningen. De doelstelling van de E.E.G.-maatregelen is uit het voorgaande duidelijk: een maximale gezondheidsbescherming te paren aan een minimale belemmering van het goederenverkeer. Daarnaast moet ook misrepresentatie worden tegengegaan.

Vanwege de moeilijke procedure van artikel 100 zijn tot dusver nog weinig concrete resultaten bereikt. Een eerste richtlijn betreffende de toegestane kleurstoffen in voedingsmiddelen dateert van 23 oktober 1962 (22). Het duurde daarna bijna 1½ jaar voordat de volgende harmonisatierichtlijnen betreffende resp. het gebruik van conserveringsmiddelen (23), veterinaire rechtelijke voorschriften m.b.t. het intra-communautair handelsverkeer in runderen en varkens (24) en gezondheidsvoorschriften m.b.t. de handel in vers vlees (25) tot stand kwamen.

Op het gebied van de specifiek *technische voorschriften* zijn de verschillende maatregelen nog helemaal in een voorbereidend stadium. Het gaat daarbij om ogenschijnlijk niet zo belangrijke bepalingen als afmeting en plaats van kentekenbewijzen voor auto's en richtingsaanwijzers. Niettemin wordt daardoor een principiële vraag aan de orde gesteld: moet men streven naar een uniforme Europese regeling dan wel is het voldoende, dat alleen het grensoverschrijdend verkeer aan bepaalde eisen voldoet, terwijl voor het interne verkeer de eigen regeling gehandhaafd kan blijven. Deze vraag is niet alleen van betekenis voor deze voorschriften maar speelt ook op andere terreinen waar de context overigens geheel verschillend is. Zo werd bijvoorbeeld de werkgroep die zich heeft beziggehouden met de octrooiwetgeving met een zelfde soort probleem geconfronteerd. Het ging daar om de vraag

of men zou kunnen volstaan met een aanpassing van de nationale octrooivoorschriften in de mate waarin deze voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt noodzakelijk was; dan wel of men zou moeten besluiten tot het creëren van een uniform Europees octrooi, onderworpen aan geheel eigen regels, dat hetzij naast, hetzij in de plaats zou treden van nationale octrooibepalingen. Het bleek niet goed mogelijk te zijn alleen de nationale octrooivoorschriften onderling aan te passen, aangezien men nog steeds met het probleem van de territoriaal beperkte werking van een dergelijk octrooi bleef zitten, waardoor wederom mogelijkheden tot concurrentiebeperkingen zouden worden geboden. Deze conclusie had trouwens — maar dit tussen haakjes — tot gevolg dat het institutionele kader van artikel 100 te eng bleek te zijn en men daarom zijn toevlucht moest zoeken tot het klassieke middel van de internationale overeenkomst ⁽²⁶⁾.

Ten slotte moet ik hier nog een speciaal gebied noemen waarop o.a. krachtens artikel 100 werkzaamheden plaatsvinden. Het gaat hier om de procedures in de Lid-Staten voor het plaatsen van *overheidsopdrachten en leveringen*. Het is algemeen bekend, dat de taak van de overheid als ondernemer, als verschaffer van werk, in de economie toeneemt. Het Verdrag gaat er dan ook van uit, dat voor overheidsaanbestedingen in beginsel dezelfde regels moeten gelden als voor particuliere aanbestedingen, d.w.z. dat de toegang tot de inschrijving daarop voor alle onderdanen van de E.E.G. gelijkelijk moet openstaan. Naast de opheffing van discriminatoire beperkingen op grond van het vestigingsrecht, moest volgens een door de Commissie ingestelde werkgroep daarom ook gezorgd worden voor de coördinatie van procedures volgens welke overheidsopdrachten worden geplaatst. Een enige tijd geleden door de Commissie bij de Raad ingediend voorstel voorziet voor bepaalde categorieën van overheidsaanbestedingen (boven 60.000 dollar) dan ook in een aantal verplichte gemeenschappelijke regels voor de in de Lid-Staten geldende aanbestedingsprocedures ⁽²⁷⁾. Een voldoende publiciteit is een van de hoekstenen waarop deze ontwerp-richtlijn steunt.

Zijn de positieve resultaten onder artikel 100 tot nu toe dus vrij beperkt, er zijn vele activiteiten aan de gang. Een belemmering voor de snelheid waarmee gewerkt kan worden, is naast het tekort aan ambtenaren bij de Commissie beschikbaar voor harmonisatiewerkzaamheden, de zware besluitvormingsprocedure waar ik reeds eerder op wees.

In dit verband wil ik ook nog wijzen op een geschil, dat van principiële betekenis kan zijn voor de omvang van de harmonisatie onder art. 100. Het gaat om de vraag of harmonisatie richtlijnen ingeval een specifieke verdragsbepaling ontbreekt alleen gebaseerd kunnen zijn op het algemeen artikel 100, dan wel of zij ook tot stand kunnen komen b.v. binnen het kader van een gemeenschappelijk beleid ⁽²⁸⁾. Ik zal U met een voorbeeld trachten aan te tonen, dat dit niet alleen een academische vraag is, maar integendeel een van groot praktisch belang. Bij de formulering van haar voorstellen voor een gemeenschappelijke marktorganisatie voor varkens, werd de Commissie geconfronteerd met de situatie dat weliswaar in theorie een vrije handel in varkens kon worden gevormd, maar dat deze ernstig zou worden belemmerd, indien de verschillen in de nationale wetgevingen op het stuk van de gezondheids- en sanitaire voorschriften zouden worden gehandhaafd. Het bleek dus nodig om tot aanpassing van deze verschillen voor het intracommunautaire handelsverkeer over te gaan. De door de Commissie voorgestelde richt-

lijn steunde op artikel 43 ⁽²⁹⁾. Hoewel alle Raadsleden met de materiële inhoud van de voorgestelde regelingen akkoord gingen, bleek een diepgaand meningsverschil te bestaan over de vraag of artikel 43 dan wel artikel 100 als grondslag hiervoor moest dienen. Het uitblijven van overeenstemming op dit punt leidde tot een vertraging van ruim een jaar ⁽³⁰⁾. De considerans van de richtlijn noemt ten slotte zowel artikel 43 als artikel 100. Dat met dit compromis het geschil niet de wereld uit is, zal blijken in de derde etappe: dan is voor maatregelen krachtens artikel 43 een gekwalificeerde meerderheid voldoende, terwijl voor richtlijnen volgens artikel 100 nog steeds unanimiteit is vereist. Een soortgelijke probleemstelling doet zich voor bij de totstandkoming van een gemeenschappelijk vervoerbeleid op grond van artikel 75, waar de Commissie ook reeds harmonisatievoorstellen heeft ingediend ⁽³¹⁾.

Naast de normale procedure voor aanpassing van wetgevingen in artikel 100, geeft artikel 101 speciale regels voor het geval «een dispariteit tussen de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten de mededingingsvoorwaarden op de gemeenschappelijke markt vervalst en zodoende een distorsie veroorzaakt welke moet worden opgeheven». In dat geval kan door de Gemeenschap repressief worden opgetreden. Als de Commissie een dergelijke situatie vaststelt, raadpleegt zij de betrokken Lid-Staten en doet deze eventueel aanbevelingen. Is dit niet voldoende, dan kan de Raad op voorstel van de Commissie de noodzakelijke richtlijnen vaststellen ter opheffing van de distorsie; gedurende de eerste etappe moest dit geschieden met eenparigheid van stemmen, daarna met gekwalificeerde meerderheid. Ten slotte kunnen, als ook deze richtlijnen niet tot een oplossing leiden, de Commissie en de Raad «alle andere dienstige maatregelen nemen welke dit Verdrag voorziet». In dit artikel gaat het niet langer om de gemeenschappelijke markt zo harmonieus mogelijk te laten functioneren. Hier moet worden opgetreden tegen bepaalde gevaren, die de goede werking van de gemeenschappelijke markt op korte termijn kan bedreigen.

De verschillen in de besluitvormingsprocedure zijn hieruit gemakkelijk te verklaren. Het spreekt vanzelf, dat de staat die verantwoordelijk is voor de distorsie niet mag kunnen verhinderen, dat bepaalde maatregelen ter oplossing daarvan worden genomen: daarom is een meer «communautaire» procedure voorzien waarin snel moet kunnen worden opgetreden ⁽³²⁾.

Het toepassingsterrein van artikel 101 wordt in belangrijke mate bepaald door de vraag wat onder een «distorsie» moet worden verstaan. Het Verdrag geeft van deze term geen nadere definitie. In de literatuur bestaat een grote verscheidenheid van opvatting op dit punt, dit te meer omdat ook in de meeste nationale rechtstelsels van de Lid-Staten een nauwkeudige omschrijving ontbreekt ⁽³³⁾. In navolging van het Rapport-Spaak ⁽³⁴⁾ wordt meestal aangenomen, dat het begrip distorsie in artikel 101 niet doelt op de algemene verschillen in de economieën van de Zes, die van invloed zijn op de concurrentievoorwaarden, zoals een verschil in het niveau van salariëring als gevolg van een verschil in produktiviteit of verschillen in de totale druk van de belastingen of in de wijze van financiering van de sociale zekerheidsstelsels. Deze verschillen zijn veeleer het gevolg van «natuurlijke» omstandigheden, die, internationaal gezien, weer worden gecompenseerd, bijvoorbeeld door de wisselkoers. Zij behoren dientengevolge tot de feiten waarmee het Verdrag vanaf het begin rekening heeft gehouden. Men zou de situatie zelfs kunnen omkeren en stellen dat er sprake is van een distorsie in E.E.G.-verband wanneer

deze «normale» verschillen in de economische omstandigheden worden aangetast door nationale wetgevendende of bestuurlijke maatregelen, als gevolg waarvan een bepaalde industrietak in een land zwaarder of minder zwaar belast is met belastingen, sociale lasten e.d., dan de overige industrieën van dat land, zonder dat de overeenkomstige industrietak in de andere Lid-Staten een vergelijkbare benadeling of begunstiging ondervindt. Het zijn dus de specifieke distorsies, die de concurrerende kracht van een industrietak in positieve of in negatieve zin ten opzichte van een andere kunnen beïnvloeden, waar artikel 101 het oog op heeft. Voorwaarde daarbij is natuurlijk, dat deze beïnvloeding van enig belang is en het is eveneens noodzakelijk om de verschillen die in tegenovergestelde richting werken met elkaar te compenseren. Prof. Zweigert wil het begrip nog uitbreiden door niet alleen de opgelegde lasten te beschouwen, maar evenzeer de andere voorwaarden waaraan de betrokken industrie is onderworpen, zoals b.v. voorschriften op het gebied van het kartelrecht, het merken- en octrooirecht (35).

Niet alleen voor de opheffing van bestaande distorsies voorziet het Verdrag een procedure. Artikel 102 gaat er vanuit, dat ook geen nieuwe distorsies door de invoering van wetten of bestuursrechtelijke bepalingen mogen ontstaan. Het houdt derhalve een verplichting voor de Lid-Staten in de Commissie te raadplegen alvorens maatregelen vast te stellen of te wijzigen, waarvoor aanleiding bestaat te vrezen, dat zij een distorsie zullen veroorzaken (36). Na advies van de andere Lid-Staten te hebben ingewonnen, beveelt de Commissie de betrokken staten passende maatregelen aan om de distorsie te voorkomen. De sanctie, gesteld op de niet-nakoming van de aanbeveling door de staat die de procedure begon, is een voorwaardelijke machtiging tot self-help aan de andere Lid-Staten. Deze constructie was noodzakelijk als gevolg van het ontbreken van bindende gemeenschapsbevoegdheden (aanbevelingen zijn ex artikel 187 lid 5 immers niet bindend). Wanneer een staat de aanbeveling van de Commissie niet opvolgt, kan ingeval van distorsie van de andere Lid-Staten niet verlangd worden zich aan de nieuwe situatie aan te passen. De distorsie kan dan alleen worden opgeheven, doordat de staat die de verandering heeft doorgevoerd in een procedure van artikel 101 gedwongen wordt deze maatregelen in te trekken of te wijzigen. Als de distorsie alleen de bewuste staat zelf nadeel berokkent, zijn de bepalingen van artikel 101 niet van toepassing. Dit is de konsekwentie van het feit, dat op dit punt geen gemeenschapsbevoegdheden bestaan en de Lid-Staten zelf de verantwoordelijkheid dragen.

In het zevende algemeen verslag heeft de Commissie voor het eerst melding gemaakt van een begin van toepassing van de procedures van de artikelen 101 en 102 (37). In het ene geval betrof het de ingebrekestelling van Italië wegens de toekenning van forfaitaire fiscale restituties bij de uitvoer van sommige machine industrieproducten. Een tweede geval had betrekking op de verhoging door Duitsland van enige compenserende heffingen bij invoer en restituties bij uitvoer.

Bijzondere bepalingen.

Naast de algemene bepalingen van de artikelen 100-102, bestaan er nog artikelen verspreid door het Verdrag die op speciale gebieden aanpassing van wetgeving voorschrijven. Men kan deze artikelen als *leges speciales* van de artikelen 100-102 beschouwen. In sommige gevallen wordt echter direct naar de procedures van de algemene harmonisatiebepalingen verwezen (38).

De bevoegdheden waarover de Gemeenschapsorganen beschikken zijn verschillend en afhankelijk van het betrokken terrein. Als geheel kan men zeggen, dat de besluitvormingsprocedures minder streng zijn dan in de artikelen 100-102, mede als gevolg van de nauwkeurige begrenzing van het terrein waarop de harmonisatie zich kan bewegen in plaats van het algemene begrip «rechtstreekse invloed». Men zou het ook zo kunnen stellen dat het Verdrag er op die terreinen reeds van uit is gegaan, dat harmonisatie nodig is voor de goede werking van de gemeenschappelijke markt. Dat niettemin nog wel conflicten over de omvang van de harmonisatiebevoegdheid kunnen bestaan is duidelijk.

Zoals ik hierboven al uiteenzette, speelt de harmonisatie zich voornamelijk af op het terrein van het publiekrecht. Dat is ook met de speciale bepalingen het geval. Ik noem hier slechts het gebied van de belastingen, waar reeds geruime tijd geleden een ontwerp-richtlijn ex artikel 99 aan de Raad is voorgelegd voor de harmonisatie van de indirecte belastingen (39).

Daarnaast het hoofdstuk over het sociale beleid, waarin een compromisformule is neergelegd in artikel 117 tussen de opvatting van met name de Franse regering, die van mening was dat sociale harmonisatie, d.w.z. gelijkmaking van arbeidslonen, werktijden, enz. een voorwaarde was voor de totstandkoming van de Gemeenschappelijke Markt en de overige regeringen, die vonden dat een sociale harmonisatie als voorwaarde niet noodzakelijk was. De bevoegdheid van de gemeenschapsorganen om deze harmonisatie tot stand te brengen, is zeer beperkt. Op artikel 119 (40) na, dat de enige concrete verplichting bevat, kan de Commissie alleen aanbevelingen doen (41).

Een belangrijk werkterrein voor de aanpassing van wetgevingen is het vestigingsrecht en het dienstenverkeer. Dit houdt in het E.E.G.-Verdrag de vrije toegang in van buitenlanders tot werkzaamheden anders dan in loondienst op dezelfde voorwaarden als voor eigen onderdanen gelden. Deze opheffing van wettelijke discriminaties op basis van nationaliteit is op zichzelf echter niet genoeg. Om de feitelijke toegang tot een beroep in een ander land te waarborgen is tevens nodig, dat aan de uitoefening daarvan in dat land geen eisen worden gesteld waaraan buitenlanders niet of bezwaarlijk kunnen voldoen. Daarom voorziet het Verdrag naast de afschaffing van discriminaties ook in de coördinatie door middel van de onderlinge erkenning van diploma's en titels (art. 57 lid 1), alsmede van andere wettelijke en bestuursrechtelijke toelatingsvoorwaarden (art. 57 lid 2) (42). De ratio van deze aanpassing is, dat de keuze van de plaats van vestiging alleen door economische motieven zal kunnen worden bepaald. Een dergelijke coördinatie kost echter veel tijd, zoals reeds gebleken is.

Tot nu toe verkeert de uitwerking van dit artikel in het bijzonder voor wat de z.g. vrije beroepen betreft, in een voorbereidend stadium (43). Hier immers spelen beide problemen sterker dan elders. In haar laatste algemeen verslag heeft de Commissie aangekondigd, dat de eerste ontwerpen op het gebied van de onderlinge erkenning van diploma's in 1965 zullen worden ingediend. Ten aanzien van de coördinatie van toelatingseisen voor deze beroepen is men nog slechts aan rechtsvergelijkende studies bezig. In andere sectoren waar de vrijheid van vestiging en dienstenverkeer volgens de algemene programma's eerder moet zijn verwezenlijkt, heeft men zijn toevlucht gezocht tot het scheppen van overgangsregelingen. Dit is bijvoorbeeld het geval met de werkzaamheden in de groothandel en van tussenpersonen in handel, industrie en ambacht (44). De verwezenlijking van vrijheid van vestiging zou kunnen leiden tot distorsies zolang in bepaalde

Lid-Staten wél en in andere geen bijzondere eisen worden gesteld aan eigen onderdanen, die genoemde werkzaamheden willen verrichten. Zo kennen Luxemburg en Nederland op dit terrein inderdaad vestigingseisen, de andere Lid-Staten niet. Terwijl onderdanen van deze twee landen dus voortaan zonder meer tot de uitoefening van een bepaald bedrijf in het buitenland moeten worden toegelaten, moeten onderdanen van de andere staten in Nederland en Luxemburg in dat geval nog algemeen voldoen aan eisen van kredietwaardigheid enz. De overgangsrichtlijn bepaalt nu, dat als in een Lid-Staat de toegang tot een werkzaamheid op het gebied van de groothandel of van de tussenpersonen is afhankelijk gesteld van het voldoen aan zekere eisen van kennis enz., deze Lid-Staat als voldoende bewijs van die kennis zal beschouwen de rechtmatige en daadwerkelijke uitoefening van die werkzaamheid in een andere Lid-Staat gedurende een bepaalde periode. Ik ben op deze kwestie wat uitvoeriger ingegaan, omdat deze richtlijn als prototype zal gelden voor andere overgangsregelingen.

Nog een andere bepaling in deze tekst houdt de verplichting tot coördinatie in. Artikel 56 lid 1 stelt, dat de bepalingen van het vestigingsrecht de toepasselijkheid van bijzondere regelingen uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid niet uitsluiten. Om een ongelijke toepassing van deze criteria in de verschillende Lid-Staten te voorkomen bepaalt lid 2, dat vóór het einde van de overgangsperiode richtlijnen ter coördinatie van zulke regelingen worden vastgesteld. Een eerste belangrijke richtlijn heeft de bijzondere maatregelen die in de Lid-Staten bestaan ten aanzien van het verblijfsrecht van vreemdelingen (zowel voor zelfstandigen als voor werknemers) gecoördineerd, waarbij voor een groot gedeelte objectieve criteria voor uitzetting e.d. zijn geschapen, alsmede een redelijke rechtsbescherming is gewaarborgd bij ongemotiveerd optreden ⁽⁴⁵⁾.

De ontwerp-richtlijnen ex artikel 54 (3 g) op het gebied van de coördinatie van het vennootschapsrecht moet ik helaas verder laten rusten. Hierover is thans een levendige discussie gaande ^(45a). De belangrijkste vraag hierbij is, of de Raad op grond van dit artikel wel bevoegd is tot regeling van de in de ontwerpen genoemde onderwerpen.

IV. Bijzondere problemen met betrekking tot artikel 100

1. Wat zijn de grenzen van het begrip «rechtstreekse invloed»?

Van verschillende zijden is er al op gewezen, dat dit begrip vanwege zijn ruime formulering moeilijk te omgrenzen is. Prof. Zweigert stelde dat juridische interpretatiemethodes in feite ontoereikend, ja zelfs onbruikbaar zijn omdat de toepassing van artikel 100 van een «wirtschaftliche Ermessensentscheidung» van de Raad afhangt ⁽⁴⁶⁾. Ook de opvatting van Prof. Stein gaat in die richting: de uiteindelijke beslissing aangaande de te harmoniseren onderwerpen hangt af van het initiatief van de E.E.G.-Commissie en «ultimately upon the readiness of all six governments to accept the Commission's proposal» ⁽⁴⁷⁾.

Men kan het met deze opmerkingen eens zijn, maar het is niettemin nuttig om enkele aanknopingspunten te hebben. Behalve de grenzen gesteld in individuele verdragsbepalingen (zoals bijv. art. 222) moet het algemene uitgangspunt blijven het verband met de gemeenschappelijke markt, zoals dat in artikel 3h gelegd wordt. Een algemene harmonisatie van wetgevingen schrijft het Verdrag niet voor. Onderwerpen die helemaal niet de gemeenschappelijke markt beïnvloeden en ook zelf

niet daardoor geraakt worden, komen derhalve niet voor aanpassing in aanmerking. Dat zijn bijvoorbeeld terreinen die een sterk nationaal karakter dragen en voorts geen enkel economisch raakpunt hebben zoals het familierecht ⁽⁴⁸⁾. Men moet hier echter zeer voorzichtig zijn. De grens is natuurlijk nooit nauwkeurig te bepalen: het is steeds een meer of een minder. Het is overigens niet goed mogelijk een harmonisatie altijd alleen te beperken tot economische aspecten. Het Verdrag is wel in de eerste plaats gericht op de economie, maar er zijn ook andere belangen waarmee rekening moet worden gehouden ⁽⁴⁹⁾. Een goed voorbeeld hiervan vormt de kleurstoffen-richtlijn. Behalve een zorg voor de vermindering van handelsbelemmeringen die de concurrentie zouden kunnen beïnvloeden, lag hieraan ten grondslag de bescherming van de consument tegen fraude en bovenal de bescherming van zijn gezondheid. Nog sterker spreekt dit laatste element bij de voorbereiding van de richtlijnen voor farmaceutische producten. Bij de harmonisatie van wetgevingen op sociaal terrein, speelt niet alleen het element van de economische gelijkschakeling van salariering van de arbeiders een rol, waardoor de concurrentievoorwaarden op de gemeenschappelijke markt worden gelijkgesteld, maar ook de zorg voor de arbeider zelf en de omstandigheden waaronder hij werkt.

