

EEN EUROPA MET TOEKOMST

door

W. VAN GERVEN

1. Het millennium is eindelijk voorbij. Eindelijk, omdat men ons een jaar te vroeg liet geloven dat het al zo ver was. Consumerisme en reclame zijn de schuldligen. Zij beheersten de tweede helft van de 20e eeuw. Het had veel erger gekund. De eerste helft van de voorbije eeuw is daarvan getuige. Introvert nationalisme, extreme ideologieën, onbeheersbare economische recessies, wereldoorlogen en dictaturen van links en rechts hebben in Europa de eerste helft van deze eeuw gekenmerkt. Wie wil weten hoe dit kon gebeuren in een van cultuur en beschaving doordrenkt avonddland, leze Ian Kershaw's boek „Hitler, 1889-1936: Hubris” (een tweede deel over de periode 1936-1945 is inmiddels verschenen). De lezer, zeker de Vlaamse lezer, blijft zitten met de vraag. Kan dit andermaal gebeuren? Introvert nationalisme is ook nu in deze contreien niet verdwenen.

Als er toch geen reden is voor doemdenken, maar evenmin voor triomfalisme of hubris, ligt dat o.m. — de economische groei niet te na gesproken — aan de herwonnen kracht van een pluralistische democratie met als hoogtepunt de implosie van het communistisch regime in Centraal- en Oost-Europa. In nauw verband daarmee staat de totstandkoming van een Europese *ethische* gemeenschap, de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens ondertekend op 4 november 1950, en van een Europese *economische* Gemeenschap, het EEG-Verdrag ondertekend op 25 maart 1957(1), die inmiddels door het Verdrag van Maastricht ondertekend op 7 februari 1992 is uitgroeid tot een Europese Unie.

(1) Ik heb het hierna nog alleen over de Europese Gemeenschap, dat is oorspronkelijk de Europese Economische Gemeenschap, en bespreek niet de twee andere oorspronkelijke gemeenschappen: de Europese Gemeenschap van Kolen en Staal (die op 23 juli 2002 ten einde loopt en dan opgaat in de Europese Gemeenschap) en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

I. Verbreding, verruiming, verdieping

2. De totstandkoming op 1 januari 1958 van de Europese Economische Gemeenschap behoort ongetwijfeld tot de rubriek „Juridisch belangrijkste gebeuren van de XXe eeuw”, toch in het domein van het institutioneel en het economisch recht maar ook in andere domeinen, nu het Europese Gemeenschapsrecht op vele andere rechtstakken, waaronder het privaatrecht, een sterke invloed is gaan uitoefenen. Het besproken onderwerp kan trouwens eveneens worden ondergebracht onder de rubriek „De ontwikkeling gedurende 35 jaar (1964-2000) — de levensduur van dit tijdschrift — in een bepaald vakgebied”. Tijdens die periode heeft het Europese Gemeenschapsrecht immers een merkwaardige, zometer explosieve ontwikkeling gekend die in een niet geringe mate het werk van juristen is geweest(2). Verbreding, verruiming en verdieping zijn de kernwoorden waarrond die ontwikkeling heeft plaatsgehad. *Verbreding* duidt op de geografische uitbreiding van de Gemeenschap: eerst met zes, dan met negen, tien, dertien en tenslotte met vijftien lidstaten(3). Vele kandidaatlidstaten kloppen inmiddels aan de deur en een aantal van hen zal binnen afzienbare tijd worden toegelaten(4).

3. Onder *verruiming* wordt verstaan de uitbreiding van de door de Gemeenschap bestreken aandachtssferen. Die zijn geëvolueerd van het zuiver economische (gecentreerd rond de vier economische vrijheden: vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en het mededingingsbeleid) naar zowel zachtere sectoren (cultuur, bescherming van consumenten, milieu, onderwijs en onderzoek, nu ook visa- en asielbeleid ...) als naar monetair beleid (de euro) — dit alles binnen de eigenlijke gemeenschap, nu kortweg Europese Gemeenschap (EG) genoemd, die de eerste pijler is en blijft van de ruimere Europese Unie (EU). Met de totstandkoming van die Unie zijn vervolgens ook het buitenlands en het veiligheidsbeleid, de tweede pijler, en de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, de derde

(2) Het meer dan 40-jarig bestaan van de Europese Gemeenschap(en) valt ongeveer samen met de periode van mijn academische activiteit (1960-2000). De rechtsontwikkelingen waarvan ik tijdens die periode mocht getuige zijn, heb ik beschreven in „Een inaugurale les bij wijze van afscheid”, gehouden op 11 mei 2000 en gepubliceerd (jammer genoeg met talrijke zetfouten; ik heb de drukproef niet onder ogen gehad), *Jura Falconis* 1999-2000, 469-481.

