ARREST VAN HET HOF
VAN 12 OKTOBER 1982 [1]

Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Koninkrijk België

„Niet-nakoming van richtlijn nr. 77/91/EEG"

Zaak 148/81

Samenvatting

Lid-Staten — Verplichtingen — Uitvoering van richtlijnen — Niet-nakoming van termijnen voor tenuitvoerlegging — Rechtvaardiging van niet-nakoming — Ontoelaatbaarheid

(EEG-Verdrag, artikel 169)

Een Lid-Staat kan zich niet beroepen op bepalingen, praktijken of omstandigheden in zijn nationale rechtsorde, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen.

Daar de regeringen van de Lid-Staten deelnemen aan de voorbereiding van de richtlijnen, moeten zij in staat zijn binnen de voor hun tenuitvoerlegging gestelde termijn, een ontwerp van de daartoe noodzakelijke wettelijke regeling op te stellen.

In zaak 148/81,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur A. McClellan als gemachtigde, bijgestaan door J. Delmoly, lid van de juridische dienst, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

1 — Procestaal: Frans.

KONINKRIJK BELGIË, vertegenwoordigd door R. Hoebaer, directeur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Belgische Ambassade,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de nodige bepalingen in werking te doen treden om te voldoen aan de Tweede richtlijn van de Raad (nr. 77/91) van 13 december 1976 strekkende tot het coördineren van de waarborgen welke in de Lid-Staten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van artikel 58, tweede alinea, van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap, alsook de instandhouding en wijziging van haar kapitaal, zulks ten einde die waarborgen gelijkwaardig te maken, een krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, A. O'Keeffe, U. Everling en A. Chloros, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart en T. Koopmans, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Overzicht van de feiten

Artikel 54, lid 3, sub g, EEG-Verdrag bepaalt dat de Raad en de Commissie de

taken uitoefenen welke hun in verband met de vrijheid van vestiging worden toevertrouwd, met name door, voor zover nodig, de waarborgen te coördineren welke in de Lid-Staten worden verlangd van de rechtspersonen in de zin van de tweede alinea van artikel 58 (maatschappen naar burgerlijk recht of handelsrecht, coöperatieve verenigingen of vennootschappen daaronder begrepen, en de overige rechtspersonen naar publiek- of privaatrecht, met uitzondering van vennootschappen welke geen winst beogen), om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in die rechtspersonen als van derden, ten einde die waarborgen gelijkwaardig te maken.

Op 18 december 1961 stelde de Raad een algemeen programma voor de opheffing van de beperkingen van de vrijheid van vestiging binnen de EEG vast (PB van 1962, blz. 36). Dat programma bepaalt in titel VI dat de waarborgen welke in de Lid-Staten worden verlangd van vennootschappen om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in die vennootschappen als van derden, vóór het einde van het tweede jaar van de tweede etappe van de overgangsperiode voor zover nodig worden gecoördineerd, teneinde die waarborgen gelijkwaardig te maken.

Krachtens die bepalingen stelde de Raad na een Eerste richtlijn (nr. 68/151) van 9 maart 1968 op 13 december 1976 een Tweede richtlijn (nr. 77/91) vast, strekkende tot het coördineren van de waarborgen welke in de Lid-Staat worden verlangd van de vennootschappen in de zin van artikel 58, tweede alinea, van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap, alsook de instandhouding en wijziging van haar kapitaal, zulks ten einde die waarborgen gelijkwaardig te maken (PB L 26 van 1977, blz. 1).

De Lid-Staten werden van richtlijn nr. 77/91 in kennis gesteld op 16 december 1976. Luidens artikel 43 waren de Lid-Staten gehouden binnen twee jaar na kennisgeving van deze richtlijn, dit wil zeggen op 16 december 1978, de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te stellen om te voldoen aan deze richtlijn. Zij dienden de Commissie daarvan onverwijld in kennis te stellen.

Na te hebben vastgesteld dat het Koninkrijk België niet binnen de gestelde termijnen de nodige maatregelen had vastgesteld om aan de richtlijn te voldoen, althans dat haar daarover geen inlichtingen hadden bereikt, leidde de Commissie bij brief van 8 januari 1980 tegen die Lid-Staat de in artikel 169 EEG-Verdrag voorziene procedure in.

In die brief stelde de Commissie vast dat het Koninkrijk België, door niet de bepalingen in werking te stellen die nodig waren voor de omzetting van de richtlijn in het nationale recht, zijn verplichtingen niet was nagekomen; zij nodigde de Belgische regering uit binnen de twee maanden haar opmerkingen kenbaar te maken.

Bij brieven van 29 februari en van 17 maart 1980 deelde de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Gemeenschappen de Commissie mede, dat de aanpassing van het Belgisch recht aan de richtlijn dermate delicaat en ingewikkeld was dat zij op veel verzet stuitte en tal van problemen deed rijzen. Het voorontwerp van de wet tot aanpassing van de nationale wetgeving aan de richtlijn was op 5 oktober 1978 aan de Raad van State voorgelegd; het werd op 29 januari 1979 aangepast aan het door de Raad uitgebrachte advies; ten gevolge

van de regeringscrisis, de verkiezingen in december 1978 en de regeringsformatie kon de Ministerraad het ontwerp eerst op 9 november 1979 goedkeuren; het ontwerp van wet tot wijziging van de op 30 november 1935 gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen werd op 5 december 1979 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers neergelegd.