Door de steeds verdergaande economische integratie zullen geleidelijk meer rechtsgebieden met de gemeenschappelijke markt in aanraking komen. Dat betekent dat het criterium «rechtstreeks van invloed» ook een steeds ruimer toepassingsterrein zal vinden. Men moet dus uitgaan van een elastische toepassing van het begrip, waarbij men eerst begint met een beperkte uitleg en hiervan langzamerhand een ruimere interpretatie geeft. Dit is ook de aanpak van de Commissie geweest. Zij is pragmatisch te werk gegaan en is eerst op die terreinen die het meest direct op de gemeenschappelijke markt inwerken begonnen. De unanimiteitsregel in artikel 100 houdt een voldoende waarborg in, dat de Lid-Staten geen harmonisatie wordt opgedrongen die zij niet wensen.

Een andere vraag is echter of deze procedure anderszins niet te veel belemmeringen inhoudt voor een snelle aanpassing op de terreinen waar dat in het bijzonder nodig is. Dat brengt mij op een tweede bijzonder probleem, dat ik nog kort wilde aanstippen.

2. Delegatie van bevoegdheden aan de Commissie bij harmonisatie.

In het begin heb ik al gesteld, dat de Commissie de motor is van de harmonisatie-initiatieven: zij bereidt de ontwerpen voor in samenwerking met werkgroepen bestaande uit nationale experts. De beslissingen zelf moeten echter door de Raad worden genomen. Men zou kunnen wensen dat de Commissie ook op dit punt meer bevoegdheden zou krijgen, om een slagvaardiger beleid te kunnen voeren, dat vereist is in verband met de aanpassing aan de technische ontwikkeling. In bepaalde richtlijnen heeft de Commissie inderdaad reeds bevoegdheden gekregen. Zo kan zij bijvoorbeeld krachtens de kleurstoffen-richtlijnen in eigen richtlijnen de analysemethoden neerleggen die de Lid-Staten moeten toepassen om de zuiverheidscriteria te toetsen. De conserveringsmiddelen-richtlijn gaat verder: de Commissie heeft niet alleen de bevoegdheid gekregen om bepaalde analysemethoden goed te keuren, maar ook om zelf zuiverheidscriteria aan te leggen, binnen het algemene kader van de basis-richtlijnen van de Raad. In het zevende algemeen verslag heeft de Commissie zelf ook over de mogelijkheid van een beperkte delegatie gesproken (§ 83). Op deze wijze zouden in het

technische vlak wellicht minder compromissen behoeven te worden gesloten dan thans gebeurt. Uiteraard zitten hier naast deze technische aspecten, ook politieke problemen aan vast, waarbij de hele positie van de Commissie in het geding is.

V. Uniforme toepassing en interpretatie van aangepaste normen ⁽⁵⁰⁾

Een geharmoniseerde wetgeving in de vorm van communautaire richtlijnen, uitgewerkt in nationale rechtsregels in ieder van de Lid-Staten, is op zichzelf niet voldoende. Deze regels kunnen in ieder land op verschillende wijze worden toegepast en uitgelegd, waardoor het effect van de harmonisatie snel verloren gaat. Het is dus bovendien nodig om uniforme toepassing te verzekeren. Wat zijn nu de waarborgen op dit punt in de E.E.G.?

Allereerst heeft de Commissie krachtens artikel 155 tot taak ervoor te zorgen, dat de regeringen de noodzakelijke uitvoeringsregelingen tot stand brengen. In geval een regering nalatig blijft, of in geval een onjuiste maatregel wordt getroffen, kan de Commissie een actie ex artikel 169 (of een andere Lid-Staat ex artikel 170) voor het Hof van Justitie instellen wegens schending van de richtlijnen (en daarmee van het Verdrag). Het Hof zal dan een dergelijke schending moeten vaststellen en de betrokken Lid-Staat moet de nodige maatregelen alsnog treffen.

Als een richtlijn zelf strijdig is met het Verdrag kunnen de Commissie of een Lid-Staat de nietigheid inroepen voor het Hof van Justitie ex artikel 173. Het laatste geval is zeer theoretisch, aangezien alle Lid-Staten in de Raad hebben moeten voorstemmen voor de totstandkoming daarvan (afgezien van de mogelijkheid van onthouding). Het is niet erg waarschijnlijk, dat een staat dan toch een actie zal instellen. Ook de Commissie zal er niet gauw toe overgaan de nietigheid van een richtlijn van de Raad in te roepen. Interessant is de vraag in hoeverre het Hof een oordeel kan geven op grond van artikel 175 indien in strijd met het Verdrag is nagelaten een richtlijn uit te vaardigen.

Moeilijker nog is de vraag naar de uniforme interpretatie van de nationale voorschriften gegeven ter uitvoering van de richtlijn. In beginsel kunnen deze slechts door een nationale rechter worden uitgelegd. In geval echter in een proces gesteld wordt, dat de uitvoeringsmaatregel van de staat in strijd is met het doel van de richtlijn of dit doel niet heeft verwezenlijkt, dan doet zich een vraag voor van uitlegging van de richtlijn, die de nationale rechter kan — en in sommige gevallen moet — voorleggen aan het Hof van Justitie op grond van artikel 177 lid 1 (b). ⁽⁵¹⁾

Daarnaast is er nog de vraag, of toetsing aan een richtlijn van een latere nationale maatregel die met de bepalingen van deze richtlijn in strijd komt, in een geschil voor een nationale rechter mogelijk is. Aangezien particulieren in beginsel geen beroep kunnen doen op de niet-toepasselijkheid van een richtlijn, moet deze vraag ontkennend beantwoord worden. Niettemin is dit een ernstige lacune in de rechtsbescherming.

LITERATUUR

Bärmann, « Les Communautés européennes et le rapprochement des droits », *Rev. int. de dr. comp.* 1960, pp. 9-60.

Beitzke, « Probleme der privatrechtsangleichung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft », *Zeitschrift für Rechtsvergl.* 1964, pp. 80-94.

Van Binsbergen, « Kan een richtlijn tot aanpassing der wetgevingen ingevolge artikel 100 E.E.G.-Verdrag in details treden », *Soc. Economische Wetgeving*, (Europa) 1961, pp. 216-221.

Catalano, « La Communauté Européenne Economique et l'unification, le rapprochement et l'harmonisation des droits des Etats-Membres », *Rev. int. de dr. comp.* 1961, pp. 5-17.

Van Gerven, « In welke mate werkt de uitbouw der Europese Economische Gemeenschap rechtseenheid in de hand? », *Rechtsk. Weekblad*, 1963-64, 1793-1806.

Hallstein, « Angleichung des Privat- und Prozessrechts in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft », *Rabels Zeitschr. für ausl. und int. Privatrecht* 1964, pp. 211-230.

Van Hecke, « Intégration économique et unification en droit privé », *Ned. Tijdschr. voor Int. Recht*, Suppl. 1962, pp. 198-208.

Lecourt en Chevallier, « Chances et malchances de l'harmonisation des législations européennes », *Rec. Daloz* 1964, Chron. pp. 273-283.

Monaco, « Comparaison et rapprochement des législations dans le marché commun européen », *Rev. int. de dr. comp.* 1960, pp. 61-74.

Seidl-Hohenveldern, « Harmonisation of Legislation in the Common Market and the Heritage of the Common Law », *Journal of Business Law* 1962, pp. 247-252 en 363-373.

Stein, « Harmonisation of Law in the European Economic Community », *Int. Comp. Law Qu.*, Suppl. no. 6 (1963), pp. 27-40.

—, « Assimilation of national Laws as a function of European Integration », *Am. Journal of Int. Law*, 1964, pp. 1-40.

Strauss, *Fragen der Rechtsangleichung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften*, Klostermann 1958 39 pp.

Zweigert, « Grundsatzfragen der Europäischen Rechtsangleichung, ihrer Schöpfung und Sicherung » in *Festschrift Hans Döle — Vom Deutschen zum Europäischen Recht*, Band II, pp. 401-418.

(1) Tweede AV § 125-127.
(2) Derde AV § 155-165, Vierde AV § 58-67, Vijfde AV § 15, 53-63, 129-130, 147, Zesde AV § 15, 51-60, 144, 191, Zevende AV § 18, 44-47, 53-56, 76-87, 187-189, 209.

(3) Stein, t.a.p. p. 6: Lecourt en Chevallier, t.a.p. p. 274-5 spraken van de « cloisonnement des services et des groupes d'experts ».

(4) Stein, I.C.L.Q. Suppl., t.a.p. p. 29.
(5) Artt. 13 en 30 E.E.G. Zie ook artt. 48, 52, 59, 67.
(6) Artikelen 27, 54 (3g), 56 lid 2, 57 lid 2, 66, 99, 112, 117.
(7) Vgl. hierover Hallstein, t.a.p. p. 221-227 en Zevende AV § 85-86.

(7a) Artt. 3, 27, 100, 101, 117 Franse tekst: « rapprochement »; Duitse tekst « Angleichung » (Franse tekst art. 117: « harmoniser »).

(8) Artt. 54 lid 3g, 56, 57. Franse tekst: « coördiner ». Duitse tekst: « Koordinierung ».

(9) Art. 99: Franse tekst « harmoniser ». Duitse tekst: « harmonisieren ».

(10) Vgl. Löchner, « Was bedeuten die Begriffe Harmonisierung, Koordinierung und gemeinsame Politik in den Europäischen Verträgen? », *Zeitschr. für die gesamte Staatswirtschaft* 1962, p. 355 e.v. Stein, t.a.p. p. 5, Zweigert, t.a.p. p. 405 m.n. noot 3, Strauss, t.a.p. p. 18.

(11) Vgl. Löchner, t.a.p. p. 360, Monaco, t.a.p. p. 69, Van der Groeben, « Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und das nationale Wirtschaftsrecht », *S.E.W. (Europa)* 1960, p. 12.

(12) Stein, t.a.p. I.C.L.Q. Suppl. p. 28.

(13) T.a.p. p. 273.

(14) Vgl. Strauss, t.a.p. p. 10-12 en voor een uitgebreider overzicht de opstellen door Zweigert bijeengebracht in *Europäische Zusammenarbeit im Rechtswesen*, Tübingen 1955, en *Probleme der Europäischen Integration - Zur Frage der Vereinheitlichung*, Wien 1962, p. 343-361.

(15) Tot 1 april 1964 zijn acht aanbevelingen tot de Lid-Staten gericht. Vgl. 7e AV Commissie § 18. Daarin vermeldt de Commissie tevens, dat niet in alle gevallen duidelijk is in hoeverre de Lid-staten deze aanbevelingen hebben opgevolgd. De termijn van 4 jaar voorzien in art. 27 is echter ruimschoots overschreden.

(16) Vgl. *Stein*, t.a.p. p. 13-15. Deze wijst er op, dat de Commissie artikel 28 heeft aangewend om de beoogde maatregelen aangenomen te krijgen. In deze bepaling zijn bindende besluiten van de Raad voorzien. Of deze procedure van «wijziging of schorsing van het gemeenschappelijk douanetarief» voor een harmonisatie kan worden gebruikt is nog zeer de vraag.

(17) Vgl. *Van Binsbergen*, t.a.p. p. 216-221, *Zweigert*, t.a.p. p. 412-413 wijst op de moeilijkheid vorm en middelen van het resultaat te scheiden. Hij gaat dan ook zover, dat hij van mening is, dat de E.E.G.-organen bevoegd zijn lois uniformes in richtlijnen neer te leggen, waardoor de Lid-Staten alleen een procedurele vrijheid behouden.

(18) De modelwetten in Beneluxverband binden wel t.a.v. hun inhoud. De Lid-Staten zijn alleen vrij in de wijze van incorporatie in hun nationale wetgeving. Het zijn dus eigenlijk «richtlijnen».

(18a) Vgl. over het beleid in deze door de Commissie *Stein*, t.a.p. p. 30-34 en het advies van de A.G. Lagrange aan het Hof in de zaak 14/61, *Kon. Ned. Hoogovens v. H.A., Jur. VIII*, p. 564: «...niet slechts putten uit een soort van rekenkundig, 'gemiddelde' tussen de verschillende nationale oplossingen, doch... uit het recht van elk der Lid-Staten die oplossingen kiezen die, geleet op de doeleinden van het Verdrag, het Hof het best of, zo men wil, het meest vooruitstrevend toeschijnen».

(18b) Zie voor een overzicht van de huidige stand van zaken in het bijzonder *Stein*, t.a.p. p. 6-29 en de bijlage bij *Lecourt en Chevallier*, t.a.p. p. 280-281.

(19) Zie hiervoor i.h.a. *Hallstein*, t.a.p. p. 211-232; *Beitzke*, t.a.p. p. 80-94.

(20) *Infra*, kol. 707.

(21) Vgl. *Céféde*, «L'harmonisation des législations des produits alimentaires dans la C.E.E.», *Revue du Marché Commun* 1959, p. 86-92.

(22) *Publikatieblad* 2645/62.

(23) 64/54/EEG, *Publikatieblad* 161/64.

(24) 64/432/EEG, *Publikatieblad* 1977/64. Deze richtlijn en de in noot 25 genoemde steunen zowel op art. 100 als op art. 43. Zie hierover verder *infra* kol. 707.

(25) 64/433/EEG, *Publikatieblad* 2012/64.

(26) Zie supra, een voorontwerp van de werkgroep Octrooien voor een conventie werd in november 1962 aan de regeringen voorgelegd. Sindsdien is hierover een uitgebreide discussie ontstaan. Vgl. o.a. *Oudemans*, *The Draft European Patent Convention*; *Johnston*, 1 C.M.L. Rev. 1963-4, p. 17-30; *Froschmaier*, I.C.L.Q. 1963; *Van der Veen*, S.E.W. 1963, p. 185-195; *Haertel*, S.E.W. 1964, p. 505; *Strauss*, «Europäische Rechtsvereinheitlichung auf dem Gebiet des Patentrechts», *Festschrift Dölle* 1964, Band II, p. 437-461.

(27) Voorstel van 23 juli j.l. Het voorstel van de Commissie een bestaande discriminatoire beperkingen op te heffen werd op 10 maart 1964 ingediend.

(28) Zie over deze vraag ook mijn. De jurist en de E.E.G. p. 26, *Stein*, t.a.p. p. 23-25 en *Maas* in S.E.W. 1964, p. 41.

(29) Reeds eerder had de Commissie een richtlijn voorgesteld ter bestrijding van een bepaalde tabaksschimmel eveneens gebaseerd op dit artikel. Zie *Publikatieblad* 1579/61. Toen nam de Raad geen beslissing.

(30) De richtlijn werd uiteindelijk op 26 juni 1964 vastgesteld; zie *Publikatieblad* 1977/64. Ondertussen zijn vele andere ontwerpen voor de harmonisatie op landbouwgebied bij de Commissie in voorbereiding en gedeeltelijk al aan de Raad voorgelegd. Zevende AV § 187-189.

(31) Vgl. *Supplement E.E.G.-Bulletin*, nr 6, 1963.

(32) Vgl. *Lecourt en Chevallier*, t.a.p. p. 274.

(33) Zie voor een vrij volledig overzicht van de verschillende meningen *Zweigert*, t.a.p. p. 407-410. Deze geeft zelf de volgende definitie, die, in tegenstelling tot die van enkele andere Duitse schrijvers, wel bruikbaar is, aangezien hierdoor de werkingssfeer van art. 101 niet te sterk wordt ingeperkt: «Ein Wettbewerbsverzerrung im Sinne des Artikels 101 ist ein erheblicher Wett-

bewerbsvorteil oder Wettbewerbsnachteil in einem Wirtschaftszweige eines Mitgliedstaates der aus gesetzlichen oder Verwaltungsmassnahmen entspringt, die, wiewohl nicht mit dem Vorsatz des Protektionismus oder der Diskriminierung erlassen, dennoch im Ergebnis protektionistischen oder diskriminierenden Erfolg haben».

(34) Rapport des Chefs de Délégation aux Ministres des Affaires Etrangères, 21 april 1956, p. 60-64. De Nederlandse regering heeft zich in de Memorie van Toelichting bij de goedkeuringswet op het E.E.G.-Verdrag uitdrukkelijk van deze omschrijving gedistancieerd, *Handelingen* 1956-1957, Nr. 4725, p. 26-27.

(35) T.a.p. p. 408.

(36) Vgl. de zaak 6/64, *Costa v. ENEL*, 15 juli 1964. Dit artikel beoogt volgens het Hof «ervoor te waken dat de verschillen welke de nationale wetgevingen uit het oogpunt van de doeleinden van het Verdrag vertonen, niet worden vergroot.» In dit arrest besliste het Hof dat artikel 102 geen rechtstreekse werking had t.a.v. particulariseren, maar slechts een verplichting inhield voor de staten.

(37) § 82, 90 en 92.

(38) Zo bijv. door de artikelen 99 en 117.

(39) Zie hierover bijv. *Antal*, in S.E.W. 1963, p. 1-19.

(40) Zgn. equal pay clause. De Lid-Staten hebben zich verplicht tot aanpassing van de lonen voor arbeid door vrouwen verricht aan die voor mannenarbeid, voor zover het gelijke arbeid betreft.

(41) Vgl. Pb. 2118/62 (sociale diensten); 2181/62 (bedrijfsgeenkskunde in de ondernemingen); 2188/62 (lijst van beroepszaken).

(42) In speciale gevallen is deze coördinatie zelfs voorwaarde voor de afschaffing van bestaande beperkingen op grond van nationaliteit, bijv. om de eigen volksgezondheid te beschermen tegen artsen die in hun eigen land alleen aan lagere vakelsen hebben te voldoen (art. 57 lid 2, 2e zin).

(43) Zevende algemeen verslag § 56.

(44) Richtlijn betreffende de overgangsmaatregelen op het gebied van de werkzaamheden in de groothandel en van de werkzaamheden van tussenpersonen in handel, industrie en ambacht, *Publikatieblad* 857/64 (64/222/EEG), tot stand gekomen naast de richtlijnen tot opheffing van de beperkingen resp. 64/223/EEG, Pb. 863/64 en 64/224/EEG, Pb. 869/64. De richtlijn steunt zowel op artikel 54 als op artikel 57, zonder ten aanzien van laatstgenoemde bepaling aan te geven of lid 1 dan wel lid 2 bedoeld is. Zie hierover ook *Maas*, *Wetgevingskroniek* S.E.W. 1964, p. 192-194.

(45) 64/221/EEG, *Publikatieblad* 850/64. Vgl. de bepalingen hiervan met o.a. het Europees Vestigingsverdrag 1955 (Trbl. 1957, 29), de Europese overeenkomst nopens het verkeer van personen tussen Lid-Staten van de Raad van Europa, 1957 (Trbl. 1960, 103), het Benelux Economische Unieverdrag (Trbl. 1958, 18 en 1960, 124) alsmede de overeenkomst ter uitvoering van de artt. 55 en 56 daarvan (Trbl. 1960, 135 en 1963, 164).

(45a) Zie bijv. het juni-nummer van *De Naamloze Vennootschap*, 1964, p. 40-52, dat bijna geheel aan het eerste ontwerp is gewijid.

(46) T.a.p. p. 406.

(47) T.a.p. p. 13. Vgl. idem *Strauss*, t.a.p. p. 17. *Lecourt en Chevallier*, t.a.p. p. 276-277 gaan nog verder: uitgangspunt moet zijn het «effet utile du Traité». Daarvoor is nodig een veel omvattende harmonisatie, die niet beperkt is tot het sociaal-economische recht, maar zich mede uitstrekt tot belangrijke terreinen van privaatrecht en strafrecht. Het onderscheid direkt/indirekt is daarbij niet te gebruiken (p. 277). Hiertegenover stelde *Bärmann*, t.a.p. p. 43-44, dat artikel 100 geen algemene harmonisatiebepaling bevat, maar slechts aanvullend is.

(48) Vgl. voor het criterium nationaal/internationaal op het gebied van et privaatrecht *Van Hecke*, *Suppl. N.T.I.R.* 1962, p. 198 e.v.

(49) Vgl. *Stein*, t.a.p. p. 31-32. *Hallstein*, t.a.p. p. 215-217 wees er in verband met het privaatrecht en procesrecht op, dat de *nationalisering van het recht* ook een aanvullende reden voor harmonisatie kan zijn.

(50) Zie hierover i.h.b. *Van Hecke*, t.a.p. p. 203-205; *Zweigert*, t.a.p. p. 414-416; *Hallstein*, t.a.p. p. 227-228 en *Stein*, t.a.p. p. 30.

(51) Vgl. *Bebr*, *Judicial Control of the European Communities*, p. 187. *Strauss*, t.a.p. p. 19, *Hallstein*, t.a.p. p. 227, *Zweigert*, t.a.p. p. 415.

VLAAMSE JURISTEN,

Abonneert U op het "Rechtskundig Weekblad"

RECHTSPRAAK

HOF VAN CASSATIE

2e Kamer. — 10 maart 1964.

Voorzitter : M. Anciaux Henry de Faveaux.

Raadsheer-Verslaggever : M. Moriamé.