(3) België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland zijn de stichtende leden. Denemarken, Ierland en het V.K. werden lid in 1973, Griekenland in 1981, Spanje en Portugal in 1986, Oostenrijk, Finland en Zweden in 1995.

(4) In Nice werd met het oog op de verdeling van zetels in het Europees Parlement en het stemgewicht in de Raad rekening gehouden met dertien nieuwe lidstaten.

pijler, aan bod gekomen. Ingevolge deze gestadige uitbreiding vallen nu ook rechtsgebieden als internationaal privaatrecht en burgerlijk procesrecht (art. 65 EG), strafrecht en strafvordering (art. 29 e.v. EU) binnen de reikwijdte van de EU, evenwel niet alle op dezelfde manier. De opsplitsing van de EU in drie pijlers ging namelijk gepaard met een variatie in bevoegdheidssferen. Terwijl de eerste pijler, sedert de aanvang opgebouwd als een echte supranationale rechtsorde, het werk is van instellingen met eigen, de lidstaten verbindende bevoegdheden (Raad van Ministers, Europees Parlement, Europese Commissie, Hof van Justitie, inclusief Gerecht van Eerste Aanleg, de Europese Rekenkamer en, wat betreft de monetaire unie, de Europese Centrale Bank⁽⁵⁾), vormen de tweede en de derde pijler duidelijk intergouvernementele structuren, die op samenwerking tussen de lidstaten en hun rechtsordes zijn gesteund. Dit belet niet dat voor de werking van deze twee pijlers gebruik wordt gemaakt van de instellingen van de eerste pijler (art. 3 EU) en dat de gehele Europese Unie wordt gestuurd door de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders. De opdracht van die Raad bestaat in het geven van „de nodige impulsen voor de ontwikkeling van de Unie” en het vaststellen van „algemene politieke beleidslijnen” (art. 4 EU).

4. Tenslotte is er de *verdieping* waarmee bedoeld wordt dat, binnen dit amalgaam van pijlers, bevoegdheden en instellingen, getracht wordt de cohesie van de Gemeenschap én de slagkracht van de instellingen niet alleen te bewaren maar ook te verstevigen en bovendien, een moeilijke opgave, ook nog „dichter bij de burger” te brengen. Dit uit zich o.m. in de uitbreiding van beslissingen die met een gekwalificeerde meerderheid in de Raad van Ministers kunnen worden genomen, in een verruiming van het medebeslissingsrecht van het (inmiddels rechtstreeks verkozen) Europees Parlement, in meer transparantie en openheid van bestuur en (na het collectieve ontslag van de Commissie Santer) in meer rekenplichtigheid en politieke (collectieve en individuele) verantwoordelijkheid van de Europese Commissie tegenover het Europees Parlement. Teneinde de eerste, supranationale, pijler van de Europese Unie niet te laten verwateren tot een zuiver intergouvernementele samenwerkingsstructuur, was het overigens noodzakelijk in een mechanisme te voorzien dat lidstaten die vlugger willen gaan, toelaat met een aantal gelijkgestemde lidstaten nauwer samen te werken. De andere lidstaten kunnen zich dan

(5) Over het eigen en hybride karakter van de Europese Centrale Bank, zie het artikel van C. ZILIOLI en M. SALMAYR, *Common Market Law Review* 2000, 591 e.v.

later daarbij aansluiten indien zij dat wensen (zie art. 43 EU). Deze flexibele vorm van nauwere samenwerking laat een gedifferentieerde vooruitgang (een Europa met verschillende snelheden) toe. De voorwaarden daarvan, o.m. inzake de instemming van de niet-participerende lidstaten met deze nauwere samenwerking, werden in december 2000 op de top van Nice enigszins verruimd.

II. Naar een Europese Constitutie

5. Tegen deze achtergrond kunnen enkele juridische ontwikkelingen worden geduid die verband houden met het privaatrecht maar dan in de ruime betekenis van privaatrechtelijk vermengd met publiekrechtelijk economisch recht. Toch wil ik eerst wijzen op een fundamentele constitutionele ontwikkeling. Van bij de aanvang bestaat het „constitutioneel” recht van de Europese Gemeenschap(en) uit louter institutionele bepalingen aangaande de inrichting van de instellingen en de toekenning daaraan van beperkte bevoegdheden, een toestand die bekend staat als het beginsel van beperkte „attributie van bevoegdheid”(6). Op grond daarvan komen aan de Gemeenschap en haar instellingen alleen de bij Verdrag uitdrukkelijk toegekende bevoegdheden toe, waarvan vele niet eens exclusief zijn maar gedeeld worden met de lidstaten. Dit betekent dat Raad, Parlement en Commissie voor elke, door hen noodzakelijk geachte wetgevende of administratieve maatregel, een rechtsgrond moeten kunnen aanduiden in één van de Verdragen. Later is daar nog bij gekomen dat zij, in domeinen waarvoor zij niet exclusief bevoegd zijn, ook moeten kunnen aantonen dat de te nemen maatregel niet „voldoende door de lidstaten (kan) worden verwezenlijkt...” (het subsidiariteitsbeginsel; zie art. 5, tweede zin, EG). Tot op heden is aan deze toestand niets fundamenteels veranderd. Toch worden langzamerhand de trekken duidelijk (zoniet de grondslagen, dan toch de grondvragen) van een Europese grondwettelijke orde(7).

6. Nu reeds staat vast dat een *eerste* onderdeel van die orde ertoe strekt grondrechten en vrijheden te waarborgen op het vlak van de Gemeenschap. In de rechtspraak van het Hof van Justitie werd dit reeds in de zeventiger jaren bewerkstelligd, waarbij nadrukkelijk de

(6) Daarover K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees Recht in hoofdlijnen*, 1998, 135 e.v.

(7) Daarover mijn bijdrage: „Het voor en tegen van een Europese grondwet” in A.K. KOEKKOEK (ed.), *Bijdragen aan een Europese Grondwet*, (Nederlandse) Staatsrechtconferentie, 2000, p. 27-44.

„link” is gelegd met het Europees grondrechtenverdrag (E.V.R.M.): de daarin besloten regelen gelden, aldus het Hof, binnen de Europese Gemeenschap als algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht zoals die uit de constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeien. Inmiddels is deze rechtspraak geconfirmeerd, voor de hele Europese Unie en dus niet alleen voor de Gemeenschap, in artikel 6, lid 2, EU en op de top van Nice werd recent een (vooralsnog) niet bindend handvest van grondrechten vastgesteld. Het bijzondere is dat daarin niet alleen de klassieke (en geactualiseerde) grondrechten en vrijheden zijn opgenomen maar ook economische, sociale en burgerschap-grondrechten. Dit handvest is uiteraard (omwille van het voornoemde „attributie van bevoegdheid” principe) alleen geschreven voor handelingen van de Europese instellingen en organen, maar geldt toch ook voor de lidstaten wanneer zij „het recht van de Unie ten uitvoer brengen” (art. 51 van het handvest). Bovendien kunnen nationale rechtbanken daarin inspiratie vinden wanneer zij ertoe worden gebracht andere handelingen van de lidstaten — waarvoor in de eerste plaats het E.V.R.M. geldt — te toetsen op hun verenigbaarheid met economische en sociale grondrechten.