Advokaat-generaal : M. P. Mahaux.

Inkomstenbelastingen. — Begrip regelmatige boekhouding.

Om regelmatig te zijn in de zin van artikel 26, eerste paragraaf, 2e lid, van de gecoördineerde wetten betreffende de inkomstenbelastingen (aftrek van geboekte, doch niet effectief betaald lasten) moet een boekhouding niet noodzakelijk overeenstemmen met de voorschriften van het wetboek van Koophandel, maar zij moet dezelfde waarborgen van juistheid geven. Dit wordt soeverein door de feitenrechter beoordeeld.

Troussart t/ Belgische Staat (Minister van Financiën).

Gelet op het bestreden arrest, op 12 januari 1962 door het Hof van beroep te Luik gewezen ;

.....
Over het tweede middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 97 van de Grondwet en 26, eerste paragraaf, tweede lid, van de gecoördineerde wetten betreffende de inkomstenbelastingen,

doordat, zonder te betwisten dat eiser op 31 december 1957 als een zekere en vaststaande schuld had geboekt de interest ten bedrage van 14.396 frank, op deze zelfde datum vervallen en geboekt ten laste van zijn lopende rekening bij de Kas voor Beroepskrediet, het bestreden arrest verklaart dat deze uitgaaf niet mag worden afgetrokken van de inkomsten over het jaar 1957, omdat eiser herhaaldelijk had erkend, «inzonderheid door de forfaitaire aanslag te vragen en nog in zijn conclusies», dat hij geen regelmatige boekhouding voerde,

terwijl het arrest enerzijds niet duidelijk bepaalt, zo dat het Hof van cassatie de wettelijkheid van de ingeroepen gronden zou kunnen beoordeelen, wat het verstaat onder «regelmatige boekhouding»; dat deze dubbelzinnigheid gelijkstaat met niet-motivering;

terwijl anderzijds de forfaitaire berekeningstabellen waarvan eiser de toepassing heeft gevraagd, ertoe strekken de brutowinsten van de apothekers vast te stellen; dat deze toepassing dus niet onverenigbaar is met het bestaan van een boekhouding, die in de zin van artikel 26, eerste paragraaf, 2e lid, ten aanzien van de bedrijfslasten bewijskrachtig moet worden geacht (schending van de artikelen 97 van de Grondwet: niet-motivering, en 26, eerste paragraaf, 2e lid, van de gecoördineerde wetten),

en terwijl ten slotte de bij deze bepaling vereiste boekhouding niet uitsluitend de volledige en regelmatige boekhouding is als opgelegd bij het Wetboek van koophandel (schending van artikel 26, eerste paragraaf, 2e lid) :

Overwegende dat, ingevolge artikel 26, eerste paragraaf, 2e lid, van de gecoördineerde wetten betreffende de inkomstenbelastingen, de bedrijfsuitgaven en -lasten die gedurende de belastbare tijd niet betaald zijn, van de bedrijfsinkomsten niet mogen worden afgetrokken, indien zij gedurende die tijd niet het karakter van zekere en vaststaande schulden of verliezen hebben aan-

genomen en als zodanig niet in een regelmatige boekhouding zijn opgenomen ;

Dat een boekhouding, om regelmatig te zijn in de zin van deze wetsbepaling, niet noodzakelijk moet overeenstemmen met de voorschriften van het Wetboek van koophandel, maar dezelfde waarborgen van juistheid moet geven, wat de rechter op feitelijke en onaantastbare wijze beoordeelt ;

Overwegende dat het arrest de bestreden beslissing motiveert door enerzijds vast te stellen dat de op 31 december 1957 vervallen interest eerst in 1958 betaald is en anderzijds dat eiser geen regelmatige boekhouding voerde ;

Dat zodoende het arrest, dat overigens aanneemt dat de interest een zekere en vaststaande schuld was, geen verband legt tussen de toepassing van de forfaitaire berekeningstabellen van de apothekers en de noodzakelijkheid van een regelmatige boekhouding, die geïmpliceerd wordt door het woord «geboekt» dat in artikel 26, eerste paragraaf, 2e lid, van de gecoördineerde wetten voorkomt ;

Dat zodra het arrest op grond van deze bepaling eiste dat de boekhouding van de belastingplichtige regelmatig was, en erop wees dat, zoals eiser trouwens bekende, diens boekhouding dit karakter niet vertoonde, het bij ontstentenis van betwisting dienaangaande, niet verplicht was nader te bepalen waarom deze boekhouding niet de vereiste regelmatigheid vertoonde ;

Overwegende dat de omstandigheden dat eiser geen regelmatige boekhouding voerde, de beslissing wettelijk verantwoordt ;

Dat het middel niet kan worden aangenomen ;

Over het derde middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 1319 en 1320 van het Burgerlijk Wetboek,

doordat het bestreden arrest, om het bedrijfsgedeelte van de interest die eiser op 31 januari en 26 juli 1957 aan de Kas voor Beroepskrediet werkelijk heeft betaald en die 25.121 frank bedroeg, tot 14.835 frank te beperken, hierop steunt dat deze interest inzonderheid betrekking heeft op een som van 323.288,75 frank waarvoor «het is bewezen» dat zij slechts tot een bedrag van 119.783 frank voor bedrijfsdoeleinden was gebruikt,

en zulks, zonder te antwoorden op eisers conclusies volgens welke de in 1957 betaalde interest betrekking had op deze som van 323.288,75 frank, sindsdien door eiser terugbetaald, maar wel op een nieuw voorschot dat na deze terugbetaling werkelijk was toegestaan en enkel had gediend voor het oprichten van een gebouw dat uitsluitend voor het bedrijf bestemd was ;

Overwegende dat het middel, dat er zich toe bepaalt aan het arrest te verwijten dat het geen antwoord heeft gegeven op een bepaalde passage van eisers' conclusie, niet ontvankelijk is, daar het de schending van artikel 97 van de Grondwet niet inroept ;

Om deze redenen :

Verwerpt de voorziening ;

Veroordeelt eiser tot de kosten.

NOOT. — De bedoelde wetsbepaling werd letterlijk overgenomen in artikel 11 § 1, tweede lid, van de wet van 20 november 1962 (fiscale hervorming), en komt voor in artikel 44, tweede lid, van de Codex der Inkomstenbelastingen (K.B. 26 februari 1964).

C. B.

RAAD VAN STATE

6e Kamer. — 28 mei 1964.

Voorzitter : M. Declaire.

Raadsleden : M. Coyette en Mevr. Ciselet.

Substituut-auditeur-generaal : M. Duchatelet.

Pensioenen voor arbeiders en bedienden. — Terugvordering van onverschuldigde sommen.

Art. 17, par. 3 van de wet van 21 mei 1955 bedoelt de uitoefening te regelen door de rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen van het recht tot terugvordering van onverschuldigde sommen alleen in de gevallen dat die sommen worden teruggevorderd van personen die geen aanspraak meer kunnen maken op een pensioen of op betaling daarvan.

Bedoelde par. 3 is in art. 17 van de wet van 21 mei 1955 ingevoegd door de wet van 1 augustus 1957, ten gevolge van een amendement van de regering (Senaat 1956-1957, nr. 250), die de voorgestelde aanvulling verantwoordde door erop te wijzen, dat het de rijkskas ingeval zij een pensioen heeft uitbetaald hoewel het niet, zelfs gedeeltelijk, verschuldigd is, niet mogelijk is door compensatie terug in het bezit te komen van het niet verschuldigde bedrag, zoals zij dit wel kan wanneer het pensioen ten onrechte tegen een te hoog bedrag werd uitbetaald.

Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen t./
Pauquet.

Arrest nr. 10.647

Gezien het op 28 augustus 1962 ingediende verzoekschrift, waarbij de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen de nietigverklaring vordert van de op 4 juli 1962 ter kennis gebrachte beslissing van 3 juli 1962 van de Hoge Commissie voor pensioenen (Vijfde Arbeiderskamer), die, uitspraak doende inzake het hoger beroep van de tegenpartij tegen de beslissing van de Commissie van beroep van Thuin van 27 september 1961, genoemde beslissing te niet doet voor zover zij de terugbetaling van het onverschuldigde bedrag heeft bevolen;

Overwegende dat de tegenpartij, Marie Paquet, weduwe Arthur Vanderheyden, op 24 december 1955 heeft verzocht om toekenning van een overlevingspensioen voor arbeiders op grond van de wet van 21 mei 1955 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor arbeiders; dat zij een overlevingspensioen van 7.000 frank 's jaars heeft verkregen, ingaande op 1 januari 1955; dat zij op 17 oktober 1960 heeft verzocht om toekenning van een rustpensioen als arbeidster, zich beroepend op haar beroepswerkzaamheid van 1 mei 1956 tot 31 oktober 1959; dat de Minister van Sociale Voorzorg haar een rustpensioen als arbeidster van 2.460 frank 's jaars heeft toegekend, ingaande op 1 november 1960 en berekend op een loopbaan van vier jaar, namelijk over de jaren 1956 tot 1959;

Overwegende dat de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen, na te hebben vastgesteld dat de tegenpartij, die een overlevingspensioen genoot op grond van de wet van 21 mei 1955, geen andere beroepswerkzaamheid dan gelegenheidswerk mocht verrichten, heeft besloten dat zij geen aanspraak kon maken op uitkering van haar pensioen over de periode 1 mei 1956 tot 31 mei 1961, op welke datum de

betalingen werden geschorst; dat zij bovendien heeft besloten, dat het ten onrechte ontvangen bedrag moest worden teruggevorderd en dat de Commissie van beroep moest worden verzocht te beslissen over de toepassing van de sancties bepaald in artikel 19, § 1, van de wet van 21 mei 1955;

Overwegende dat de Commissie van beroep van Thuin, na hoger beroep van de tegenpartij, besloot dat de tegenpartij de sedert 1 mei 1956 ten onrechte ontvangen voordelen diende terug te betalen, en dat haar, bij wege van sanctie, het recht op uitkeringen zou worden ontnomen gedurende een maand, dit is vanaf 1 juni 1961, op welke datum de betalingen geschorst werden, tot 30 juli 1961;

Overwegende dat de tegenpartij tegen die beslissing hoger beroep heeft ingesteld; dat de Hoge Commissie voor pensioenen, met de bestreden beslissing, «de beslissing van de Commissie van beroep van Thuin van 27 september 1961 te niet doet, voor zover zij:

1) heeft nagelaten de duur van de overtreding te bepalen;

2) terugbetaling van het niet verschuldigde bedrag heeft bevolen;

besluit dat er overtreding is geweest van 1 mei 1956 tot 31 december 1960;

bevestigt de beslissing van de Commissie van beroep in zover zij een maand schorsing met ingang van 1 juni 1961 heeft opgelegd, onverminderd het recht van de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen om op geldige wijze een rechtsoverdracht tot teruggave van het niet verschuldigde bedrag in te stellen»;

Overwegende dat de verzoekende partij een enig middel ontleent aan de schending van de artikelen 17, § 3, en 20 van de wet van 21 mei 1955 en van de artikelen 9, § 2, 10 en 33 van het koninklijk besluit van 28 april 1958, voor zover de Hoge Commissie in de motivering van haar beslissing ten onrechte heeft geoordeeld dat de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen de ten onrechte betaalde uitkeringen niet mocht terugvorderen zonder de zaak vooraf bij de Commissie van beroep aanhangig te hebben gemaakt;

Overwegende dat, luidens artikel 17, § 3, van de wet van 21 mei 1955, elk bedrag dat ten onrechte door de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen in het bestek van haar bevoegdheden als betaalorgaan uitbetaald werd, het voorwerp kan uitmaken van een vordering tot terugbetaling en, in geval van arglist of bedrog, de vordering tot terugbetaling verplicht is; dat artikel 20, eerste lid, van diezelfde wet bepaalt dat de Koning rechtscolleges voor betwiste zaken instelt, met als opdracht uitspraak te doen in geschillen omtrent rechten die voortvloeien uit die wet; dat krachtens artikel 9, § 2, van het koninklijk besluit van 28 april 1958 de aanvragen vanwege de instellingen belast met de betaling van de uitkeringen, met het doel terugbetaling van onverschuldigde uitkeringen te verkrijgen, binnen de termijn van drie jaar moeten worden ingediend en dat zij, krachtens artikel 10, tweede lid, van dit besluit, bij de Commissie aanhangig worden gemaakt door gewone toezending van het dossier met een dienstnota waarin het onderwerp van de aanvraag wordt aangegeven;

Overwegende dat bedoelde § 3 in artikel 17 van de wet van 21 mei 1955 is ingevoegd bij de wet van 1 augustus 1957, ten gevolge van een amendement van de regering (Senaat, 1956-1957, nr. 250), die de voorgestelde aanvulling verantwoordde door erop te wijzen, dat het de Rijkskas ingeval zij een pensioen heeft uitbetaald hoewel het niet, zelfs gedeeltelijk, verschuldigd is, niet mogelijk is door compensatie terug in het bezit te komen van het niet verschuldigde bedrag, zoals

zij dit wel kan wanneer het pensioen ten onrechte tegen een te hoog bedrag werd uitbetaald;

Overwegende dat uit die verantwoording blijkt, dat de aldus geamendeerde tekst van artikel 17, § 3, de uitoefening door de Rijkskas van het recht tot terugvordering van onverschuldigde sommen alleen bedoelt te regelen in de gevallen dat die sommen worden teruggevorderd van personen die geen aanspraak meer kunnen maken op een pensioen of op betaling daarvan:

Overwegende dat, in het onderhavige geval, het onverschuldigde kan worden teruggekregen door compensatie met het aan de tegenpartij toegekende rustpensioen en met het overlevingspensioen dat haar voordien was toegekend binnen de grenzen van de cumulatie van een rust- en overlevingspensioen van arbeiders; dat daaruit volgt, dat artikel 17, § 3, van de wet van 21 mei 1955 en de artikelen 9, § 2, en 10, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 april 1958 geen toepassing vinden; dat de Hoge Commissie voor pensioenen, waar zij de beslissing van de Commissie van beroep van Thuin te niet heeft gedaan, voor zover zij de terugbetaling van het onverschuldigde bedrag heeft bevolen, die wets- en verordeningsbepalingen niet juist heeft toegepast; dat het aangevoerde middel gegrond is;

Uitspraak doende bij verstek:

Besluit:

Artikel 1. De beslissing van 3 juli 1962 van de Hoge Commissie voor pensioenen is vernietigd.

Artikel 2. Dit arrest zal op de registers van de Hoge Commissie voor pensioenen worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

Artikel 3: De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Hoge Commissie voor pensioenen.

INTERNATIONALE RECHTSPRAAK

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

15 juli 1964

Voorzitter: M. A. M. Donner.
Rechter-Rapporteur: M. R. Lecourt.
Advocaat-Generaal: M. M. Lagrange.

1. Verhouding gemeenschapsrecht-intern recht.
2. Art. 177 E.E.G.-Verdrag. — Bevoegdheid van het Hof van Justitie. — Kosten van de procedure.
3. Artt. 102 en 93, 1° en 2° E.E.G.-Verdrag. — Niet «self-executing».
4. Artt. 53 en 37 E.E.G.-Verdrag. — Werking en inhoud.

1. De integratie in het recht der Lid-Staten van uit gemeenschapsrechtelijke bron voortkomende rechtsregels en, meer in het algemeen, de geest en de inhoud van het Verdrag, hebben tot gevolg dat de Staten tegen de rechtsorde, die zij op basis van wederkerigheid hebben aanvaard, niet kunnen ingaan met een later, eenzijdig afgekondigd wettelijk voorschrift; een dergelijk voorschrift kan derhalve niet boven de rechtsorde van de Gemeenschap worden gesteld.
2. Voor de bevoegdheid van het Hof is slechts nodig dat de gestelde prejudiciële vraag klaarblijkelijk een uitlegging van het Verdrag betreft.

De procedure van de prejudiciële vragen draagt t.a.v. de betrokken partijen het karakter van een incident in het tussen hen aanhangig geding voor de nationale rechter. De beslissing over de gemaakte kosten moet dan ook bij de nationale rechter blijven.

3. Artikel 102 E.E.G.-Verdrag bevat geen bepalingen, die voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd.

Artikel 93, 1° en 2° E.E.G.-Verdrag bevat evenmin dergelijke bepalingen.

4. Artikel 53 E.E.G.-Verdrag is een bepaling van gemeenschapsrecht, die voor de burgers rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd. Het artikel verbiedt nieuwe maatregelen, welke tot doel hebben, de vestiging van onderdanen der andere Lid-Staten aan strengere bepalingen te onderwerpen dan voor de eigen onderdanen gelden, zulks ongeacht het op de ondernemingen toepasselijk recht.

Artikel 37, 2°, is een bepaling van gemeenschapsrecht, die voor de burgers rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd. Binnen het kader van de gestelde vraag heeft deze bepaling tot doel, nieuwe maatregelen, welke met de beginselen van artikel 37, 1° in strijd zijn, te verbieden: d.w.z. iedere maatregel, die een discriminatie tussen de onderdanen der Lid-Staten beoogt of tot gevolg heeft, wat de voorwaarden van de voorziening en de afzet betreft, zulks door middel van monopolies of lichamen, die betrekking hebben op de handel in een produkt dat voorwerp van concurrentie tussen de Lid-Staten kan zijn en die voorts in dit ruilverkeer een rol van gewicht vervullen.

F. Costa t/ Ente Nazionale Energia Elettrica (E.nel).

Conclusies
van de Advocaat-Generaal M. Lagrange
(uittreksel) (*)

De prejudiciële vraag die U met toepassing van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag wordt voorgelegd, is dit maal eens niet afkomstig van een rechterlijk college in Nederland, maar van een Italiaanse rechter; het gaat ook niet over sociale zekerheid of verordening nr. 3, maar over een aantal bepalingen van het Verdrag zelf. De uitlegging daarvan kan — gezien de aard der voorgelegde vraag — de constitutionele betrekkingen tussen de Europese Economische Gemeenschap en haar Lid-Staten raken. Hieruit blijkt reeds voldoende het gewicht van het arrest dat Gij geroepen zijt in deze zaak te wijzen.

De feiten zijn U bekend. De Heer Costa, advocaat te Milaan, beweert niet gehouden te zijn tot betaling van een rekening ad 1.925 lire, hem aangeboden terzake van levering van elektrische stroom door de «Ente nazionale per l'energia elettrica» ofwel ENEL. Hij heeft zijn zaak bij de kantonrechter aanhangig gemaakt — die uit hoofde van de grootte van de vordering in eerste en laatste aanleg bevoegd is —, daarbij stellende dat de wet van 6 december 1962, houdende de nationalisatie van de elektrische industrie in Italië, in strijd zou zijn met een aantal bepalingen van het Verdrag van Rome en tevens met de grondwet. Hij heeft derhalve verzocht — en met succes — dat de zaak bij wijze van prejudiciël geschil zou worden verwezen enerzijds naar het Constitutionele Hof van de Italiaanse Republiek en anderzijds, op grond van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag, naar ons Hof van Justitie.

I. Prealabele vragen.

Ten aanzien van de geldigheid van de verwijzing naar ons Hof rijzen twee prealabele vragen.

A. De eerste is, of de vragen die de Milanese rechter U heeft voorgelegd, inderdaad betrekking hebben op de uitlegging van het Verdrag. In zijn dictum verwijst het vonnis slechts naar «de bewering dat door de wet van 6 december 1962 en de ter uitvoering daarvan genomen presidentiële besluiten de artikelen 102, 93, 53 en 37 van het Verdrag zijn geschonden»; op grond daarvan wordt schorsing van het geding bevolen alsmede «toezending van een authentiek afschrift van de processtukken aan het Hof van Justitie van de Europese Economische Gemeenschap te Luxemburg».

Maar bij de motivering heeft de rechter, beknopt doch nauwkeurig, aangegeven in welk opzicht de nationalisatiewet een schending van elk der genoemde artikelen van het E.E.G.-Verdrag zou kunnen betekenen en daarom met dit Verdrag in strijd zou kunnen zijn. Onder deze omstandigheden kan en moet naar ons oordeel het Hof het nodige doen om in de vier aldus uiteengezette problemen datgene te vinden, wat op de uitlegging van genoemde artikelen betrekking heeft. Reeds in andere rechtszaken hebt Gij die moeite willen doen, teneinde — voorzover Uw competentie dit toelaat — het de nationale rechter mogelijk te maken binnen de grenzen van zijn bevoegdheid recht te spreken; dit is ook normaal te achten, aangezien de abstracte interpretatie van verdragsteksten of gemeenschapsverordeningen steeds plaats vindt met betrekking tot het concrete geschil. Slechts moet het Hof — en dit is een gevaar dat duidelijker blijkt naarmate de verzoeken ex artikel 177 toenemen — zich ervoor hoeden om, onder het voorwendsel van interpretatie min of meer op de stoel van de nationale rechter te gaan zitten —, immers, deze rechter — laten wij dit goed voor ogen houden — blijft bevoegd tot toepassing van het Verdrag en de gemeenschapsverordeningen, welke ingevolge de ratificatie deel zijn gaan uitmaken van de nationale wetgeving. De afbakening van de grens tussen «toepassing» en «uitlegging» is stellig een van de neteligste problemen welke het hanteren van artikel 177 oproept, temeer omdat het de grens is tussen de bevoegdheid van de nationale rechter en die van de Gemeenschapsrechter, een grens waarover in geval van conflict geen enkele rechter een beslissing vermag te geven. Het is dus duidelijk dat een conflict tussen het Hof van Justitie en de hoogste nationale instanties het in het Verdrag geregelde stelsel van rechterlijke controle — hetwelk berust op een noodzakelijke en in vele gevallen zelfs organische samenwerking tussen die beide rechtsorden — ernstig in gevaar zou kunnen brengen.