7. Het *tweede* onderdeel van een „ontluikende” Europese grondwet betreft het institutionele evenwicht tussen de Europese en nationale instellingen en tussen de Europese instellingen onderling. Typisch voor dit onderdeel is dat de eerbiediging van al deze institutionele evenwichten, van bij de aanvang, „rechterlijk afdwingbaar” werd gemaakt(8). Daarmee bedoel ik dat rechtsvorderingen door en tussen de Lid-Staten en door en tussen de Gemeenschapsinstellingen voor het Hof van Justitie kunnen worden gebracht wanneer zij van oordeel zijn dat, in hun nadeel, afbreuk wordt gedaan aan de in het Verdrag aan hen toegewezen bevoegdheidsfeer. In die zin treedt het Hof duidelijk op als een constitutionele rechter. Hoe deze institutionele evenwichten, meer in het bijzonder hoe de respectieve bevoegdheden van Gemeenschap en lidstaten er uitzien, moet alsnog worden afgelezen uit verspreid liggende Verdragsbepalingen. Die zullen ongetwijfeld bij gelegenheid van latere intergouvernementele conferenties nog worden gewijzigd, vervolledigd en ontwikkeld, en vooralsnog komt daaruit nog lang niet een coherent beeld van scheiding, of beter evenwicht, van machten te voorschijn. De bevoegdheidsverdeling ziet er eerder uit als een lappendeken van „*checks and balances*” dat het

(8) Daarover mijn conclusie in zaak C-70/88 (Europees Parlement t. Raad), voor het arrest van het H.v.J. 22 mei 1990, *Jur.* 1990, I-2041, op I-2053-4, nr. 3.

resultaat is van politieke, tijdens nachtelijke vergaderingen uitgedokterde compromissen die daarna zoveel mogelijk door diplomaten en juristen worden geordend. Vroeg of laat zal daarin meer coherentie moeten worden gebracht maar dat is niet voor morgen. Mooi is anders maar inmiddels functioneert het(9).

8. Hetzelfde geldt *a fortiori* voor het *derde* onderdeel van een constitutionele orde: de concrete „regeringsvorm” van de Gemeenschap of ruimer de Unie. Dit is nog echt koffiedik kijken. De grondvragen betreffen de plaats van de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders, de ontwikkeling van het Parlement (uni- of bicameraal met vertegenwoordiging van de bevolking resp. de staten?) en dus van de Raad van Ministers, de rol van de Commissie (een regering in wording, verantwoordelijk tegenover het Parlement?) en van zijn president (een echte President of *Bundeskanzler*, rechtstreeks verkozen, dan wel een premier?). Het is goed dat regeringsleiders van de lidstaten daarover hun gedachten laten gaan en die, zoals dat regelmatig gebeurt, onder woorden brengen waardoor het debat wordt aangezwengeld en vanuit academische kringen wetenschappelijk kan worden begeleid.

III. Interne Markt

9. Van bij het begin lag de klemtoon, in de Europese (Economische) Gemeenschap, op de verwezenlijking van de gemeenschappelijke markt, vanaf 1986 de interne markt genoemd (zie art. 14 EG). Een verbod op anticoncurrentiële gedragingen van ondernemingen (kartelafspraken en misbruiken van economische machtspositie) en op overheidssteun, later aangevuld door een concentratiecontrole, moesten ervoor zorgen dat ondernemingen (vaak met de hulp van individuele lidstaten) de gemeenschappelijke markt — zoals die inmiddels was gecreëerd door het afschaffen van douanerechten en van nationaal discriminerende wetgeving — niet opnieuw in stukken zouden opdelen. Met het oog daarop voerde de Commissie een actief concurrentiebeleid dat door de rechtspraak van het Hof van Justitie gewillig werd ondersteund. Moeilijker was het voor de Commissie om vervolgens ook de wetgeving te bannen die, zonder echt discriminatoir te

(9) Door het Robert Schuman Centre van het European University Institute in Florence werd in opdracht van de Commissie een „reorganisatie van de Europese Verdragen” uitgewerkt waarbij alle basisbepalingen van de drie pijlers van de Europese Unie in een afzonderlijk ontwerp-Verdrag werden ondergebracht.

zijn, niettemin maatregelen inhield welke voor de interstaten-handel binnen de Gemeenschap een gelijke uitwerking hadden als douanerechten en kwantitatieve invoer- en uitvoerbeperkingen. In dit opzicht heeft de rechtspraak van het Hof van Justitie een cruciale rol gespeeld.