B. Dit voert ons tot het onderzoek van de tweede prealabele vraag, die juist betrekking heeft op de zojuist aangeduide moeilijkheden van constitutionele aard.

In haar «opmerkingen» concludeerde de Italiaanse regering tot de absolute niet-ontvankelijkheid van de vraag U door de kantonrechter te Milaan voorgelegd, daar die vraag niet — gelijk artikel 177 eist — de premisse vormt van het juridisch syllogisme dat een rechter normaliter ter beslissing van een bij hem aanhangig geschil moet formuleren. In het onderhavige geschil moet de rechter slechts een interne Italiaanse wet toepassen, er is dus geen sprake van toepassing, of uitlegging van het Verdrag van Rome. De Italiaanse regering drukt zich aldus uit:

«In ons geval heeft de rechter geen enkele bepaling » van het Verdrag van Rome toe te passen en er kan » dus aangaande de uitlegging van dit Verdrag bij hem » geen enkele twijfel rijzen in de zin van artikel 177; » hij moet slechts de nationale wet, (nl. die inzake de » ENEL), welke de aan zijn oordeel onderworpen zaak » regelt, toepassen.»

Anderzijds, zo vervolgt de Italiaanse regering, kan het onderzoek van de vraag of een Lid-Staat, door middel van een nationale wet, zijn gemeenschapsverplichtingen heeft geschonden, slechts plaats vinden via de procedure genoemd in de artikelen 169 en 170 van het Verdrag, in welke procedure particuliere personen, zelfs niet indirect, kunnen optreden.

«... de wetsnormen blijven van kracht zelfs na het » arrest van het Hof van Justitie, totdat de Staat, ten- » einde aan de algemene verplichting ex art. 5 te vol- » doen, de maatregelen neemt welke nodig zijn ter uit- » voering van het arrest.»

Wellicht wordt deze exceptie van «absolute niet-ontvankelijkheid» reeds voldoende weerlegd met een enkel beroep op Uw rechtspraak, volgens welke aan het Hof van Justitie geen oordeel toekomt over de overwegingen welke de nationale rechter tot het aanhangig maken van een prejudicieel geschil bij U hebben geleid: Gij behoeft slechts vast te stellen dat er inderdaad sprake is van een vraag in de zin van artikel 177, d.w.z. een vraag met betrekking tot de uitlegging van het E.E.G.-Verdrag of de geldigheid van een gemeenschapsverordening, waarvoor art. 177 het Hof bevoegd verklaart.

Men kan zich echter afvragen of deze zeer omzichtige rechtspraak — ingegeven door 's Hof's streven de bevoegdheid van de nationale rechter ten volle te respecteren — zonder enige beperking of voorbehoud gevolgd moet worden, bij voorbeeld wanneer de opgeworpen vraag kennelijk in geen enkel verband staat tot het geschil in de hoofdzak: moet het Hof van Justitie zich in zodanig geval gehouden achten tot het geven van een abstracte uitlegging van het Verdrag, een uitlegging welke in die omstandigheden het karakter zou hebben van een louter theoretisch stelling nemen, zonder enige samenhang met de oplossing van een geschil, en zulks terwijl deze interpretatie betrekking zou kunnen hebben op uiterst belangrijke vragen, of op vragen welke tot ernstige conflicten met de nationale rechter zouden kunnen leiden. Op dit punt mag men wel enige twijfel koesteren. Ter vermindering van ieder misverstand en — naar wij hopen — juist ter voorkoming van zulk een conflict, zullen wij ons zo duidelijk mogelijk over de door de Italiaanse regering aangevoerde tegenwerpingen uitspreken.

Allereerst moeten wij de tweede bestrijden, waarin wordt gesteld dat men bij een verdragsschending, — voortvloeiende uit een interne wet, uitgevaardigd na de inwerkingtreding van het Verdrag en daarmee strijdig — slechts in beroep zou kunnen komen via de in de artikelen 169-177 geregelde procedure, tot vaststelling van een verzuim van een Lid-Staat, deze procedure staat niet open voor particulieren en laat de betrokken wet in stand, totdat deze eventueel wordt ingetrokken ingevolge een uitspraak van het Hof van Justitie waarbij wordt vastgesteld dat zij met het Verdrag onverenigbaar is. Immers, dit is niet het probleem waarom het hier gaat: de vraag is of twee (verondersteld) tegenstrijdige rechtsnormen, die binnen een interne rechtsorde gelijkelijk van toepassing zijn, naast elkaar kunnen bestaan:

de ene voortvloeiend uit het E.E.G.-Verdrag of afkomstig van de Instellingen van de Gemeenschap, de

andere afkomstig van nationale instanties; welke norm moet voorrang hebben, zolang de tegenstrijdigheid niet is opgeheven? Dit is de vraag waar het om gaat.

Zonder een beroep te doen op leerstellige en dus veelal zeer betwiste opvattingen over de aard der Europese Gemeenschappen, zonder partij te kiezen tussen «het federale Europa» en «het Europa der vaderlanden» of tussen «supranationaal» en «internationaal», moet een rechter — dat is nu eenmaal zijn rol — slechts acht slaan op het E.E.G.-Verdrag zoals het daar ligt. Men ziet dan — het is een eenvoudige vaststelling — dat het E.E.G.-Verdrag, evenals de beide andere zgn. Europese verdragen, een eigen rechtsorde schept die verschilt van de rechtsorde van elk der Lid-Staten en daarvoor ook gedeeltelijk in de plaats treedt volgens in het Verdrag zelf neergelegde strikte regels, welke een *overdracht van bevoegdheid* aan gemeenschappelijke instellingen inhouden.

Wat nu de normen betreft: algemeen wordt erkend dat het E.E.G.-Verdrag, hoewel in mindere mate dan het E.G.K.S.-Verdrag, een aantal bepalingen bevat die naar haar aard en doel rechtstreeks van toepassing zijn in de interne rechtsorde waarin zij krachtens de ratificatie zijn «opgenomen» — een verschijnsel dat niet alleen aan de Europese verdragen eigen is. Zo zijt Gij er zelf toe overgegaan dit «self-executing» karakter (zoals de geijkte term luidt) toe te kennen aan de artikelen 12 en 31, waarbij Gij nader hebt beslist dat het daarbij ging om bepalingen die *rechtstreekse uitwerking hebben en individuele rechten scheppen, die door de nationale rechter moeten worden gehandhaafd*. Wat betreft de bepalingen die een dergelijke rechtstreekse werking ontberen, deze dringen op twee verschillende manieren in de interne rechtsorde door, al naar gelang de uitvoerende organen der Gemeenschap (de Raad van Ministers of de Commissie of, wat het meeste voorkomt, deze beiden in organisch verband, met medewerking van het Europese Parlement) de bevoegdheid hebben gekregen een verordening uit te vaardigen. Is dit niet het geval, dan betreft het een verplichting die een Lid-Staat of vrijwillig nakomt, of ter uitvoering van aanbevelingen of richtlijnen afkomstig van de uitvoerende gemeenschapsorganen; dan dringt het E.E.G.-Verdrag slechts in de nationale rechtsorde binnen via interne maatregelen, genomen door de bevoegde organen van de betrokken Staat. Wanneer daarentegen de executieven der Gemeenschap bevoegd zijn een verordening uit te vaardigen en van deze bevoegdheid gebruik maken, vindt het opnemen in de interne rechtsorde van rechtswege plaats door het enkele feit van de publicatie van die verordening. Dit volgt volkomen duidelijk uit het bepaalde in artikel 189, lid 2, juncto artikel 191.

Om het in de bewoordingen van artikel 189, lid 2 te zeggen: «Een verordening heeft een algemene strekking. Zij is verbindend in al haar onderdelen en is *rechtstreeks van toepassing in elke Lid-Staat*». En volgens artikel 191 worden «verordeningen bekend gemaakt in het Publicatieblad van de Gemeenschap. Zij *treden in werking* op de in de verordening bepaalde datum of, bij gebreke daarvan, op de twintigste dag volgende op die van hun bekendmaking».

Twee soorten bepalingen zijn dus rechtstreeks toepasselijk: 1) verdragsbepalingen die als self-executing worden beschouwd; 2) bepalingen die het voorwerp van een uitvoeringsvoorschrift hebben uitgemaakt.

Het is immers niet wel denkbaar dat een verdragsbepaling die voorwerp van een verordening is geweest, niet tegelijk met de verordening, waarvan zij de juridische grondslag vormt, tot de interne rechtsorde zou gaan behoren. Evenmin valt het aan te nemen, dat

een andere bepaling — welke, om de eenvoudige reden dat zij op zichzelf voldoende is, niet in een verordening of interne uitvoeringsmaatregel is uitgewerkt — niet hetzelfde gevolg zou hebben. Wij ontkomen dus niet aan het probleem van het naast elkaar bestaan in iedere Lid-Staat van twee rechtsorden, de interne en de gemeenschappelijke, die elk een eigen bevoegdheidsfeer bezitten en dus evenmin aan de vraag welke sanctie staat op een inbreuk door de ene rechtsorde op de bevoegdheid van de andere begaan.

Ten aanzien van inbreuken, door gemeenschapsinstellingen gepleegd, bestaan er geen moeilijkheden: het Hof van Justitie kan daarover een sanctie uitspreken bij wege van een der procedures in het Verdrag voorzien, zowel ter bescherming van de Lid-Staten als van particulieren: met name het beroep tot nietigverklaring (artikel 173) en de exceptie van onwettigheid (artikel 184).

Wat betreft inbreuken van de zijde van nationale overheden, *daarover dient ook een sanctie te worden uitgesproken*, eveneens niet slechts ter bescherming van de Staten, maar ook van particulieren, ingeval dezen aan het Verdrag of aan gemeenschapsverordeningen individuele rechten ontnemen. Het Hof van Justitie heeft er reeds op gewezen dat het aan de nationale rechter staat, deze rechten te handhaven.

In welke gevallen nu moeten deze nationale rechters hun controle uitoefenen en in het bijzonder de self-executing bepalingen van het E.E.G.-Verdrag alsmede wettig uitgevaardigde gemeenschapsverordeningen toepassen, wanneer er een daarmede strijdige interne rechtswet bestaat? Dateert deze laatste van vóór de inwerkingtreding van het Verdrag of de publicatie van de verordening, dan kan met de regel van de impliciete intrekking van wetten worden volstaan. Er rijzen pas moeilijkheden wanneer de interne rechtswet jonger is dan het Verdrag en tevens in strijd met een self-executing verdragsbepaling, of wel wanneer die norm jonger is dan een wettig tot stand gekomen en deugdelijk gepubliceerde gemeenschapsverordening. Toch kan men in zodanig geval eerst werkelijk van een probleem spreken, indien de interne rechtswet het karakter van een *handeling van wetgevende aard* draagt, want bestaat zij slechts uit een gewone administratieve maatregel of zelfs uit een verordening, dan zal een beroep op nietigverklaring, of althans (in die landen waar men geen rechtstreekse actie tot nietigverklaring van verordeningen kent) een exceptie van onwettigheid, voldoende zijn om de werking van de interne regel ten gunste van de verdragsbepaling op te heffen. Betreft het echter een handeling van wetgevende aard dan ziet men zich onvermijdelijk voor een constitutioneel probleem geplaatst.

Gelijk U bekend, werd dit volkomen bevredigend opgelost in Nederland, waar de onlangs herziene grondwet de rechter uitdrukkelijk de bevoegdheid verleent «wetten die onverenigbaar zijn met internationale overeenkomsten buiten toepassing te laten», althans wanneer het bepalingen met een self-executing karakter betreft. In het Groothertogdom Luxemburg heeft de jurisprudentie duidelijk dezelfde regel bekrachtigd. In Frankrijk stelt een nagenoeg eenstemmig leer zich op hetzelfde standpunt, en wel met een beroep op artikel 55 van de huidige grondwet waarin — evenals in artikel 28 van de grondwet van 1946 — is vastgelegd dat deugdelijk geratificeerde en gepubliceerde internationale overeenkomsten boven de wet gaan; enkele rechterlijke uitspraken luiden, althans impliciet, in gelijke zin. Hoewel in België bepalingen op dit stuk in de grondwet ontbreken, schijnt het dat een sterke

stroming in de wetenschap, met de openlijke steun van een zeer hooggeplaatst magistraat, tot hetzelfde resultaat is gekomen.

Hoe paradoxaal dit op het eerste gezicht ook moge voorkomen, de principiële moeilijkheden doen zich juist voor in die twee landen welke een constitutioneel Hof bezitten, nl. Duitsland en Italië. In beide gevallen spruiten deze moeilijkheden voort uit het feit dat het Verdrag van Rome geratificeerd werd bij een gewone wet welke niet de kracht heeft van een constitutionele wet en waarbij dus noch van de regels noch van de beginselen van de grondwet kan worden afgeweken.

Uiteraard behoren wij ons niet in te laten met de uitlegging van de grondwet van Lid-Statens. Wij willen alleen opmerken dat ten aanzien van Duitsland (waar het Constitutionele Hof zich tot dusver op dit punt niet heeft uitgesproken) de bezwaren schijnen voort te vloeien uit het feit dat de rechtsorde der Gemeenschap — welker bestaan, los van de Duitse rechtsorde, wordt erkend — aan de onderdanen der Bondsrepubliek niet de volle waarborgen zou verschaffen welke zij aan hun eigen grondwet ontleen, in het bijzonder omdat in de Gemeenschap maatregelen van wetgevende aard getroffen kunnen worden door niet-parlementaire organen (Raad van Ministers, Commissie) zulks in gevallen waarin volgens intern (Duits) recht slechts het Parlement bevoegd zou zijn. Hiertegen valt slechts aan te voeren, dat de gemeenschapsverordeningen, zelfs de belangrijkste, geen handelingen van wetgevende, en zelfs niet van quasi-legislatieve aard zijn, zoals men dat wel noemt, doch uitgaan van een *uitvoerend gezag* (Raad of Commissie) hetwelk slechts kan handelen binnen de grenzen der hem door het Verdrag toegestane delegaties en onder rechterlijke controle van het Hof van Justitie. Stellig draagt het Verdrag van Rome deels het karakter van een echte grondwet, nl. die van de Gemeenschap (en in dit licht gezien wordt het aangevuld door protocollen of bijlagen die dezelfde rechtskracht hebben als het Verdrag zelf, en niet door verordeningen), maar overigens heeft het vooral het karakter van wat men een « raamwet » noemt. Wanneer men zich geplaatst ziet tegenover een voortdurend in ontwikkeling zijnde situatie als het oprichten van een gemeenschappelijke markt, komt dit procédé — waarbij het te bereiken doel en de te verwezenlijken voorwaarden en zelfs de modaliteiten van die verwezenlijking even soepel als nauwkeurig worden omschreven — alleszins geoorloofd voor; dit is iets heel anders dan het verlenen van blanco-volmachten, waartoe nationale parlementen soms overgaan.

De burgers van de Bondsrepubliek vinden dus in de rechtsorde der Gemeenschap, in het bijzonder in de rechterlijke controle, waarborgen die wel niet gelijk zijn aan, maar toch vergelijkbaar met die welke hun nationale rechtsorde hun (voor de overdracht van bevoegdheden ingevolge het E.E.G.-Verdrag) in de vorm van een uitgebreidere parlementaire bevoegdheid bood. Blijkbaar is de kernvraag dus, of het scheppen van een dergelijke rechtsorde, krachtens een bij gewone wet geratificeerd verdrag, verenigbaar is met de grondwet; het is duidelijk dat slechts de nationale constitutionele rechter bevoegd is over deze vraag uitspraak te doen.

Dezelfde redenering schijnt op te gaan voor Italië. Zoals Gij weet, werd in dit land in een arrest van het Constitutionele Hof d.d. 24 februari/7 maart 1964 (een arrest, juist gewezen naar aanleiding van de wet tot oprichting van de ENEL) beslist dat, niettegenstaande de bepalingen van artikel 11 der grondwet, de vraag of het E.E.G.-Verdrag door van een latere daarmede strijdige wet geschonden werd (een vraag overigens

die volgens het Hof alleen de verantwoordelijkheid van de Staat op het internationale vlak raakt) gescheiden moet worden van de vraag of die wet in overeenstemming is met de grondwet. Aangezien het E.E.G.-Verdrag bij gewone wet is geratificeerd, moet een latere daarmee strijdige wet werking hebben op grond van de regel van opvolging in de tijd, waaruit volgt ! dat er geen aanleiding is na te gaan of de betwiste wet de bij het Verdrag aangegane verplichting schendt». Om dezelfde reden ware het volstrekt doelloos de zaak te verwijzen naar het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen (Immers, zodanige verwijzing heeft slechts zin voor de vaststelling van een verdragsschending, overeenkomstig de door het Hof gegeven interpretatie van dit Verdrag).

Natuurlijk is het niet aan ons, op dit arrest kritiek te uiten. Wij willen slechts opmerken — al is dit veel eerder een opmerking van formele aard — dat het Italiaanse Hof spreekt over een conflict tussen de betrokken wet en de *ratificatiewet*, terwijl het in feite gaat om een conflict tussen eerstgenoemde wet en het *Verdrag* (geratificeerd bij gewone wet). Maar wel willen wij de nadruk leggen op de rampzalige gevolgen (en die uitdrukking is werkelijk niet overdreven) die een dergelijke jurisprudentie, zo zij gehandhaafd werd, zou hebben voor het functioneren van het institutionele stelsel van het E.E.G.-Verdrag en bijgevolg voor de gehele toekomst van de gemeenschappelijke markt.

Immers, gelijk wij menen te hebben aangetoond, dit stelsel is gebaseerd op het scheppen van een rechtsorde die wel afwijkt van die van de Lid-Statens, maar daarmede niettemin nauw en zelfs organisch is verbonden, met dien verstande dat de wederzijdse, voortdurende eerbiediging van elkanders bevoegdheden door de gemeenschaps- en de nationale organen een der fundamentele voorwaarden vormt voor een functioneren van het stelsel overeenkomstig het Verdrag en diens gevolg voor de verwezenlijking van de doeleinden der Gemeenschap. In het bijzonder hebben wij gezien dat deze wederzijdse eerbiediging meebrengt dat de self-executing bepalingen van het E.E.G.-Verdrag alsmede de bevoegdelijk door de executieven der gemeenschap vastgestelde verordeningen rechtstreeks toepassing kunnen vinden in de Lid-Statens. Dit is de door het Verdrag van Rome gevestigde rechtsorde, en aan het Hof van Justitie, en aan dat Hof alleen, komt de bevoegdheid toe zulks, zo nodig, in zijn arresten te bevestigen.

Als een constitutionele rechter in een der Lid-Statens eens, in de volheid van zijn bevoegdheid, ertoe zou overgaan uit te spreken dat zulk een resultaat binnen het kader van de grondwettelijke normen van zijn land niet bereikbaar is, bijv. ten aanzien van gewone, met het Verdrag strijdige wetten die boven dat Verdrag zelf zouden gaan, zonder dat enige rechter — zelfs niet de constitutionele — de toepassing daarvan zou kunnen beletten zolang zij niet door het parlement zijn ingetrokken of gewijzigd, dan zou zulk een uitspraak een volstrekt onoplosbaar conflict tussen de beide rechtsorden in het leven roepen en de grondslagen zelf van het E.E.G.-Verdrag aan het wankelen brengen. Niet alleen zou dit Verdrag dan niet, op de daarin aangegeven wijze, toepassing kunnen vinden in het land in kwestie, maar — als gevolg van een kettingreactie — waarschijnlijk evenmin in de overige landen der Gemeenschap; zeker zou dit het geval zijn in die landen waar men (zoals bijv. Frankrijk) de voorrang van internationale overeenkomsten slechts erkent « op voorwaarde van wederkerigheid ».

Onder die omstandigheden zouden voor de betrokken Staat slechts twee mogelijkheden openstaan: ofwel zijn grondwet wijzigen teneinde deze met het Verdrag

in overeenstemming te brengen, ofwel dit laatste opzeggen. Die Staat heeft zich immers, door de ondertekening van het Verdrag, door de ratificatie en het deponeren van de ratificatie-oorkonde, jegens zijn partners verbonden en door stil te zitten zou hij zijn internationale verplichtingen verloochenen. Het is dan ook begrijpelijk dat de Commissie, die krachtens artikel 155 de taak heeft op de toepassing van de E.E.G.-Verdrag toe te zien, in haar «opmerkingen» het Hof van Justitie mededeling heeft gedaan van de «levendige bezorgdheid» waartoe het arrest van 24 februari 1964 haar aanleiding gaf.

Het behoeft wel niet te worden gezegd, dat wij met deze beschouwingen uitsluitend beoogden de zaken zo duidelijk te stellen, dat een ieder zijn eigen verantwoordelijkheid kan nemen, en dat wij geen ogenblik veronderstellen, dat Italië, het land dat steeds in de voorste gelederen heeft gestaan bij het bevorderen van de Europese gedachte, Italië, het land van de conferentie van Messina en het Verdrag van Rome, geen constitutioneel middel zou weten te vinden om het de Gemeenschap mogelijk te maken voort te bestaan in volledige overeenstemming met de bij het gemeenschappelijk handvest ingestelde regels.