10. Essentieel daarvoor was de vroege rechtspraak van het Hof, begin van de zestigerjaren, waarin de suprematie van het Gemeenschapsrecht boven nationale wetgeving werd bevestigd (Costa/ENEL) en werd aangenomen dat fundamentele Verdragsbepalingen directe werking konden hebben onder de enkele voorwaarde dat ze precies en onvoorwaardelijk waren geformuleerd (Van Gend & Loos). Het resultaat was dat particulieren, vennootschappen zowel als individuen, allerhande nationale regelen voor de nationale rechtbanken konden aanvechten wanneer die regelen tot gevolg hadden dat de interstaten-handel werd belemmerd. Kon dit worden aangetoond, dan moest de betrokken nationale rechtbank die regelen opzij schuiven, d.i. ze niet toepasselijk verklaren in het voorliggende geding. Met één slag werd daardoor aan vennootschappen en particulieren een veel ruimere toegang tot de (nationale) rechter verzekerd dan in de Verdragsbepalingen was voorzien. Daarin stond alleen dat zij een procedure konden beginnen voor het Hof van Justitie, nu het Gerecht van eerste aanleg, maar alleen met betrekking tot maatregelen die Gemeenschapsinstellingen hadden genomen wanneer die hen „rechtstreeks en individueel raken” (nu art. 230 EG). Deze rechtspraak was zo revolutionair dat zij er, met andere rechtspraak, heeft toe geleid dat sommigen het Hof van „rechterlijk activisme” beschuldigden.

De invloed van die rechtspraak op de verwezenlijking van een interne markt werd nog vergroot door de ruime draagwijdte die het Hof in andere arresten (Dassonville, Cassis de Dijon) gaf aan de Verdragsbepalingen inzake vrij goederenverkeer (een rechtspraak die later in het Keck-arrest ietwat werd teruggedraaid) en, naar analogie daarmee, aan de Verdragsbepalingen inzake vrij diensten- en kapitaalverkeer. De uitwerking van deze rechtspraak werd later nog uitvergroot doordat het Hof zelfs directe werking toekende aan richtlijnen (die lidstaten vrijheid van implementatie toestaan: art. 249, lid 3 EG), eerst verticaal, d.i. tegen nationale overheden (in de zeer ruime zin van het woord, met inbegrip van overheidsondernemingen), en later ook horizontaal, d.i. tegen andere particulieren, zij het niet openlijk maar via allerlei sluiptwegen(10).

(10) Daarover recent S. PRECHAL, „Does Direct Effect still matter?”, *Common Market Law Review* 2000, 1047-1069.

11. Als gevolg van deze ontwikkeling werden de nationale rechtbanken ertoe gebracht heel wat nationale wetgeving terzijde te schuiven in domeinen van het recht die niet rechtstreeks te maken hebben met vrij personen-, goederen-, diensten- of kapitaalverkeer maar betrekking hebben op andere niet zuiver economische sectoren, zoals consumentenbescherming, bescherming van het milieu, gelijke behandeling van man en vrouw, bescherming van werknemers, en vele andere. In wezen is daardoor geen enkel rechtsgebied, ook het privaatrecht (of het strafrecht) niet, immuun tegen beïnvloeding door het Gemeenschapsrecht.

IV. Effectieve rechtsbescherming

12. In de rechtspraak van het Hof werd gaandeweg meer aandacht gegeven aan het vereiste van effectieve rechtsbescherming. Daaronder wordt de noodzaak verstaan om voor de nationale gerechten rechtsgangen ter beschikking te stellen die particulieren moeten toelaten de rechten die zij aan het gemeenschapsrecht ontlenu, te vrijwaren tegen inbreuken daarop van nationale overheden, desgevallend van andere particulieren. De hiervoor besproken leer van de directe werking is daarvan de chronologisch eerste en ook de meest algemene (en meest gevariëerde) illustratie. Zoals hiervoor aangestipt, leidt zij tot buiten-toepassingverklaring van nationale maatregelen wanneer die in strijd zijn met direct werkende bepalingen van gemeenschapsrecht. Daarnaast zijn nu ook een aantal bijzondere rechtsgangen tot ontwikkeling gekomen.