* * *

Keren wij thans terug tot de uitspraak van de kantonrechter in Milaan. Wij merken op dat deze zich strikt gehouden heeft aan het bepaalde in artikel 23 van de wet van 11 maart 1953, inzake de samenstelling en de werkwijze van het Constitutionele Hof, in het bijzonder het navolgende lid :

«Wanneer het geschil niet beslist kan worden los» van het antwoord op de vraag naar de grondwettigheid, of wanneer de rechter niet van oordeel is dat » de opgeworpen vraag kennelijk gegrond is », (in welk geval krachtens artikel 24 de uitspraak, waarbij het beroep op ongrondwettigheid wordt afgewezen, deugdelijk gemotiveerd moet zijn) «geeft de rechter een uitspraak waarin hij de inhoud en de motivering van » het uitdrukkelijk verzoek, waarbij de vraag wordt opgeworpen, weergeeft en de onverwijldte toezending » van de processtukken aan het Constitutionele Hof, als » mede de schorsing van het geding beveelt.»

De rechter bij wie een verzoek tot verwijzing is ingediend, moet hierover dus niet «met gesloten ogen» en om zo te zeggen automatisch beslissen; hij is verplicht een zekere controle uit te oefenen, hetgeen Mr. Costa in zijn mondelinge toelichting een «voorafgaand onderzoek naar de wettigheid» noemde. In het onderhavige geval heeft de rechter deze controle inderdaad uitgeoefend, niet slechts ten aanzien van de verwijzing naar het Italiaanse Constitutionele Hof — waartoe de wet van dat land hem verplichtte —, maar ook ten aanzien van de verwijzing naar ons Hof. Daarin heeft hij volgens ons volkomen juist gehandeld, want wij menen dat, al bevat het E.E.G.-Verdrag of het Statuut van het Hof geen uitdrukkelijke bepalingen analoog aan die van de Italiaanse wet, een voorafgaand onderzoek van de vraag of de verzochte uitlegging van essentiële betekenis is voor de berechting van het geschil, dan wel of het verzoek «kennelijk ongegrond» geacht moet worden, onontbeerlijk is ter vermindering van zuiver dilaatoire excepties of onberaden verwijzingen welke het Hof slechts last bezorgen. Uit het zojuist opgemerkte blijkt evenwel, dat het hier geen verzoek betrof hetwelk de rechter *prima facie* kan afwijzen.

De enige vraag die wellicht kon rijzen, was of de rechter, nu het om een wet ging, bevoegd was de

toepassing daarvan te weigeren ingeval hij, ingevolge de door het Hof van Justitie te geven uitlegging, zou moeten bevinden dat deze wet met het Verdrag in strijd is. Anders gezegd: mogen de Italiaanse rechters — buiten die van het Constitutionele Hof — zich uitspreken over de exceptie van ongrondwettigheid, of zijn zij in iedere stand van het geding gehouden de zaak naar het Constitutionele Hof te verwijzen? Zo neen, dan staat vast dat de rechter zich had moeten beperken tot verwijzing van de zaak naar laatstgenoemd Hof, hetwelk op zijn beurt de vraag naar de uitlegging van het Verdrag aan U had moeten voorleggen. Het betreft hier evenwel vragen rakende de interne rechterlijke organisatie van een Lid-Staat, waarmede het Hof zich niet mag inlaten. Bovendien zal het door U te wijzen arrest ook werken ten aanzien van het Constitutionele Hof, hetwelk met die uitspraak mogelijk rekening zal moeten houden: de verwijzing naar Uw Hof zou dus — zelfs indien zij binnen het kader van de interne rechtsgang voorbarig geacht moet worden — niettemin van nu geweest zijn en zelfs enige tijdwinst hebben opgeleverd. Het onderhavige geval is derhalve analoog met dat waarin een rechter gebruik maakt van de hem bij artikel 177, lid 2 verleende bevoegdheid tot verwijzing naar Uw Hof nog vóór de in het nationale recht voorziene rechtsmiddelen zijn uitgeput.

Het is op grond van deze overwegingen — welke misschien op sommige punten te uitvoerig mogen voorkomen, doch die wij niettemin, gezien hun uitzonderlijke principiële betekenis, gemeend hebben te moeten voordragen — dat wij concluderen tot afwijzing van de door de Italiaanse regering voorgedragen exceptie van «absolute niet-ontvankelijkheid».

ARREST VAN HET HOF

Ten aanzien van de feiten

I. Overzicht van de feiten.

Overwegende dat de Italiaanse Republiek bij de wet n° 1643 van 6 december 1962 de electriciteitsproductie en voorziening heeft genationaliseerd en een organisatie in het leven heeft geroepen, genaamd E.N.E.L. waaraan de activa van de electriciteitsbedrijven zijn overgedragen;

Overwegende dat naar aanleiding van een electriciteitsrekening een geschil is ontstaan bij de Giudice Conciliatore te Milaan tussen zekere Flaminio Costa en E.N.E.L. voornoemd, waarin partij Costa in zijn hoedanigheid van gebruiker en aandeelhouder van de naamloze vennootschap Edisonvolta (een van de genationaliseerde bedrijven) bij wege van incidentele vordering de rechter heeft verzocht om toepassing van artikel 177 van het E.E.G.-Verdrag, teneinde een prejudiciële beslissing te verkrijgen over de uitlegging van de artikelen 102, 93, 53 en 37 van het Verdrag, die naar zijn mening door de bovengenoemde wet van 6 december 1962 zijn geschonden;

Overwegende dat de Giudice Conciliatore bij beschikking van 16 januari 1964 deze vordering heeft toegewezen...

II. Opmerkingen, ingediend ingevolge artikel 20 van het Statuut van het Hof.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing.

Overwegende dat de Italiaanse regering betreurt,

dat de Giudice Conciliatore zich niet heeft beperkt tot een verzoek aan het Hof inzake de uitlegging van het Verdrag, doch heeft verzocht om een «prejudicieel onderzoek betreffende de vraag of de wet van 6 december 1962 al dan niet wettig is in het licht van de normen van het E.E.G.-Verdrag»;

dat diensgevolge het verzoek om een prejudiciële beslissing niet ontvankelijk is;

dat de nationale rechter van de procedure van artikel 177 geen gebruik mag maken in gevallen, waarin hij ter beslissing van het geschil niet een Verdragsbepaling, doch uitsluitend een interne wet moet toepassen;

dat artikel 177 de nationale rechter niet ten dienste staat om op verzoek van een onderdaan van een der Lid-Staten de concrete vraag op te werpen, of de betrokken Staat door de uitvaardiging van een interne wet heeft gehandeld in strijd met de hem door het Verdrag opgelegde verplichtingen;

dat tot dat doel alleen de procedure van de artikelen 169 en 170 openstaat en dat bijgevolg het verzoek van de Giudice Conciliatore «absoluut niet-ontvankelijk» is;

Overwegende dat partij Costa daarentegen aanvoert, dat het Verdrag voor de bevoegdheid van het Hof uitsluitend de eis stelt van een verzoek in de zin van artikel 177 en dat uit het onderhavige verzoek blijkt, dat dit de uitlegging van het Verdrag betreft;

dat zowel de feiten als de overwegingen, welke de nationale rechter tot het stellen van zijn vragen hebben kunnen leiden, aan de beoordeling van het Hof zijn onttrokken;

Overwegende tenslotte dat de Commissie opmerkt, dat het Hof zich noch over de gronden welke de nationale rechter tot het stellen van zijn vragen hebben geleid, noch over het gewicht hetwelk deze daaraan voor de beslissing van het geschil wenst toe te kennen, kan uitspreken;

dat de wijze waarop de vragen zijn gesteld in casu doet denken aan een beroep wegens schending van gemeenschapsverplichtingen in de zin van de artikelen 169 en 170, dat als zodanig niet-ontvankelijk is;

dat het Hof evenwel de interpretatie-vraagstukken, waarvan het op grond van artikel 177 kennis kan nemen, uit de voorgelegde vragen kan afzonderen;

dat tenslotte de Corte Costituzionale, door zich bij arrest van 7 maart 1964 in een soortgelijk geval van toepassing van artikel 177 te onthouden, een beginsel heeft geponeerd, dat onvermijdelijk repercussies zal hebben op de rechtsorde van de Gemeenschap in het algemeen;

Ten aanzien van het recht

Overwegende dat in een beschikking van 16 januari 1964, waarvan overeenkomstig de voorschriften kennis is gegeven aan het Hof, de Giudice Conciliatore te Milaan, «gelet op artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de E.E.G. van 25 maart 1957, opgenomen in de Italiaanse rechtsorde bij de wet n° 1203 van 14 oktober 1957 en overwegende dat de wet n° 1643 van 6 december 1962 en de daarop volgende presidentiële besluiten... de artikelen 102, 93, 53 en 37 van genoemd Verdrag schenden», het geding heeft geschorst en toezending van de stukken aan het Hof heeft bevolen;

Ten aanzien van de toepassing van artikel 177. Formulering van het verzoek.

Overwegende dat ten processe is gesteld, dat het onderhavige verzoek ten doel heeft, langs de weg van artikel 177 een uitspraak te verkrijgen omtrent de vraag of een zekere nationale wet in overeenstemming is met het Verdrag;

Overwegende dat volgens artikel 177 de nationale rechterlijke instanties waarvan de beslissingen, zoals in het onderhavige geval, niet vatbaar zijn voor hogere voorziening, zich tot het Hof moeten wenden met het verzoek, bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over «de uitlegging van dit Verdrag», wanneer «een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen» in een bij hen aanhangige zaak;

dat het Hof — anders dan bij een beroep ex artikel 169 het geval is — op grond van artikel 177 het Verdrag niet op een concreet geval kan toepassen noch kan beslissen over vragen betreffende de overeenstemming van interne rechtsvoorschriften met het Verdrag;

dat daarom, wanneer de uitspraak van de nationale rechter onduidelijk is geformuleerd, het Hof bevoegd is daarvan alleen die vragen te behandelen, welke de uitlegging van het Verdrag betreffen;

dat het Hof derhalve in het onderhavige geval geen uitspraak kan doen over de vraag of een bepaalde Italiaanse wet in overeenstemming is met het Verdrag, doch uitsluitend een uitlegging kan geven van bovengenoemde artikelen, daarbij rekening houdend met de door Giudice Conciliatore vermelde rechtsfeiten;

Overbodigheid van de gevraagde uitlegging.

Overwegende dat ten processe is gesteld, dat de door de Giudice Conciliatore te Milaan verzochte uitlegging van het Verdrag irrelevant is voor de beslissing van het aanhangige geschil;

Overwegende dat artikel 177, dat is gebaseerd op een duidelijke scheiding van bevoegdheden tussen de nationale rechter en het Hof, dit laatste niet toestaat een onderzoek naar de feiten in te stellen, noch de beweegredenen van de oorspronkelijke rechter en het doel van zijn verzoek te toetsen;

Verplichting voor de rechter tot toepassing van de nationale wet.

Overwegende dat de Italiaanse regering zich heeft beroepen op «absolute niet-ontvankelijkheid» van het verzoek van de Giudice Conciliatore, daartoe stellende dat de nationale rechter, die gehouden is de interne wet toe te passen, terzake niet bevoegd is gebruik te maken van artikel 177;

Overwegende dat het E.E.G.-Verdrag, anders dan met gewone internationale verdragen het geval is, een eigen rechtsorde in het leven heeft geroepen, die bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de rechtsorde der Lid-Staten is opgenomen en waarmee de nationale rechters rekening dienen te houden;

dat namelijk de Lid-Staten — door voor onbepaalde tijd een Gemeenschap op te richten, voorzien van eigen organen, van rechtspersoonlijkheid en handlingsbevoegdheid, van vertegenwoordigingsbevoegdheid op het internationale vlak, en in het bijzonder van praktische bevoegdheden (dit laatste ten gevolge van het feit dat de Staten hun bevoegdheden hebben ingeperkt of aan de Gemeenschap hebben overgedragen) — hun souvereiniteit, zij het op een beperkt terrein,

hebben begrensd en derhalve een rechtsstelsel in het leven hebben geroepen, dat bindend is zowel voor hun onderdanen als voor hemzelf;

Overwegende dat deze opnemings in het recht der Lid-Staten van uit gemeenschapsrechtelijke bron voortkomende rechtsregels en, meer in het algemeen, de geest en de inhoud van het Verdrag, tot gevolg hebben dat de Staten tegen de rechtsorde, die zij op basis van wederkerigheid hebben aanvaard, niet kunnen ingaan met een later, eenzijdig afgekondigd wettelijk voorschrift; dat een dergelijk voorschrift derhalve niet boven de rechtsorde van de Gemeenschap kan worden gesteld;

dat, indien de werking van het gemeenschapsrecht van Staat tot Staat zou verschillen op grond van latere nationale wetten, dit de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, bedoeld in artikel 5, lid 2, in gevaar zou brengen en een bij artikel 7 verboden discriminatie in het leven zou roepen;

dat de verplichtingen, neergelegd in het Verdrag waarbij de Gemeenschap is opgericht, niet absoluut, doch slechts voorwaardelijk zouden gelden, wanneer de Verdragsluitende Partijen zich door middel van latere wettelijke voorschriften aan de inachtneming daarvan zouden kunnen onttrekken;

dat de gevallen, waarin de Staten het recht hebben eenzijdig op te treden, uitdrukkelijk zijn genoemd (bijv. de artikelen 15, 93, lid 3, 223 tot 225);

dat anderzijds de verzoeken van de Staten om van het Verdrag te mogen afwijken aan bepaalde goedkeuringsvoorschriften zijn onderworpen (bijv. de artikelen 8, lid 4, 17, lid 4, 25, 26, 73, 93, lid 2, 3e alinea, en 226), die van iedere betekenis zouden zijn onthoofd, wanneer de Staten zich eenvoudigweg door middel van een wet aan hun verplichtingen zouden kunnen onttrekken;

Overwegende dat de voorrang van het gemeenschapsrecht wordt bevestigd door artikel 189, bepalend dat de verordeningen verbindend zijn en rechtstreeks toepasselijk in elk van de Lid-Staten;

dat deze bepaling, die zonder enig voorbehoud is neergeschreven, van iedere betekenis zou zijn onthoofd indien een Staat de gevolgen ervan eenzijdig zou kunnen te niet doen door een wettelijk voorschrift uit te vaardigen, dat boven de gemeenschapsbepalingen uit zou gaan;

Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat het verdragsrecht, dat uit een autonome bron voortvloeit, op grond van zijn bijzonder karakter niet door enig voorschrift van nationaal recht opzij kan worden gezet, zonder zijn gemeenschapsrechtelijk karakter te verliezen en zonder dat de rechtsgrond van de Gemeenschap zelf daardoor wordt aangetast;

dat, waar de Lid-Staten de rechten en plichten die uit de Verdragsbepalingen voortvloeien aan de rechtsorde van de Gemeenschap hebben overgedragen, dit impliceert dat hun soevereine rechten definitief zijn beperkt, zodat latere eenzijdige afgekondigde wettelijke voorschriften, die tegen het stelsel van de Gemeenschap ingaan, iedere werking ontberen;

dat artikel 177 derhalve, ongeacht enige nationale wet, steeds toepassing dient te vinden wanneer een vraag rijst met betrekking tot de uitlegging van het Verdrag;

Overwegende dat het verzoek van de Giudice Conciliatore in de eerste plaats is gericht op de vraag, of de artikelen 102, 93, 53 en 37 directe werking hebben en voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd, en, zo ja, welke betekenis aan deze artikelen toekomt;

Ten aanzien van de uitlegging van artikel 102.

Overwegende dat artikel 102 bepaalt, dat «wanneer er aanleiding bestaat, te vrezen» dat de aanneming van een wettelijk voorschrift een «distorsie» veroorzaakt, de Lid-Staat die daartoe wenst over te gaan «de Commissie raadpleegt», waarop de Commissie de Staten passende maatregelen aanbeveelt om de gevreesde distorsie te voorkomen;

Overwegende dat dit artikel, dat is vervat in het hoofdstuk «de aanpassing van de wetgevingen», ten doel heeft ervoor te waken dat de verschillen, welke de nationale wetgevingen uit het oogpunt van de doeleinden van het Verdrag vertonen, niet worden vergroot; dat de Lid-Staten hiermede hun handelingsvrijheid hebben beperkt, door zich vrijwillig aan een consultatieve procedure te onderwerpen;

dat de Lid-Staten, door zich uitdrukkelijk te verplichten de Commissie vooraf te raadplegen in elk geval waarin hun ontwerpen van wetgeving een — zij het slechts gering — gevaar voor distorsie kan doen ontstaan, derhalve ten opzichte van de Gemeenschap een verbintenis op zich hebben genomen, die hen in hun hoedanigheid van Staten bindt, doch die voor de burgers geen rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

Overwegende dat de Commissie harerzijds gehouden is op de naleving van dit artikel toe te zien, doch dat deze verplichting de burgers niet het recht geeft zich, in het kader van het gemeenschapsrecht, via artikel 177 op een verzuim van de betrokken Staat of van de Commissie te beroepen;

Ten aanzien van de uitlegging van artikel 93.

Overwegende dat de leden 1 en 2 van artikel 93 bepalen, dat de Commissie «te zamen met de Lid-Staten in die Staten bestaande steunregelingen aan een voortdurend onderzoek» onderwerpt, zulks ten einde «de dienstige maatregelen (te treffen) welke... de werking van de gemeenschappelijke markt vereist»;

dat het derde lid van artikel 93 bepaalt, dat de Commissie «van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte (wordt) gebracht», terwijl de betrokken Lid-Staat de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering kan brengen alvorens de voorgeschreven procedure, en in voorkomend geval de procedure voor het Hof, te hebben uitgeput;

Overwegende dat deze bepalingen, welke zijn opgenomen in de afdeling van het Verdrag getiteld «steunmaatregelen van de Staten», ten doel hebben de bestaande steunmaatregelen geleidelijk uit de weg te ruimen en voorts ervoor te waken, dat door middel van interne voorschriften van de Lid-Staten geen nieuwe steunmaatregelen worden ingevoerd, «in welke vorm ook», welke al dan niet rechtstreeks tot gevolg kunnen hebben, dat bepaalde ondernemingen of bepaalde producten merkbaar worden bevoordeeld en dat derhalve de mededinging ongunstig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;

dat de Staten in artikel 92 hebben erkend, dat de bedoelde steunmaatregelen niet in overeenstemming zijn met de gemeenschappelijke markt en zich derhalve stilzwijgend hebben verbonden, buiten de in het Verdrag genoemde uitzonderingen geen steunmaatregelen in te voeren; dat zij evenwel in artikel 93 slechts zijn overeengekomen, zich zowel voor de afschaffing van de bestaande als voor de invoering van nieuwe steunmaatregelen aan vaste regels te onderwerpen;

dat de Staten, door zich zo uitdrukkelijk te verbinden, de Commissie «tijdig» van hun plannen voor steunmaatregelen op de hoogte te stellen, en door zich vrijwillig aan de voorschriften van artikel 93 te onderwerpen, derhalve ten opzichte van de Gemeenschap een verbintenis op zich hebben genomen, die hen in hun hoedanigheid van Staten bindt, doch die voor de burgers geen rechten schept, met uitzondering van de laatste zin van lid 3 van genoemd artikel, dat in casu niet aan de orde is;

Overwegende dat de Commissie harezijds gehouden is op de naleving van dit artikel toe te zien — dat haar ook verplicht, te zamen met de Lid-Staten de bestaande steunmaatregelen aan een voortdurend onderzoek te onderwerpen —, doch dat deze verplichting de burgers niet het recht geeft zich, in het kader van het gemeenschapsrecht, via artikel 177 op een verzuim van de betrokken Staat of van de Commissie te beroepen;

Ten aanzien van de uitlegging van artikel 53.

Overwegende dat artikel 53 bepaalt, dat de Lid-Staten op zich nemen, voor zover in het Verdrag niet anders is bepaald, geen nieuwe beperkingen in te voeren met betrekking tot de vestiging op hun grondgebied van onderdanen der andere Lid-Staten;

dat de verplichting, die de Staten hiermede op zich hebben genomen, zich juridisch oplost in een verplichting om iets na te laten;

dat bij deze verplichting geen voorbehoud is gemaakt en voor haar uitvoering of werking geen maatregelen van de Staten of de Commissie nodig zijn;

dat zij derhalve volledig, rechtens perfect is en bijgevolg directe werking heeft voor de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen;

Overwegende dat een zo nadrukkelijk verbod, dat bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de gehele Gemeenschap van kracht is geworden en derhalve in de rechtsorde der Staten is opgenomen, in de Lid-Staten dwingend recht is en rechtstreeks van toepassing is op hun onderdanen, voor wie het rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

Overwegende dat de gevraagde uitlegging van artikel 53 ertoe dwingt, dit artikel te beschouwen in het licht van het hoofdstuk over het recht van vestiging, waarvan het deel uitmaakt;

dat in dit hoofdstuk in artikel 52 is bepaald, dat de «beperkingen van de vrijheid van vestiging voor onderdanen van een Lid-Staat op het grondgebied van een andere Lid-Staat» geleidelijk wordt opgeheven, waarna artikel 53 voorschrijft, dat de Lid-Staten geen «nieuwe beperkingen invoeren met betrekking tot de vestiging op hun grondgebied van onderdanen der andere Lid-Staten»;

dat daarom de vraag rijst, welke grenzen aan de vrijheid van vestiging van de onderdanen der andere Lid-Staten zijn gesteld;

dat artikel 52, lid 2, op deze vraag antwoord geeft door te bepalen, dat deze vrijheid «de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst» omvat, alsmede de oprichting en het beheer van ondernemingen «overeenkomstig de bepalingen welke door de wetgeving van het land van vestiging voor de eigen onderdanen zijn vastgesteld»;

dat voor de naleving van artikel 53 derhalve voldoende is, dat de vestiging van de onderdanen der andere Lid-Staten niet door nieuwe voorschriften aan strengere bepalingen wordt onderworpen dan voor de

eigen onderdanen gelden, zulks ongeacht het op de ondernemingen toepasselijk recht;

Ten aanzien van de uitlegging van artikel 37.