De eis tot terugvordering of restitutie van geldsommen, b.v. belastingen of retributies, die door nationale instanties aan particulieren zijn opgelegd in strijd met de interne markt, is daarvan een eerste voorbeeld. In dit opzicht heeft het Hof eerst gesteld, in rechtspraak van de zeventiger/tachtiger jaren, dat nationale rechters niets meer moesten doen dan de in hun rechtssysteem voor zuiver internrechtelijke terugvorderingen beschikbare procedures, ook ter beschikking houden voor restituties die verband houden met door nationale autoriteiten verkeerdelijk toegepast Gemeenschapsrecht. M.a.w, zij waren ertoe niet gehouden daarvoor speciale of nieuwe (b.v. meer efficiënte) procedures te creëren (Rewe-Handelsgesellschaft). Later ging het Hof dit laatste voorbehoud steeds minder benadrukken en begon het zelf de voorwaarden te definiëren waaraan de nationale rechtsstelsels moeten beantwoorden om met het Gemeenschapsrecht verband houdende

restituties in alle lidstaten op een zoveel mogelijk gelijke wijze te laten plaatsvinden⁽¹¹⁾. Het Hof deed hetzelfde — maar dan met beklemtoning van de eigen aard van de rechtsverhouding — voor de terugvordering door de overheid van sommen, in het bijzonder overheidssteun, die zij aan particulieren in strijd met het gemeenschapsrecht had uitbetaald (zoals later b.v. zou blijken uit een veroordeling van de betrokken lidstaat door het Hof van Justitie).

13. Een andere bijzondere rechtsgang die het Hof in zijn rechtspraak heeft ontwikkeld, is de eis tot voorlopige voorzieningen voor nationale rechters, in afwachting van een uitspraak ten gronde met betrekking tot de verenigbaarheid van een regeling met gemeenschapsrecht. Dergelijke vordering kan voor een nationale rechtbank worden ingesteld zowel wanneer nationaal recht zelf daarmee in strijd is, als wanneer nationaal recht in overeenstemming is met een bepaling van secundair gemeenschapsrecht die evenwel zelf in strijd is met primair gemeenschapsrecht. Zo werd (in *Factortame I*), wat de eerste situatie betreft, door het House of Lords een Britse wet opgeschort — in overeenstemming met een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie — waardoor het recht om in Britse wateren te vissen werd voorbehouden aan vennootschappen waarvan de meerderheid van aandeelhouders Britse onderdanen moesten zijn. Naderhand werd de betrokken wet inderdaad onverenigbaar verklaard in de voor het Hof aanhangig gemaakte procedure ten gronde, en werd de schorsing van de wet definitief. In een later arrest (*Zuckerfabrik Süderdithmarschen*), ditmaal met betrekking tot de tweede situatie, legde het Hof op een omstandige (en voor alle lidstaten gelijk geldende) wijze de voorwaarden vast waaronder de nationale rechters gehouden zijn een voorlopige voorziening toe te staan (schorsing of injunctie) voor het geval particulieren vrezen dat hun uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende subjectieve rechten dreigen te worden aangetast⁽¹²⁾.

14. De meest verregaande rechtspraak inzake de bescherming van aan het communautair recht ontleende subjectieve rechten, betreft de mogelijkheid voor particulieren om van de nationale rechter schadevergoeding te bekomen voor schade die hen door nationale overheden werd berokkend ingevolge inbreuken op gemeenschapsrecht. Deze rechtsgang werd in het leven geroepen door het beroemde *Franco-*

(11) Voor een overzicht van deze rechtspraak, zie mijn artikel „Of Rights, Remedies and Procedures”, *Common Market Law Review* 2000, 501-536.

(12) Voor meer bijzonderheden, zie het in de vorige voetnoot geciteerde artikel.