Overwegende dat artikel 37, lid 1, bepaalt, dat de Lid-Staten hun «nationale monopolies van commerciële aard» geleidelijk aanpassen, ten einde discriminaties tussen de onderdanen der Lid-Staten, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, uit te sluiten;

dat het tweede lid van dit artikel voorts de Lid-Staten de verplichting oplegt, zich van nieuwe maatregelen, welke met het eerste lid in strijd zijn, te onthouden;

Overwegende dat de Staten derhalve een dubbele verplichting op zich hebben genomen: de ene positief en gericht op de aanpassing der nationale monopolies, de andere negatief en gericht op het vermijden van nieuwe maatregelen;

dat het prejudiciële verzoek strekt tot uitlegging van deze tweede verplichting, alsmede (voor zover in dit verband nodig) van bepaalde aspecten van de eerste;

Overwegende dat artikel 37, lid 2, een onvoorwaardelijk verbod bevat, derhalve een verplichting niet om iets te doen, doch om iets na te laten;

dat deze verplichting met geen enkel voorbehoud is voorzien, waardoor zijn werking afhankelijk zou worden gesteld van nadere bepalingen van nationaal recht;

dat dit verbod er zich krachtens zijn aard geheel toe leent directe werking te verlangen in de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen;

Overwegende dat een met zoveel nadruk uitgesproken verbod, dat bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de gehele Gemeenschap van kracht is geworden en derhalve in de rechtsorde der Staten is opgenomen, in de Lid-Staten dwingend recht is en rechtstreeks van toepassing is op hun onderdanen, voor wie het rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

Overwegende dat de gevraagde uitlegging van artikel 37 ertoe dwingt, gezien de ingewikkeldheid van de tekst en gezien het onderlinge verband tussen de leden 1 en 2, deze leden te beschouwen in het licht van het hoofdstuk waarvan zij deel uitmaken;

dat dit hoofdstuk is getiteld «afschaffing van de kwantitatieve beperkingen tussen de Lid-Staten»;

Overwegende dat de verwijzing in artikel 37, lid 2, naar de «in lid 1 vermelde beginselen» derhalve ten doel heeft te beletten dat, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, nieuwe «discriminaties tussen de onderdanen van de Lid-Staten» worden ingevoerd;

dat, nadat aldus het doel is omschreven, artikel 37, lid 1, de middelen noemt waardoor dit doel eventueel zou kunnen worden verijdeld, zulks ten einde deze middelen te verbieden;

dat krachtens de verwijzing in artikel 37, lid 2, derhalve alle nieuwe monopolies of lichamen, bedoeld in artikel 37, lid 1, verboden zijn, voor zover zij bestemd zijn, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, nieuwe discriminaties in te voeren;

dat de rechter in het grondgeding daarom in de eerste plaats zal moeten onderzoeken, of bovengenoemd doel inderdaad in gevaar is gebracht, d.w.z. of de litigieuze maatregel voorziet in of aanleiding kan geven tot een nieuwe discriminatie tussen de onderdanen der Lid-Staten, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft;

Overwegende dat voorts rekening dient te worden gehouden met de middelen, genoemd in artikel 37, lid 1;

dat deze bepaling de invoering verbiedt, niet van nationale monopolies in het algemeen, doch van nationale monopolies «van commerciële aard», zulks voor zover deze tot de genoemde discriminaties aanleiding kunnen geven;

dat deze bepalingen van toepassing zijn op die nationale monopolies en lichamen, die betrekking hebben op de handel in een produkt dat voorwerp van concurrentie en van het ruilverkeer tussen de Lid-Staten kan zijn, en die voorts in dit ruilverkeer een rol van gewicht vervullen;

dat op de rechter in de hoofdzaak de taak rust, van geval tot geval te beoordelen of de desbetreffende sector van het economisch leven betrekking heeft op een produkt dat, uit de aard der zaak en gelet op de technische of internationale vereisten die voor dit produkt gelden, in de in- en uitvoerhandel tussen de onderdanen der Lid-Staten een rol van gewicht kan vervullen;

Ten aanzien van de kosten.

Overwegende dat de kosten, gemaakt door de Commissie van de E.E.G. en de Italiaanse regering, welke terzake hun opmerkingen aan het Hof hebben doen toekomen, niet voor vergoeding in aanmerking komen;

dat de onderhavige procedure ten aanzien van de betrokken partijen het karakter draagt van een incident in het voor de Giudice Conciliatore te Milaan tussen hen aanhangige geding;

dat derhalve de beslissing over de gemaakte kosten bij deze rechter moet verblijven;

Gezien de processtukken;

.....

Het Hof van Justitie,

uitspraak doende over de ex artikel 177 opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid:

De door de Giudici Conciliatore te Milaan op grond van artikel 177 gestelde vragen zijn ontvankelijk voor zover zij betrekking hebben op de uitlegging van het E.E.G.-Verdrag, waar latere, eenzijdig afgekondigde wettelijke voorschriften niet boven de rechtsregels van de Gemeenschap kunnen worden gesteld;

en uitspraak doende over de gestelde vragen:

1) Artikel 102 bevat geen bepalingen, die voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

2) Artikel 93, voor zover in casu van belang, bevat evenmin bepalingen, die voor de burgers rechten scheppen, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;

3) Artikel 53 is een bepaling van gemeenschapsrecht, die voor de burgers rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd. Het artikel verbiedt nieuwe maatregelen, welke ten doel hebben, de vestiging van onderdanen der andere Lid-Staten aan strengere bepalingen te onderwerpen dan voor de eigen onderdanen gelden, zulks ongeacht het op de ondernemingen toepasselijke recht;

4) Artikel 37, lid 2, is een bepaling van gemeenschapsrecht, die voor de burgers rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd. Binnen het kader van de gestelde vraag heeft deze bepaling ten doel, nieuwe maatregelen, welke met de beginselen van artikel 37, lid 1, in strijd zijn, te

verbieden: d.w.z. iedere maatregel, die een discriminatie tussen de onderdanen der Lid-Staten beoogt of tot gevolg heeft, wat de voorwaarden van de voorziening en afzet betreft, zulks door middel van monopolies of lichamen, die betrekking hebben op de handel in een produkt dat voorwerp van concurrentie en van het ruilverkeer tussen de Lid-Staten kan zijn en die voorts in dit ruilverkeer een rol van gewicht vervullen;

5) De uitspraak ten aanzien van de kosten blijft aan de Giudice Conciliatore te Milaan voorbehouden.

NOOT. — Het arrest de dato 15 juli 1964 in de zaak nr. 6/65 (Costa t./ ENEL) is wellicht het meest belangrijke — zowel op juridisch als op politiek vlak — dat tot nog toe door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen gewezen werd, in zover het de absolute voorrang van het gemeenschapsrecht boven het nationale recht uitdrukkelijk (be)vestigt. Benevens dit probleem worden in het arrest nog procedure-aspecten van art. 177 E.E.G.-Verdrag toegelicht; ten slotte bevat het de uitlegging van de artikelen 102, 93, 53 en 37 van dit Verdrag.

Duidelijkheidshalve werd hierboven de volledige tekst van het arrest *in extenso* weergegeven, alsmede het gedeelte van de heldere besluiten van advocaat-generaal M. Lagrange, dat betrekking heeft op het probleem van de verhouding tussen het gemeenschapsrecht en het nationale recht.

De enkele beschouwingen, welke thans volgen, beogen uitsluitend het arrest in zijn juiste context onder te brengen; zij zijn niet bedoeld als commentaar op, of beoordeling van, dit arrest.

I. Uiteenzetting der feiten en achtergrond.

1. Door een wet van 6 december 1962 (en uitvoeringsbesluiten) werd de elektriciteitsnijverheid in Italië genationaliseerd en toevertrouwd aan een openbare dienst, de «Ente Nazionale per l'energia elettrica» (ENEL). Tijdens een betwisting over een rekening (ten bedrage van 1.925 lire) voor geleverde stroom, aanhangig bij de «Giudice Conciliatore» (vrederechter) te Milaan, bevoegd in eerste en laatste instantie, wordt opgeworpen dat de nationalisatiewet en de uitvoeringsbesluiten zouden indruisen én tegen een aantal bepalingen van de Italiaanse grondwet én tegen een aantal voorschriften van het E.E.G.-Verdrag. De vrederechter erkent dat deze opwerpingen niet manifest ongegrond zijn en besluit derhalve tot het voorleggen van prejudiciële vragen in dit verband aan het «Corte Costituzionale» (Grondwettelijk Hof) van de Italiaanse republiek en aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. — (Giudice conciliatore di Milano (Fabri), 21 januari 1964, *Il Foro Italiano*, 1964, I, 460).

2. Het onderzoek naar de grondwettelijkheid van de nationalisatiewet strekt zich uit over de artikelen 81, 47, 102 en 76 van de Italiaanse grondwet.

Volgens de aanlegger, advocaat F. Costa te Milaan, worden deze artikelen als volgt overtreden:

a) art. 81, vierde lid: «In elke andere wet die nieuwe en verhoogde uitgaven meebrengt, moeten de middelen om deze uitgaven te dekken aangeduid worden».

De wet tot oprichting van de ENEL zou nieuwe lasten voor de Staat behelzen, welke niet gedekt zijn. De vrijstelling van zekere belastingen vermindert de inkomsten van de Schatkist, welke reeds de oprichtingskosten van de ENEL heeft voorgeschoten. Bovendien wordt de ENEL gemachtigd obligaties uit te geven, zon-

der vaststelling in de wet van de criteria volgens welke de eruit voortvloeiende financiële verplichtingen gedekt worden.

b) art. 47: « De republiek moedigt aan en beschermt het sparen in al zijn vormen... »

De nationalisatie van de elektriciteitsnijverheid zou de belangen van de spaarders, die hun geld in aandelen van elektriciteitsondernemingen geïnvesteerd hebben, schaden.

c) art. 102: « ... Buitengewone rechters of speciale rechters kunnen niet ingesteld worden... »

De oprichting van een bijzondere commissie voor het beslechten van bepaalde geschillen in verband met de ENEL zou dit grondwettelijk voorschrift overtreden.

d) art. 76: « De uitoefening van de wetgevende macht kan niet gedelegeerd worden aan de regering tenzij met aanduiding van de leidende beginselen en criteria en slechts voor een beperkte tijd en voor een bepaald voorwerp ».

De wetgeving op de ENEL laat o.m. de regering toe bij de vaststelling van de bevoegdheid van de beheerders van het nieuwe organisme af te wijken van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek nopens de vennootschappen.

3. De beslissing van het Grondwettelijk Hof op de vraag naar de grondwettigheid van de wet van 6 december 1962 t.a.v. de artikelen 81, 47, 102 en 76 van de grondwet is thans alhier nog niet bekend.

Wel gekend is een arrest van het Corte Costituzionale de dato 7 maart 1964 (*Il Foro Italiano*, 1964, I, 465, met noot van N. Catalano), waarin de nationalisatiewetgeving o.m. getoetst werd aan de artikelen 67 en 43 van de grondwet.

— Art. 67 van de Italiaanse grondwet, volgens hetwelk elk parlements lid zijn functie uitoefent vrij van elk (imperatief) mandaat, heeft geen uitwerking op de al dan niet geldigheid van beraadslagingen over wetten, maar strekt ertoe de vrijheid van de parlementsleden te verzekeren.

— Ontvankelijk maar ongegrond is de vraag naar de ongrondwettigheid van de wet van 6 december 1962 t.a.v. art. 43 van de grondwet, dat voor de geldigheid van de onteigening van bepaalde ondernemingen of categorieën van ondernemingen, welke instaan voor de uitbating van essentiële openbare diensten of van energiebronnen, vereist dat doeleinden van algemeen belang nagestreefd worden.

In dit zelfde arrest van 7 maart 1964 spreekt het Grondwettelijk Hof zich ook uit over de uitlegging van artikel 11 van de Italiaanse grondwet; hierbij stelt zich het probleem van de verhouding tussen het nationale recht en het gemeenschapsrecht.

4. Art. 11 van de Italiaanse grondwet bepaalt o.m.: « ... Op voorwaarde van gelijkheid met de andere staten, stemt (Italië) toe in de beperkingen van haar soevereiniteit welke noodzakelijk zijn voor (de werking van) een organisatie die de vrede en de rechtvaardigheid tussen de naties verzekert ».

Aan het Grondwettelijk Hof werd de vraag voorgelegd of het niet vereist zou zijn prejudiciële vragen over te maken aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, om na te gaan of de wet op de oprichting van de ENEL niet in tegenstrijd was met zekere bepalingen van het E.E.G.-Verdrag en dan ook ongrondwettig t.a.v. art. 11 van de Italiaanse grondwet, waardoor soevereiniteitsoverdracht aan internationale instellingen toegelaten wordt. Het Grondwettelijk Hof over-

woog dat art. 11 aan verdragen dezelfde waarde als aan interne wetten toekent, doch geen voorrang, zodat een latere wet de Verdragsvoorschriften, in het interne recht ingevoerd door een gewone (bekrachtigings)wet, kan tenietdoen.

« La norma (art. 11, grondwet) significa che, quando ricorrono certi presupposti, è possibile stipulare trattati con sui si assumano limitazioni della sovranità ed è consentito darvi esecuzione con legge ordinaria; ma ciò non importa deviazione dalle regole vigenti in ordine alla efficacia nel diritto interno degli obblighi assunti dallo Stato nei rapporti con gli altri Stati, non avendo l'art. 11 conferito alla legge ordinaria, che rende esecutiva il trattato, un'efficacia superiore a quella propria di tale fonti di diritto ».

In deze optiek is het voorleggen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen vanzelfsprekend overbodig, vermits, wat ook de uitlegging van het Verdrag weze, de latere nationale wet toch primeert en toegepast worden moet. Dit is dan ook het besluit van het Grondwettelijk Hof in het arrest van 7 maart 1964.

Tegen deze achtergrond is het normaal te heten dat de Italiaanse regering in haar bemerkingsen, welke zij in de loop van de procedure inzake Costa t./ ENEL bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen ingediend heeft, de « absolute onontvankelijkheid » van de prejudiciële vraag opwierp.

II. De verhouding tussen gemeenschapsrecht en nationaal recht.

5. Het is zonder meer duidelijk dat de opvatting « lex posterior derogat priori », toegepast op het gemeenschapsrecht, een gevaar inhoudt voor de verdere uitbouw van dit recht en vandaar voor de ontwikkeling van de Gemeenschap.

Het is logisch dat aan het gemeenschapsrecht — zowel het primaire (de tekst van de Verdragen) als het secundaire (de bindende maatregelen ter uitvoering van het Verdrag) — absolute voorrang boven elke nationale wet toegekend wordt.

Vastgesteld moet echter worden dat de voorrang van « self-executing » voorschriften in internationale overeenkomsten naar *Belgisch grondwettelijk recht* niet gewaarborgd is (Hof van Cassatie, 25 november 1925, Pas., 1926, I, 76; cfr. Prof. F. Rigaux, *Constitution de l'Etat et traités*, in: *Problèmes contemporains de droit comparé*, Institut japonais de droit comparé, 1962, I, p. 208-212).

Weliswaar heeft Procureur-Generaal R. Hayoit de Termicourt in een tijdens de openingszitting van het Hof van Cassatie op 2 september 1963 uitgesproken rede (*R.W.*, 1963-64, 73-92) gewezen op de bezwaren van de opvatting « lex posterior derogat priori » t.a.v. internationale verdragen. Deze stellingname betekende echter een vernieuwing in de rechtsleer. « Indien derhalve, zoals de h. Procureur-Generaal zegt, op de hoven en rechtbanken de plicht berust de Staat niet bloot te stellen aan een internationale veroordeling, dan meen ik hierin voornamelijk een wijziging te ontdekken van de houding van onze rechtsleer t.o.v. het klassiek Volkenrecht » (E. Suy, *De verhouding tussen het gemeenschapsrecht en het intern recht*, in: *Juridische aspecten van de Europese integratie*, Leuven, 1964, p. 67).

Alleszins kent de klassieke constitutioneel-rechterlijke doctrine in België, evenmin als het Italiaanse Grondwettelijk Hof bij de uitlegging van art. 11 van de Italiaanse grondwet in het arrest van 7 maart 1964, aan

«self-executing» bepalingen van internationale verdragen geen voorrang toe boven latere interne wetten.

6. Het arrest d.d. 15 juli 1964 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen toont aan dat het probleem van de verhouding gemeenschapsrecht - intern recht anders moet aangepakt worden.

Het nationale grondwettelijk recht komt hieraan niet te pas; de voorrang van het gemeenschapsrecht vloeit rechtstreeks voort uit de eigen aard van dit recht. Res ipsa loquitur.

Het Hof van Justitie laat hierover geen twijfel bestaan:

«... Overwegende dat het E.E.G.-Verdrag, anders dan met gewone internationale verdragen het geval is, een eigen rechtsorde in het leven heeft geroepen, die bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de rechtsorde der Lid-Staten is opgenomen (lees: geïntegreerd) en waarmede de nationale rechters rekening dienen te houden;...

Overwegende dat deze opnemings (lees: integratie) in het recht der Lid-Staten van uit gemeenschapsrechtelijke bron voortkomende rechtsregels en, meer in het algemeen, de geest en de inhoud van het Verdrag, tot gevolg hebben dat de Staten tegen de rechtsorde, die zij op basis van wederkerigheid hebben aanvaard, niet kunnen ingaan met een later, eenzijdig afgekondigd wettelijk voorschrift; dat een dergelijk voorschrift derhalve niet boven de rechtsorde van de Gemeenschap kan worden gesteld;...

... Overwegende dat uit het bovenstaande volgt dat het verdragsrecht, dat uit een autonome bron voortvloeit, op grond van zijn bijzonder karakter niet door enig voorschrift van nationaal recht opzij kan worden gezet, zonder zijn gemeenschapsrechtelijk karakter te verliezen en zonder dat de rechtsgrond van de Gemeenschap zelf daardoor wordt aangetast;... »

In vernoemde mercuriale, had Procureur-Generaal R. Hayoit de Termicourt dit standpunt reeds duidelijk naar voren gebracht: « Wat... de verdragen van Parijs en Rome aangaat, brengt het karakter zelf der communautaire wet thans reeds de oplossing van het conflict met zich » (*art. cit.*, col. 84).

Wat ook de juridische merites van het arrest van 15 juni 1964 weze ⁽¹⁾, het is van een uitzonderlijk rechtspolitiel belang. Het (be)vestigt de grondslag voor de ongestoorde uitbouw van het gemeenschapsrecht en verzekert aan de onderdanen van de Lid-Staten de bescherming van de rechten hun toegekend door de communautaire rechtsorde, ongeacht vroegere of latere nationale rechtsvoorschriften.

Roma locuta, causa finita. Op elk nationaal recht rust thans de absolute plicht aan communautaire voorschriften de voorrang te geven boven nationale wetsbepalingen, zij wezen van latere datum.

7. Men kan zich terloops de vraag stellen wat Italië thans te doen staat.

Slechts twee mogelijkheden staan open:

— Ofwel erkent het Grondwettelijk Hof de voorrang van het gemeenschapsrecht op grond van het specifieke karakter van dit recht. Dit betekent dan meteen een wijziging in haar interpretatie van art. 11 van de Italiaanse grondwet. Dat zulks mogelijk is, wordt bevestigend beantwoord door N. Catalano, die meent dat de voorrang van het gemeenschapsrecht ook reeds uit een juiste uitlegging van art. 11 van de grondwet voort-

vloeit (N. Catalano, *Portata dell'art. 11 della Costituzione in relazione ai trattati istituiti della Comunità europea*, *Il Foro Italiano*, 1964, I, 465).

— Ofwel een wijziging van de grondwet.

Geen andere mogelijkheid bestaat, behoudens het overtreden van de Verdragsvoorschriften, waartegen de procedure van de artt. 169 en 170 van het E.E.G.-Verdrag zou kunnen geopend worden, of het opzeggen van de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen, wat evenwel door deze Verdragen niet wordt voorzien. De uiteindelijk beslissing ligt dus reeds enigzins op het politieke vlak.

II. De procedure van art. 177 E.E.G.-Verdrag.

8. Het arrest van 15 juli 1964 bevestigt de vroegere rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in drie opzichten:

— 1) Wanneer de uitspraak van de nationale rechter m.b.t. een prejudiciële vraag onduidelijk geformuleerd is, is het Hof van Justitie bevoegd het probleem van uitlegging te expliciteren en die vragen te behandelen, welke de uitlegging van het Verdrag betreffen.

— 2) Art. 177 E.E.G.-Verdrag is gebaseerd op een duidelijke scheiding van bevoegdheden tussen de nationale rechter en het Hof van Justitie en staat dus aan het Hof niet toe een onderzoek naar de feiten in te stellen, noch de beweegredenen van de oorspronkelijke rechter en het doel van zijn verzoek te toetsen.

— 3) T.a.v. de kosten is de gevestigde rechtspraak van het Hof dat de kosten, gemaakt door de E.E.G.-Commissie en door de regeringen van de Lid-Staten, die terzake hun opmerkingen aan het Hof hebben doen toekomen, niet voor vergoeding in aanmerking komen. In hoofde van de partijen draagt de procedure voor het Hof van Justitie het karakter van een incident in het tussen hen aanhangig geding voor de nationale rechterlijke instantie; het is dan ook de nationale rechter die uiteindelijk over de verdeling van de kosten zal moeten oordelen.

9. Naar aanleiding van deze zaak is meteen een ander procedureprobleem beslecht geworden: bij de behandeling van een prejudiciële vraag is tussenkomst in het geding, op grond van art. 37 van het E.E.G.-Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie van de Eur. Gem., niet mogelijk.