vich-arrest van 19 november 1991, dat Italiaanse werknemers toeliet vergoeding te bekomen voor schade geleden ingevolge het verzuim van de Italiaanse wetgever een Europese richtlijn uit te voeren. Ware de richtlijn tijdig uitgevoerd geweest, dan zouden de werknemers, bij onvermogen van hun werkgever, bijzondere salarisaanspraken hebben kunnen doen gelden. In zijn arrest verklaarde het Hof van Justitie dat het principe van overheidsaansprakelijkheid van *lidstaten* inherent is aan het EG-Verdrag, al is het principe daarin niet uitdrukkelijk neergelegd. In een dergelijke overheidsaansprakelijkheid is in het Verdrag wel voorzien, in artikel 288, lid 2, EG, voor inbreuken op gemeenschapsrecht die door *Gemeenschapsinstellingen* worden gepleegd. De lacune inzake aansprakelijkheid van lidstaten werd zodoende door het Hof ingevuld. In een reeks latere arresten werden de voorwaarden voor het ontstaan van dergelijke aansprakelijkheid steeds preciezer omschreven (in het bijzonder in *Brasserie du Pêcheur*). Daarvoor doet de Gemeenschapsrechter een beroep op beginselen die de rechtsstelsels van de lidstaten gemeen hebben, zoals dit expliciet wordt voorgeschreven door artikel 288, lid 2, EG. Gevolg daarvan is dat de aansprakelijkheid van Gemeenschapsinstellingen en die van lidstaten, behoudens afwijkingen waarvoor een objectieve grond bestaat, op een analoge manier geregeld zijn en dit in alle lidstaten op een, wat de hoofdzaken betreft, gelijke wijze⁽¹³⁾. Belangrijk is dat dergelijke overheidsaansprakelijkheid voor elke schending van gemeenschapsrecht (zelfs van niet direct-werkende bepalingen) kan worden ingeroepen, ongeacht de auteur van de handeling en dus ook wanneer die de formele wetgever blijkt te zijn. Uit rechtspraak van Hof en Gerecht van eerste aanleg blijkt overigens dat, onder bepaalde omstandigheden, zelfs schadevergoeding zou kunnen worden bekomen voor rechtmatig overheidshandelen.

V. Naar een *privaat ius commune europaeum*?

15. Dat het Europees gemeenschapsrecht (zoals overigens ook het recht van de Europese Conventie van de Rechten van de Mens) een steeds meer substantiële bijdrage levert aan de totstandkoming van een Europees *ius commune*, kan niet worden ontkend. Dat is het gevolg van zowel wetgevend ingrijpen als van rechtspraak. Wat het

(13) Daarover mijn reeds geciteerde bijdrage en nog uitgebreider, mijn artikel in dit Tijdschrift, 2000, 1035-1068.

eerste betreft, zorgen ontelbare verordeningen en richtlijnen ervoor, in de diverse domeinen waarvoor de Gemeenschap en nu ook de Unie bevoegdheden hebben gekregen, dat voor alle lidstaten uniform c.q. geharmoniseerd recht ontstaat. Een zelfde resultaat ontstaat ingevolge de rechtspraak van Hof en Gerecht op grond van een ruime interpretatie van Verdragsbepalingen (zoals hierboven toegelicht) o.m. in verband met het vereiste van effectieve rechtsbescherming. Toch moet de impact van het Gemeenschapsrecht op de rechtsstelsels van de lidstaten niet worden overschat: die is groot maar niet alomvattend, beperkt als hij wordt door het principe van (begrensde) „attributie van bevoegdheid” aan de Gemeenschapsinstellingen (cfr. *supra*). Zo is er in de Europese Gemeenschap alsnog (en ongetwijfeld nog voor vele jaren) geen bevoegdheid tot het uitvaardigen van een Europees burgerlijk wetboek, zelfs al zou dit beperkt blijven tot de vermogensrechtelijke materies van het verbintenissen- en eigendomsrecht⁽¹⁴⁾. Dit betekent, zoals recent in dit Tijdschrift uiteengezet, dat grote inspanningen worden verwacht van (praktijkgericht) rechtsvergelijkend onderzoek. Dit is in de eerste plaats nodig teneinde binnen de gebieden waarvoor de Gemeenschap verantwoordelijkheid draagt, coherente en geloofwaardige wetgeving en rechtspraak tot stand te brengen: willen Europese wetgeving en rechtspraak erkenning vinden binnen de lidstaten, dan moeten zij stevige wortels hebben in de beginselen die gemeenschappelijk zijn aan de nationale rechtsstelsels. Maar ook buiten die gebieden zal de nood aan convergentie van het privaatrecht steeds groter worden, al was het maar omdat samenleven binnen de Europese Unie, ook buiten die gebieden zal leiden tot een groeiende juridische integratie. Dergelijke integratie wetenschappelijk begeleiden is een belangrijke opdracht voor de rechtswetenschap van de 21e eeuw.

(14) Dit volgt m.i. duidelijk uit het recente arrest van het Hof van Justitie van 5 oktober 2000 in zaak C-376/96 (Duitsland t. Parlement en Raad), nog niet gepubliceerd in *Jur.*, par. 84.