Zoals bekend kunnen, overeenkomstig genoemd art. 37, Lid-Staten, instellingen van de Gemeenschap en onder zekere voorwaarden ook natuurlijke en rechtspersonen zich voegen in een voor het Hof aanhangig geding. Dit geldt niet voor een procedure m.b.t. een prejudiciële vraag. Hier geldt uitsluitend art. 20 van het E.E.G.-Protocol betreffende het Statuut van het Hof, dat het recht bij het Hof «memoriën of schriftelijke opmerkingen» in te dienen toekent aan de Lid-Staten, de Commissie, desgevallend de Raad van Ministers, en aan de partijen. Andere personen, ook al zouden zij er belang bij hebben, hebben geen recht tot tussenkomst.

Op datum van 3 juni 1964 heeft het Hof van Justitie dan ook een verzoek tot interventie van een genaaste Italiaanse elektriciteitsmaatschappij, waarvan Costa aandeelhouders was, afgewezen.

IV. Uitlegging van de artt. 102, 93, 53 en 37 E.E.G.-Verdrag.

10. De uitlegging van deze Verdragsartikelen brengt automatisch een meer algemene vraag naar voren:

welke bepalingen van het E.E.G.-Verdrag zijn «self-executing» (2), m.a.w. moeten als eenieder verbindende bepalingen beschouwd worden?

Dit probleem kwam reeds in vroegere arresten van het Hof van Justitie van de Eur. Gem. aan de orde (Bosch-arrest, 6 april 1962, *Jurispr. Hof v. Justitie*, VIII, 93; Van Gend & Loos-arrest, 5 februari 1963, R.W., 1962-63, 1925). *Self-executing* zijn volgende bepalingen van het E.E.G.-Verdrag:

1) Bepalingen die duidelijk «Direktwerking» verlangen — voorbeeld: art. 177 — en/of gericht zijn tot particulariseren. Voorbeelden: artt. 85 en 86 (cfr. het Bosch-arrest); art. 7; art. 90, 2°; art. 91, 1°.

2) Bepalingen die het voorwerp van een uitvoeringsmaatregel hebben uitgemaakt (cfr. de besluiten van Advocaat-Generaal M. Lagrange in de zaak Costa t./ Enel, *supra*).

3) Bepalingen die tot de Lid-Staten gericht zijn, indien:

a. — zij een onvoorwaardelijk verbod bevatten, derhalve een verplichting niet om iets te doen, doch om iets na te laten; en

b. — deze verplichting met geen enkel voorbehoud is voorzien, waardoor zijn werking afhankelijk zou worden gesteld van nadere bepalingen van nationaal recht; en

c. — dit verbod er zich krachtens zijn aard geheel toe leent directe werking te verlangen in de rechtsbetrekkingen tussen de Lid-Staten en hun justitiabelen. (cfr. het Van Gend & Loos-arrest; voorbeelden: artt. 12 en 31).

11. In dit arrest wordt de leer van het Van Gend & Loos-arrest bevestigd: moet als «self-executing» beschouwd worden deze voorschriften van het E.E.G.-Verdrag die tot de Lid-Staten gericht zijn, wanneer zij een onvoorwaardelijk verbod behelzen dat geen verdere uitwerking vergt. Het arrest beklemtoont:

«...Overwegende dat een met zoveel nadruk uitgesproken verbod, dat bij de inwerkingtreding van het Verdrag in de gehele Gemeenschap van kracht is geworden en derhalve in de rechtsorde der Staten is opgenomen, in de Lid-Staten dwingend recht is en rechtstreeks van toepassing is op hun onderdanen, voor wie het rechten schept, welke handhaving aan de nationale rechters kan worden gevraagd;...»

Op grond van deze leer komt het Hof *in casu* ertoe de artt. 93, 3°, laatste zin (steunmaatregelen), 53 (vestigingsrecht) en 37, 2° (nationale monopolies) als *self-executing* voorschriften te beschouwen.

De hierboven opgenoemde drie voorwaarden (1°) onvoorwaardelijke 2) verplichting iets niet te doen, 3) welke geen nadere uitwerking vergt) zijn echter evenzovele beperkingen voor wat betreft de rechtstreekse werking van de Verdragsbepalingen (cfr. Samkalden, in S.E.W., 1963, p. 111). Uit het huidige arrest schijnt duidelijk naar voren te treden dat bepalingen gericht tot de Lid-Staten niet als *self-executing* mogen

beschouwd worden, indien niet elk der drie genoemde voorwaarden vervuld is. Suy gaat dus wel te ver wanneer hij schrijft: «Wat nu ook de kritiek weze die men, in verband met deze beslissing (Van Gend & Loos-arrest), tot het Hof kan richten, het is een feit dat een analoge redenering als die welke het Hof gehouden heeft voor artikel 12, kan gehouden worden voor alle verdragsbepalingen die, *prima facie*, slechts een verplichting inhouden voor de Lid-Staten. Het Hof trekt een hoofdzakelijk argument uit het feit dat de bepaling van artikel 12 een verbod voor de Lid-Staten inhoudt. Doch dit verbod is niets anders als een verplichting om iets niet te doen, die in wezen niet verschillend is van een verplichting om iets te doen. Op grond van de criteria die het Hof heeft aangewend, kan het rechtstreeks karakter van iedere verdragsbepaling die zich tot de Lid-Staten richt, worden aanvaard» (op. cit., p. 65-66).

In casu werd immers aan de artt. 102, 93, 1° en 2°, het «self-executing» karakter ontkend.

12. De uitlegging door het Hof van Justitie van art. 37 E.E.G.-Verdrag m.b.t. zijn inhoud is wellicht voor kritiek vatbaar (cfr. Samkalden, in S.E.W., 1964, 495-496). Het Hof zal echter weldra nog gelegenheid hebben haar uitlegging te verduidelijken naar aanleiding van een prejudiciële vraag overgemaakt door een beslissing van de Burgerlijke Rechtbank te Rome d.d. 18 januari 1964 (S.E.W., 1964, 502-503).

13. Het Hof van Justitie heeft zich vanzelfsprekend niet rechtstreeks uitgesproken over de vraag of de Italiaanse wet van 6 december 1962 tot nationalisatie van de elektriciteitsnijverheid de bepalingen van het E.E.G.-Verdrag geschonden heeft of niet. Uit het arrest, alsmede uit de conclusies van de Advocaat-Generaal, zijn nochtans voldoende gegevens te halen om aan een negatief antwoord de voorkeur te geven.

L. P. SUETENS,

Aangesteld Navorser N.F.W.O.
Toegevoegd Navorser I.C.V.R.

(1) Samkalden betreft de formulering «opneming (integratie) van het Gemeenschapsrecht in het recht van de Lid-Staten. Hij stelt voorop: «Overzichtelijker blijven de woordkeus en de verhouding m.i. wanneer men uitgaat van de overdracht door de Lid-Staten aan de Gemeenschap van een deel van hun soevereine bevoegdheden op het gebied van wetgeving, bestuur en rechtspraak» (S.E.W., 1964, p. 493). Hij vervolgt: «Men aanvaardt voorts, dat uit deze soevereiniteitsbesprekingen van de Lid-Staten, rechtstreeks — d.w.z. zonder enige tussenkomst van de Staten — rechten en plichten van hun onderdanen kunnen voortvloeien. In de derde plaats erkent, men, dat de handhaving van deze nu uit het Gemeenschapsrecht voortvloeiende individuele rechten en plichten (mede) aan de nationale rechters is opgedragen. Dezen vervullen hiermede een taak in de rechtsorde van de Gemeenschap.» (*ibid.*).

Zeer terecht stipt Prof. Samkalden nog aan:

«Met als uitgangspunt de soevereiniteitsbeperking der Lid-Staten is de voorrang van het Gemeenschapsrecht ook met het grondwettelijk recht in Italië en Duitsland overeen te brengen. In Duitsland met een beroep op art. 24 (1) G.G.; ...in Italië met een beroep op art. 11 Grondwet...».

(2) Zie het rapport van de werkgroep-Veegens in S.E.W., 1963, p. 545-589.

VLAAMSE JURISTEN,

Abonneert U op het "Rechtskundig Weekblad"

INGEZONDEN BIJDRAGE

Hervorming van het gerechtelijk wetboek. De dadelijke uitwinning in ongenade ?

1. *Afschaffing der dadelijke uitwinning in het ontwerp Van Reepinghen.* De dadelijke uitwinning is een eenvoudige, goedkope en zeer doeltreffende procedure van uitvoering. Zij is algemeen in gebruik in alle takken van het krediet op onroerende goederen.

Verrassend is het dan ook dat in het ontwerp Van Reepinghen de dadelijke uitwinning (d.u.) ijskoud wordt geschrapt. Eens te meer blijkt dat hervorming niet steeds vereenvoudiging betekent. Dat het ontwerp Van Reepinghen hier een stap achteruit zet, is des te onbegrijpelijker daar het op andere gebieden niet terugschrikt voor radicale vereenvoudiging.

De d.u. werd ingevoerd door de wet van 15 augustus 1854 op de gedwongen onteigening. Uit een meer dan honderdjarige ervaring is gebleken, enerzijds hoe praktisch en degelijk deze procedure is, en anderzijds dat haar eenvoud geen nadelen heeft voor wie ook.

In het ontwerp Van Reepinghen wordt de procedure van onroerend beslag, (omgedoopt in « uitvoerend beslag op onroerend goed ») in zekere mate vereenvoudigd; toch blijft deze procedure zwaar, langdradig en kostelijk, zodat de afschaffing van de d.u. allerminst te verantwoorden is.

2. *Gebruiksverschil tussen onroerend beslag en dadelijke uitwinning.* Men schijnt uit het oog te hebben verloren dat de omstandigheden, waarin elk dezer twee procedures worden gebruikt, zeer verschillend zijn. Het onroerend beslag is een algemene procedure van uitvoering, die elke schuldeiser kan aanwenden op al de eigendommen van zijn ingebrekeblijvend schuldenaar.

De d.u. daarentegen is voorbehouden aan de hypotheaire schuldeiser, is beperkt tot het gehypothekeerd eigendom en bestaat slechts ingeval ze uitdrukkelijk in een overeenkomst bedongen en op het hypotheekkantoor bekendgemaakt werd. De d.u. is een facilité verleend aan de hypotheaire schuldeiser, waarbij deze op eenvoudige wijze beslag kan leggen op het gehypothekeerde eigendom van zijn in gebreke blijvend hypotheaire schuldenaar.

3. *Oorsprong der dadelijke uitwinning.* In vorige eeuwen was de onroerende eigendom taboe. De procedure van onroerend beslag was dan ook met zoveel formaliteiten bezaaid dat gewiekste proceduriers erin gelukten het beslag jaren en jaren tegen te houden. Dit had voor gevolg dat het krediet op onroerend goed slechts ingang vinden kon, zo aan de geldschieteer een beter middel van uitvoering werd bezorgd dan het onroerend beslag. Zo vond de notariële praktijk een reeks bedingen uit waarvan de degelijkste de d.u. was.

De dadelijke uitwinning werd toen bedongen als een onherroepelijke volmacht, door de schuldenaar aan de schuldeiser gegeven, om het gehypothekeerde eigendom mits geringe pleegvormen openbaar te doen verkopen, ingeval de schuldenaar in gebreke bleef zijn verbintenissen te volbrengen.

4. *De wet van 15 augustus 1854.* Vóór deze wet werd heftig gediscussieerd over de geldigheid van dit beding. Was het beding geldig omwille van de vrijheid der partijen overeen te komen wat ze wilden? Of was dit beding nietig doordat de procedure van onroerend beslag van openbare orde was?

De Belgische rechtsleer hield het meestal voor de ongeldigheid. Het was dan ook een uitzonderlijke verdienste voor de wetgever van 1854, te hebben ingezien dat het algemeen welzijn eiste, aan deze kneep der notariële praktijk wettelijke kracht te geven.

Terloops weze hier onderlijnd dat ook de notariële praktijk een bron van recht is!

5. *Wezen der dadelijke uitwinning.* Vóór de wet van 1854 was het beding een onherroepelijke volmacht zoals gezegd en de verkoping een vrijwillige openbare verkoping.

Sinds de wet van 1854 werd fel gediscussieerd over het wezen der d.u. Voor de enen is de d.u. een volmacht tot vrijwillige verkoping, voor anderen zelfs een zakelijk recht. De waarheid ligt tussen deze beide uitersten. D.u. is geen volmacht vermits de schuldeiser in eigen naam vervolgt; de verkoping is niet vrijwillig, vermits het verzet van de eigenaar de verkoping niet belet. Ook is d.u. geen zakelijk recht vermits het beding, al kleeft het aan het eigendom, geen andere inhoud heeft dan de vereenvoudiging van een procedure.

D.u. is dus een gedwongen onteigening met vereenvoudigde pleegvormen, en de verkoping, alhoewel ze min of meer geschiedt in den vorm der vrijwillige verkoping, is een gedwongen verkoping.

6. *Bedoeling van de wetgever van 1854.* Uit de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 15 augustus 1854 blijkt dat de wetgever met de invoering der d.u. een dubbel doel heeft beoogd namelijk:

- a) de uitbreiding van het krediet op onroerende goederen in de hand te werken.
- b) een wijze van uitvoering te organiseren die sneller, minder kostelijk, minder formaliteiten zou omvatten, en toch de rechten van ieder zou vrijwaren.

Deze bedoelingen blijven op heden evenzeer hun waarde behouden als over één eeuw.

7. *Hervorming van het onroerend beslag in het ontwerp Van Reepinghen.* Het ontwerp Van Reepinghen bevat een interessante nieuwigheid namelijk het bewarend beslag op onroerend goed, en voert ook een geringe vereenvoudiging door van het uitvoerend beslag, zodat de opeenvolging der bewerkingen als volgt voorkomt:

Bewarend beslag: Verzoekschrift

Bevelschrift van de beslagrechter.

Bewarend beslag bij deurwaardersexploot.

Overschrijving ten hypotheekkantore.

Uitvoerend beslag: Dagvaarding tot bekomen van uitvoerbare titel (vonnis).

Bevel tot betaling ingevolge de uitvoerbare titel.

Overschrijving ten hypotheekkantore.

Eventuele vernieuwing dezer overschrijving.

Uitvoerend beslag bij deurwaardersexploot.

Overschrijving ten hypotheekkantore.

Verzoekschrift tot benoeming van een notaris, voor de verkoping en de orderegeling.

Bevelschrift ter benoeming.

Notaris maakt lastenkohier op en doet publiciteit.

Aanmaning van de schuldeisers en de eigenaar voor lastenkohier en toewijzing.

Randmelding ten hypotheekkantoor voor gemeenmaking.

Desgevallend proces-verbaal van betwisting op het lastenkohier met verwijzing van de partijen naar de beslagrechter.

Toewijzing eerste zitting en eventueel tweede zitting. Publiciteit voor het recht van opbod.

Ingeval van opbod: publiciteit voor nieuwe zitdag.

Betekening zitdag aan schuldeisers, eigenaar en koper.

Toewijzing.

Betekening der toewijzing.

Overschrijving hypotheekkantoor en melding ten rande van het beslag.

Eventuele incidenten.

Rangregeling.

8. *Onvoldoende vereenvoudiging.* Uit wat voorgaat blijkt dat aan de procedure van onroerend beslag enkele verbeteringen werden aangebracht o.a.: de dagvaarding tot geldigverklaring wordt vervangen door het rekwest in benoeming van notaris. De Vrederechter is niet meer betrokken bij de verkoping. Het lastenkohier wordt opgemaakt door de aangestelde notaris die over de publiciteit beslist zonder verantwoording.

Niettemin blijft deze procedure zwaar, langdradig en kostelijk, en is het niet te verantwoorden dat een geldschiet bij het aangaan ener hypothecaire lening geen vereenvoudigde procedure zou mogen bedingen.

9. *Dadelijke uitwinning.* De d.u. bestond in 1854 slechts uit volgende verrichtingen:

Bevel tot betaling op grond der hypotheekakte.

Verzoekschrift tot benoeming notaris.

Bevelschrift van benoeming notaris.

Notaris maakt lastenkohier op en doet publiciteit.

Schuldenaar en eigenaar worden aangemaand.

Toewijzing volgens plaatselijk gebruik.

Betekening der toewijzing.

Overschrijving ten hypotheekkantore (zoals elke verkoping).

Opheffing der hypothecaire inschrijving.

De Besluit-Wet van 30 maart 1936 en de wet van 5 maart 1951 hebben de d.u. verzwaaard met volgende pleegvormen:

Toewijzing in één enkele zitdag.

Eventueel tweede zitdag.

Recht van opbod.

Ingeval van opbod, derde zitdag.

10. *Noodzakelijkheid der dadelijke uitwinning.* De d.u. gaf nooit aanleiding tot misbruiken. Integendeel was zij vaak een middel om moeilijke toestanden op te lossen zonder grote kosten en tot eenieders voldoening, zelfs van de schuldenaar. Waarom dan de hypothecaire schuldeisers beletten voortaan de d.u. te bedingen waaraan zij meer dan een eeuw gewoon zijn.

De d.u. is geïntegreerd in het hypothecair krediet. Ze afschaffen brengt onevenwicht in de verhouding schuldeiser/schuldenaar, en kan verstrekende invloed uitoefenen op het hypothecair krediet.

Het is dus wel te hopen dat het ontwerp Van Reepinghen op dit punt zal worden gewijzigd.

11. *Hervorming der dadelijke uitwinning.* Enkele verbeteringen kunnen aan de d.u. aangebracht worden zoals:

Overschrijving ten hypotheekkantoor van het voorafgaandelijk bevel, met als gevolg de onvervreemdheid van het goed.

Verkoping volgens de plaatselijke gebruiken (daarna recht van opbod).

Termijn beperkt tot acht dagen na de aanmaning voor geschillen nopens lastkohier.

12. *Besluit.* De d.u. is een hoeksteen van het hypothecair krediet. Zij is in onze gebruiken sterk ingeburgerd, en als het ware geïntegreerd in het recht van hypotheek. Het algemeen belang eist dat deze instelling behouden blijft.

Trouwens is het voor een wetgever niet denkbaar een instelling af te schaffen die sinds meer dan een eeuw voldoening gaf en niet bekritiseerd werd.

JEAN DE VROE
Doctor in de rechten
Notaris.

KRONIEK VAN EUROPEES RECHT

Zie, in de afdeling «Rechtspraak», de bespreking van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1964 in de zaak 6/64 (Costa t/Enel).

BALIELEVEN

Vlaamse Conferentie der Balie van Antwerpen

Sinds meer dan tien jaar maakt de Vlaamse Conferentie der Balie van Antwerpen deel uit van de Kring voor het Vlaams Gezelschapsleven Antwerpen.

Jaarlijks wordt in samenwerking met de afdeling Antwerpen van het Vlaams Economisch Verbond, het Vlaams Geneesheren Verbond, de Koninklijke Apotekersvereniging, de Koninklijke Vlaamse Ingenieursvereniging en de Vlaamse Chemische Vereniging in de Stadsfeestzaal, Meir te Antwerpen, een Galabal ingericht.

Dit bal is niet alleen toegankelijk voor de Antwerpse Confraters doch wordt elk jaar ook bijgewoond door advocaten bij andere balies ingeschreven.

Het bal gaat door op zaterdag 23 januari 1965, om 21 uur.

Plaatsen kunnen voorbehouden worden bij het Vlaams Economisch Verbond, Schoenmarkt 31 VII, Antwerpen.

De bijdrage beloopt 200 fr. per persoon (plaatsbespreking inbegrepen) en dient vóór 1 januari a.s. gestort op postchecknummer 489.066 van het Vlaams Economisch Verbond.

Orkest: André Coucke en zijn groot Symfonisch Amusementsorkest met de «Skyliners» en «Tzigania».

Avondkledij is verplicht. Cocktailkledij niet toegelaten.

Vlaamse Conferentie der Balie te Gent

Uitstap

Cedant arma togae! Op 11 november begroef een opgewekte schaar confraters, de meesten met behulp van hun echtgenoten, alle juridische strijdplannen om met de Vlaamse Conferentie een speurtocht te ondernemen in het rijk der moderne kunst, der gastronomie en der confidentiële gesprekken.

Deze expeditie telde vele pioniers die reeds op 27 mei 1964 deelnamen aan een eerste invasie van de balie in de ateliers der kunstenaars Bonduel, Martens, Slabbink en Klein (R.W. 1963-64, kol. 2088-2090).

Gesterkt door het succes van laatstgenoemde onderneming heeft Mr. Piet Blomme, Voorzitter van de Vlaamse Conferentie, gezorgd voor een nieuw geslaagd initiatief. Hiervoor deed hij beroep op Mr. Karel Geirlandt, kunstminnend jurist, die als expert zijn confraters voorstelde aan zijn vrienden-kunstenaars, wiens werk hij steeds op een meesterlijke manier inleidde.

De eerste etappe van de dag werd Zele. Daar verwelkomde André Bogaert ons in zijn ietwat geheimzinnig atelier. Deze kunstenaar, steeds zoekend naar nieuwe non-figuratieve esthetica, koppelt de abstracte schilderkunst aan nieuwe plastische belevingsvormen. Na een periode, waarin schuimrubber al dan niet verbrand, als reliëfelement zijn doeken sierde, kwam hij tot zijn huidige uitdrukkingen: klossen en spoelen. Door een handige combinatie van gepolyesterde laatstgenoemde voorwerpen, horizontaal en/of vertikaal gefigeerd, maakt hij een incursie in een fantastische wereld die bij de leek dromerige of agressieve thema's oproept. Deze Vlaamse avant-garde kunstenaar projecteerde bovendien een reeks dia's waarin een duidelijke evolutie naar het zoeken van genuanceerde composities in deze nieuwe zelf ontworpen techniek te voorschijn komt.

Een sympathiek whisky-napratertje werd slechts beëindigd wanneer André Bogaert aanstalten maakt om in allerijl het vliegtuig te vervolgen dat hem naar Genève moest brengen en bepaalde confraters een steeds sterker wordende defiguratie in het atelier begonnen te ontwaren.

Het middagmaal had plaats in een rustig kader, nl. het kasteel van Mortebeek, waar de kellners, in keizerlijk rood getooid, als het ware voor de toga's van het Hof van Beroep niet wilden onderdoen.

Na een korte doch lastige en stijgende pelgrimstocht doorheen verwelkte herfstbladeren bereikten wij te Linkebeek het arendsnest van een der meest bekende Belgische grafiekers, Lismonde.

Gastvrij ontvangen door de kunstenaar en zijn echtgenote, mocht de Balie zich verheugen in het bewonderen van een zeer verjinde kunstenaar, die handig houtskool en ganzeveren hanteert om, geïnspireerd door Oosters letterschrift en abstract natuurlijke lijngeving, harmonische schetsen te scheppen. Deze decoratieve vondsten gaven niet enkel aanleiding tot de klassieke doeken, maar ook tot composities dienend ter versiering van de ons omringende werkelijkheid zoals tafels, kamerschutten, en zelfs de binnenbekleding der TEE-treinen.

Geschaard rond een majestatische haard waarin grillige vlammen nieuwe non-figuratieve thema's opriepen voor dromerige confraters, konden wij even gezellig pauzeren, gesterkt door geurige koffie waarin uitgelezen roomwolkjes dwarrelden.

Het werd stilaan tijd om deze serene atmosfeer te verlaten en onze levens opnieuw toe te vertrouwen aan een wonderbare autobus die zich maar moeilijk een weg wilde banen doorheen het schilderachtige en kronkelende Linkebeek en die zelf onder de indruk scheen te zijn van de grillige charmes der natuur.

Een gezapig drafje op de autostrade spoorde enkele confraters aan tot de traditionele confidentiële beschoouwingen en moppentapperij over te schakelen.

Ten slotte belandde de Balie te De Pinte waar ze werd opgewacht door kunstschilder Jozef Mees en zijn echtgenote.

In het atelier kregen wij een ononderbroken spektakel van kleurfantasie te zien, waarbij de kunstenaar overging tot het vertonen van tientallen schilderijen die hij onvermoeid zijn ezel in- en uitschroefde. Als dusdanig werd een rijk panoramisch overzicht gegeven

van het werk van Jozef Mees, die als lyrisch expressionist, sedert jaren, net zoals André Bogaert en Lismonde, het figuratieve element opgaf om te zoeken naar nieuwe expressievormen.

Hierop volgde een entre-nousje in de living van onze gastheer die rijkelijk bijdroeg tot een sympathieke en spirituele (tevens spiritus-ale) gezelligheid.

Ondertussen troffen onrustige kellners, niet ver vandaar, in de «Oude Klosse», te Zwijnaarde, koortsachtig alle nodige maatregelen ten einde de uitblijvende juristen ten dis te leiden. Wanneer deze laatsten aankwamen om zo vlug mogelijk figuratieve spijzen te mogen appreciëren, bleken de dienaren van Lucullus echter zodanig onthutst over de desiderata der fijnproevende balieleden, dat zij een referendum opdroegen om bepaalde specialiteiten aan de man te brengen.

Inmiddels vluchtten overwerkte confraters hun ellenslange besluiten om zich te voegen bij de laatste samenkomsten, hetgeen de strijd om de begeerde torgreepjes slechts kon verscherpen.

Lang sleepte de avond nog aan tot wanneer een oude klok de ontspannen balieleden er op wees dat zij opnieuw een dag van mogelijke succesrijke pleidooien reeds duchtig waren ingetreden.

J. P.

MEDEDELINGEN

Vereniging van de Vlaamse Professoren

Een nieuwe vereniging :

Vereniging van de Vlaamse Professoren

Doel der vereniging :

1 Het universitair onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek in Vlaanderen en Brussel-hoofdstad bevorderen.

2. Studie van de problemen in verband met de functie, structuur en de werking van de universiteit.

3. Interuniversitair overleg met het oog op de planmatige uitbouw van de instellingen van wetenschappelijk onderzoek en van het post-graduate onderwijs.

4. Juridische erkenning van de tweeledigheid der Vrije Universiteiten.

5. Inzake de subsidiëring van de Vrije Universiteiten :

a. de volstreekte evenwaardigheid der beide taalstelsels verzekeren, rekening houdend met bijzondere noden;

b. wettelijke waarborgen bekomen ten aanzien van de aanwending der toelagen, die aan elk taalstelsel toekomen;

c. inzake controle der uitgaven toepassing van eenzelfde regel op de Vrije en Staatsuniversiteiten bekomen.

6. Inzake de nationale instellingen voor wetenschappelijk onderzoek eist de Vereniging een dringende reorganisatie die de achterstand van de Vlaamse gemeenschap op het gebied van het wetenschappelijk onderzoek moet opheffen.

7. Verdediging van de materiële en morele status van het onderwijzend, wetenschappelijk en technisch personeel der universiteiten.

Structuur der Vereniging :

De organen zijn :

— de algemene vergadering, die alle leden omvat;

— het hoofdbestuur, 20 leden maximum, door de algemene vergadering verkozen;

— het dagelijks bestuur, dat door het hoofdbestuur wordt aangesteld.

Het voorzitterschap rouleert tussen de verschillende universitaire centra.

Als leden kunnen toetreden: de hoogleraren en docenten aan de instellingen met universitair statuut; de nederlandstalige leden van het onderwijzend personeel.

Voorzitter:

Op de eerste algemene ledenvergadering werd Prof. Z. Van Hee tot voorzitter verkozen.

Voorlopig secretariaat:

Prof. A. Gerlo, Merellaan 33, Brussel 15, tel. 72.59.43.

* * *

Standpunt van de Vereniging van de Vlaamse Professoren ingenomen op 31 oktober 1964 in verband met de aangekondigde herziening van de Wet van 2 augustus 1960 betreffende de tussenkomst van de Staat in de financiering van de Vrije Universiteiten.

De V.V.P. is eensgezind van oordeel dat volgende wijzigingen aan deze wet dienen toegebracht:

1. *Splitsing der subsidies volgens taalstelsel.*

De subsidies toegekend aan de Vrije Universiteit Brussel en de Katholieke Universiteit Leuven, instellingen met dubbel taalregime, mogen niet langer globaal worden vastgesteld.

De wetgeving op de subsidiëring moet uitdrukkelijk de bestemming der subsidies, gesplitst volgens taalstelsel, vermelden.

Deze wijziging wordt in hoofdzaak door twee overwegingen gewettigd:

a. De Vrije Universiteiten beroepen zich op het bestaan van twee afdelingen, een Franstalige en een Nederlandstalige, om de verhoging van de staatssubsidies te rechtvaardigen. Het is dan ook logisch dat bij het toekennen van deze subsidies de bestemming volgens taalstelsel uitdrukkelijk in de wet zelf wordt bepaald.

b. De bestemming van de subsidies volgens taalstelsel is ook van die aard dat zij op universitair vlak elke delicate en volstrekt ongewenste discussie over de rechtvaardige verdeling tussen de Nederlandstalige en de Franstalige afdeling uitschakelt.

2. *Staatstoezicht op de gesplitste rekeningen en begrotingen.*

De wet op de subsidiëring van de Vrije Universiteiten moet voorzieningen bevatten die een doelmatige staatscontrole, evenwaardig met die op de rijksuniversiteiten, inhoudt. Bij dit toezicht wordt nagegaan of de per taalstelsel toegewezen subsidies in werkelijkheid volgens hun wettelijke bestemming worden aangewend. Ook moeten de gesplitste begrotingen en rekeningen, die ieder jaar bij de minister worden ingediend, binnen de maand aan het Parlement worden medegedeeld en in het Staatsblad bekend gemaakt.

Inderdaad, nu van de Staat wordt verwacht dat hij de werkingskosten van de inrichtingen voor hoger onderwijs volledig op zich neemt, is staatstoezicht onaf-

wendbaar geworden. Het werd trouwens reeds in uitzicht gesteld door de Eerste Minister in de verklaring die hij namens de regering in de Senaat heeft afgelegd op 25 juni 1964.

De mogelijkheid het gebruik van de staatsgelden na te gaan is daarenboven het belangrijkste en meest elementaire kenmerk van de parlementaire democratie.

Het opmaken van de begrotingen en van de rekeningen volgens taalstelsel, rekening houdende met gemeenschappelijke kosten, is ten slotte noodzakelijk om de wettelijke bestemming van de toelagen aan de feiten te kunnen toetsen.

3. *Gelijkschakeling met de wedden van de Staat.*

De V.V.P. eist bovendien dat definitief een einde zou gesteld worden aan iedere vorm van discriminatie op geïdeïjk gebied tussen het onderwijzend en wetenschappelijk personeel der Vrije Universiteiten en dat der rijksuniversiteiten.

De wedden, vergoedingen, toelagen en pensioenen moeten dezelfde zijn als die welke de Staat aan het personeel der Rijksuniversiteiten toekent.

Vrije Universiteit te Brussel

Rechtsfaculteit

René Marcq-Studiecentrum

Ten einde de rechtswetenschap te bevorderen, verenigt het bij de Rechtsfaculteit der Vrije Universiteit te Brussel gevoegde René Marcq-Studiecentrum al de afgestudeerden, die aan werken over juridische onderwerpen wensen deel te nemen.

De werken staan onder de leiding van hoogleraren of docenten die belast zijn met een leeropdracht in de Faculteit, of desnoods van andere personaliteiten. De deelnemers mogen aan alle of aan sommige werken van één of meer afdelingen deelnemen. Ze mogen eveneens aan de Voorzitter van het Centrum een onderwerp voorleggen dat niet op het programma staat.

De titel «Gediplomeerde van het René Marcq-Studiecentrum» wordt door de Rechtsfaculteit verleend aan deelnemers die zich onderscheiden hebben door hun medewerking aan de werken van één of meer afdelingen, gedurende minstens één jaar, en die hun medewerking tot een geschreven bijdrage gevoerd hebben.

Dank zij het René Marcq-fonds kan het studiecentrum beslissen dat verdienstelijke (hetzij individuele, hetzij collectieve) bijdragen gedrukt zullen worden. Individuele bijdragen mogen tot de voorbereiding van aggregaats- of bijzondere doctoraatsproefschriften gebruikt worden.

Werkprogramma voor het academisch jaar 1964-1965:

1) *Privaatrecht:*

a) Professor R. Dekkers: Verzekering en aansprakelijkheid: hun onderscheidene gebieden, hun wederkerige invloed.

b) Professoren A. Bernard en A. Le Paige: Een synthese maken van de hervormingen, welke het ontwerp van gerechtelijk wetboek invoert, inzake burgerlijke rechtspleging in enge zin (buiten de gerechtelijke inrichting en de bevoegdheid). De principes der hervormingen naar voren brengen, er de strekkingen van nagaan.

c) Professor J. Gilissen: De evolutie der Belgische wetgeving in de 19e en 20e eeuw.

2. Strafrecht en criminologie :

Professoren H. Bekaert, P. Cornil en F. Dumon :
a) De waarborg van de rechten van de mens in de nieuwe oriëntering van de strafwetenschap.

Professor R. Legros : b) De invloed der bijzondere wetten op de opvattingen en de strekkingen van het algemeen strafrecht.

3. Financierwetenschappen :

Professoren E. Schreuder en J. Krings : Provinciale en gemeentelijke fiscaliteit.

4. Staatsrecht en administratiefrecht :

a) Professor W. J. Ganshof van der Meersch :

1. Studie over de respectieve rol van de regering en het parlement bij het opmaken van de wet (in de Franse taal).

2. Studie over de controle van de actie van de regering door het parlement.

b) Professor J. Van Tichelen : De rol van de executieve macht bij het opmaken van de wet (in de Nederlandse taal).

c) Professor M. A. Flamme : De aansprakelijkheid van de overheid in het vergelijkend recht.

5. Volkenrecht en internationale politiek :

Buitengewone professoren F. De Pauw en J. Salmon : De toepassing van het volkenrecht door de Belgische gerechten.

Docent M. F. De Pauw : Sovjetrussische opvattingen over het volkenrecht.

6. Europees recht :

a) Professor Ch. Hammes :

1. De buiten-contractuele aansprakelijkheid van de gemeenschappen;

2. De aard der bij de verdragen van de Europese Gemeenschap voorziene sancties.

b) Professoren J. Heenen, P. Foriers en werkleider onder persoonlijke titel J. Dassesse : Het stelsel van de beperkingen aan de mededinging in het raam van het verdrag van Rome.

Toelatingsvoorwaarden :

a) Doctor in de rechten zijn of drager van een eindexamen diploma van universitaire studies. Studenten uit een laatste studiejaar worden als vrije toehoorders toegelaten.

b) Toegelaten worden door de Voorzitter van het Centrum, op voorstel van één der werklevende professoren.

c) Zich laten inschrijven op het secretariaat van de Universiteit.

Kandidaturen dienen tot de secretaris van het Centrum gericht.

De Secretaris,

J. Heenen

Hoogleraar aan de
Rechtsfaculteit.

De Voorzitter,

R. Dekkers

Hoogleraar aan de
Rechtsfaculteit

Loixplaats, 10, Brussel 6

Belgisch-Luxemburgse Unie voor Strafrecht

De Belgisch-Luxemburgse Unie voor Strafrecht zond aan de belangstellenden onderstaand rondschrijven.

* * *

Mijnheer en Waarde Collega,

Wij hebben de eer U uit te nodigen op de eerstkomende vergadering van de Unie, die op woensdag 9 december 1964, om 17.30 u., op het Paleis van Justitie te Brussel, in de rechtszaal van de 1e Kamer van het Hof van Beroep, zal doorgaan.

Op deze vergadering zullen wij het genoegen hebben het verslag voorgedragen door de Heer Substituut-Procureur des Konings Vincent de Halleux « Sécurité Routière et Droit Pénal », te horen en nadien te bespreken. U gelieve hierbij de tekst van dit verslag te vinden, die zal verschijnen in het decembernummer 1964 van het « Revue de Droit Pénal et de Criminologie ».

Om de wens van talrijke leden tegemoet te komen, zal deze vergadering niet op een zaterdagmiddag maar wel op een weekdag gehouden worden, en ten einde ze in het bereik te stellen van allen, en bijzonder van de leden die niet in Brussel wonen, werd het uur ervan vastgesteld op 17.30 u.; ze zal rond 19 u. een einde nemen.

Wij hopen U te dezer gelegenheid te kunnen ontmoeten en verzoeken U, Mijnheer en waarde Collega, de verzekering van onze ware hoogachting te willen aanvaarden.

De Secretaris-Generaal,

Paul De Cant,

Substituut-Procureur Generaal te Brussel.

De Voorzitter,

Herman Bekaert,

Professor aan de Vrije Universiteit te Brussel.

Belgische Vereniging voor Agrarisch Recht

Verslag over het colloquium van Breda
van 16 oktober 1964.

Op 16 oktober 1964 werd te Breda (Nederland) een colloquium gehouden waarop de Nederlandse en Belgische juristen, gespecialiseerd inzake agrarisch recht, bijeenkwamen.

Dit colloquium had voornamelijk tot doel, in het kader van Benelux, het Nederlands en Belgisch recht betreffende de landbouwexploitatie te vergelijken.

Deze vergadering werd ingericht door de Nederlandse Vereniging voor Agrarisch Recht met de deelneming van de Belgische Vereniging voor Agrarisch Recht.

De commissie van de Gemeenschappelijke Markt had een ambtenaar van zijn administratie afgevaardigd om de debatten te volgen.

De besprekingen hadden voornamelijk betrekking op de landpacht en de mogelijke eenmaking van de twee wetgevingen ter zake.

De vergadering had plaats in de beste verstandhouding en al de aanwezige juristen waren innerlijk overtuigd van de noodzaak van deze eenmaking.

Het is nochtans gebleken dat deze zeer moeilijk tot stand zal komen.

Sedert de laatste oorlog hebben het Nederlands en Belgisch parlement ieder een protectionistische wetgeving tot stand gebracht volgens op dit punt zeer uiteenlopende gedragslijnen waardoor op het eerste zicht elke vergelijking onmogelijk blijkt.

Het is spijtig dat sedert de oprichting van Benelux de wetgevers het niet nodig hebben geacht hun wetten te coördineren op het stuk van een zo belangrijk onderwerp.

De moeilijkheden waarmede de Belgische landbouwers en in het algemeen de landbouwers van de zes landen van de Gemeenschappelijke Markt te kampen hebben en hun weerslag op het toekomstig lot van de Europese Gemeenschap, tonen dit gemis aan.

De ellendige toestand en de tegenstrijdigheden van de Belgische wetgeving inzake de landpacht, kwamen tijdens deze ontmoeting aan het licht.

Denke men bv. aan de pacht prijzen die thans nog worden vastgesteld op basis van criteria die reeds in 1939 bestonden.

In de praktijk wordt met de maximumprijs geen rekening gehouden en overschreden door de Belgische landbouwers, die in een voortdurende onwettelijkheid verkeren.

Het Nederlands stelsel is zeker niet vrij van kritiek, maar alles in overweging genomen schijnt het beter opgevat en georiënteerd naar een landbouweconomie die gezonder is dan de onze.

Het is met grote belangstelling dat de Belgische juristen de werking van de « Grondkamers » en « Pachtkamers » hebben bestudeerd die volgens de algemene mening van de Nederlandse juristen een betere toepassing van de wet op de landpacht verzekeren.

Wat er ook van zij, het colloquium en de confrontatie die het heeft teweeggebracht hebben geenszins de wilskracht verminderd en er werd besloten dat volgend jaar een nieuw colloquium zal gehouden worden. Ondertussen zal het pachtrecht grondiger bestudeerd worden, ten einde te komen tot een op punt stelling van een gecoördineerde Belgisch-Nederlandse wetgeving.

Misschien zal een toenadering tot die idee tot uiting komen ter gelegenheid van de bespreking van het wetsontwerp aangaande het pachtcontract tijdens de volgende zitting van het Belgisch parlement.

Het is de wens van de pachters, en van de verpachters, zowel als van de juristen die zich met dit probleem bezighouden.

P. Oliviers

TIJDSCHRIFTEN

Omnilegie : jg. 1964 - nr. 9 :

Wetgeving.

Tijdschrift van de Vrederechters : jg. 1964 - nr. 10 : Rechtspraak.

Stevigny G., Uit de praktijk. I. Gemeenschapsschulden oorspronkelijk door de overlevende echtgenote ontstaan. II. Over de verjaring van het recht een nalatenschap te verzaken.

Bulletin van de E.E.G. : jg. 1964 - nr. 11 :

Initiatief 1964. — Verklaring van de heer Marjolin, vice-voorzitter van de Commissie, voor het Europees Parlement. — Interne werkzaamheden van de Gemeenschap. — Buitenlandse betrekkingen van de Gemeen-

schap. — De Gemeenschap en de geassocieerde staten. — De associatie met Griekenland.

Tijdschrift voor sociaal recht : jg. 1964 - nr. 6 :

Jeanmart N., De la prescription des actions entre employeurs et employés. — Rechtspraak.

Nederlands Juristenblad : jg. 1964 - nr. 41 :

Polak M. V., De Amerikaanse wet op de Burgerrechten van 1964. — Drabbe L. W. M. M., Kwantitatieve beperkingen van de appellabiliteit in burgerlijke zaken.

Advocatenblad : jg. 1964 - nr. 9 :

Hollander J., Het aanmerkelijk belang en de komende Wet op de Inkomstenbelasting. — Quarles van Ufford H. Ph. J., Kosteloze strafstukken.

Weekblad voor Privaatrecht, Notaris-amt en Registratie : jg. 1964 - nr. 4837 :

Polak J. M., Uitvoering van de wens tot crematie (I). — Holterman H. J., Volmacht van organen van rechtspersonen speciaal in verband met art. 1217 lid 2 B.W. — Kolléwijn R. D., Overzicht der Nederlandse rechtspraak : Internationaal Privaatrecht (VII).

Sociaal Economische Wetgeving : jg. 1964 - nr. 10 :

Haertel K., Einführung in die allgemeinen Gesichtspunkte des Entwurfs einer Europäischen Patentkonvention. — Heida G., Adviescommissies en Stichtingen als concurrenten van de P.B.O. — Snijders W. L., Economische machtspositie en kartel de facto.

Rechtsgeleerd magazijn Themis : jg. 1964 - nr. 5 :

Van den Bergh G. C. J. J., Jacob Israël De Haan en de rechtstaal. — Gerlings H. J. M., Gratie en amnestie.

Journal des Tribunaux : jg. 1964 - nr. 4467 :

Cornil P., Probation. — La Haye M. et Vankerckhove J., Louage de choses.

Répertoire Fiscal : jg. 1964 - nr. 9-10 :

M. Dequae, La réforme des impôts dans le cadre de la Communauté économique européenne. — P. Sibille, La territorialité de l'impôt. — Sociétés de capitaux et leurs actionnaires.

Recueil Dalloz : jg. 1964 - nr. 39 :

Delvolvé J. L. et Michaud J. M., Le statut du président-directeur-général est-il soumis à l'article 40 de la loi du 24 juillet 1867 ?

BERICHT

Gezien de belangrijkheid van het arrest uitgesproken door het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen zien wij ons verplicht een gedeelte der Belgische rechtspraak in ons volgend nummer te drukken.