De Commissie bracht op 29 september 1980 krachtens artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag een met redenen omkleed advies uit, betekend op 8 oktober 1980, waarin zij vaststelde dat het Koninkrijk België zijn verplichtingen niet was nagekomen en dat land uitnodigde, binnen twee maanden na kennisgeving van het met redenen omkleed advies de voor het volgen van de richtlijn noodzakelijke maatregelen te treffen.

Op 29 januari 1981 deelde de Permanente Vertegenwoordiging van België de Commissie mede, dat de bijzondere kamercommissie was begonnen met de bespreking van het wetsontwerp en dat de regering zou aandringen op een dringende behandeling en stemming.

II — Het procesverloop

Bij verzoekschrift, ingediend op 12 juni 1981, heeft de Commissie bij het Hof krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag, een procedure wegens niet-nakoming ingeleid tegen het Koninkrijk België, op grond dat dit geen uitvoering zou hebben gegeven aan richtlijn nr. 77/91.

De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad; de Commissie heeft geen conclusie van repliek ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft evenwel de Belgische regering uitgenodigd, schriftelijk nauwkeurig de datum mede te delen waarop een aanvang is gemaakt met de wetgevingsprocedure voor de uitvoering van de richtlijn; daaraan is binnen de gestelde termijn gevolg gegeven.

III — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan de Tweede richtlijn (nr. 77/91) van de Raad van 13 december 1976, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

— het Koninkrijk België te verwijzen in de kosten van het geding.

De *regering van het Koninkrijk België* neemt formeel geen conclusies.

IV — Middelen en argumenten van partijen

De *Commissie* herinnert eraan dat luidens artikel 189, derde alinea, EEG-Verdrag een richtlijn verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke Lid-Staat waarvoor zij bestemd is, doch dat aan de nationale instanties de bevoegdheid wordt gelaten vorm en middelen te kiezen. Het dwingend karakter van richtlijnen brengt voor de Lid-Staten

de verplichting mee, de erin gestelde termijnen voor de vaststelling van de interne uitvoeringsbepalingen in acht te nemen.

Van schending van het Verdrag door een Lid-Staat is sprake ongeacht het nationale orgaan waarvan het doen of laten aan de niet-uitvoering ten grondslag ligt. De betrokken Lid-Staat kan zich te zijner rechtvaardiging niet beroepen op bepalingen of praktijken in zijn nationale rechtsorde, of op bijzondere feitelijke situaties op nationaal niveau.

Deze beginselen vinden bevestiging in vaste rechtspraak van het Hof.

Door niet binnen de gestelde termijnen de nodige bepalingen vast te stellen om richtlijn nr. 77/91 ten uitvoer te leggen, is het Koninkrijk België ontegenzeglijk de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

De *regering van het Koninkrijk België* wijst erop dat de tenuitvoerlegging van richtlijnen binnen de gestelde termijn op een bijzondere moeilijkheid stuit op grond van de duur van de wetgevingsprocedure in België; de politieke crisissituatie waarin België de laatste jaren heeft verkeerd, heeft de gang van zaken nog meer geremd.

Gelet op het feit dat de richtlijnen betreffende de kapitaalvennootschappen een ingewikkelde materie bevatten die zowel privaatrechtelijke als handelsrechtelijke gevolgen heeft, was een bijzondere delegatie van bevoegdheden aan de uitvoerende macht uitgesloten.

De in de richtlijnen inzake de kapitaalvennootschappen gestelde termijnen zijn te kort: de Eerste richtlijn, van 9 maart 1968, kon in België eerst in maart 1973 worden goedgekeurd; de Derde richtlijn, van 9 oktober 1978, betreffende fusies van naamloze vennootschappen, gaf de Lid-Staten drie jaar de tijd om de bepalingen ervan in hun nationale recht om te zetten. Die tendens om de termijnen te verlengen kan thans worden vastgesteld in talrijke ontwerpen van richtlijnen waarover binnen de EEG wordt onderhandeld.

De vertraging is mede het gevolg van de aanpassing van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen aan de Vierde richtlijn, van 25 juli 1978, betreffende de jaarrekeningen van bepaalde vennootschapsvormen. De aanpassing van de Belgische wettelijke regeling aan die Vierde richtlijn geschiedt door middel van amendementen op het ontwerp van wet tot omzetting van de Tweede richtlijn, zodat beide richtlijnen tegelijk in het nationale recht kunnen worden omgezet.

V — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 28 april 1982 hebben de Commissie, vertegenwoordigd door J. Delmoly, en de regering van het Koninkrijk België, vertegenwoordigd door R. Hoebaer, mondelinge opmerkingen gemaakt.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 22 juni 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, ingediend ter griffie van het Hof op 5 juni 1981, heeft de Commissie krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn de interne bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan de Tweede richtlijn van de Raad (nr. 77/91) van 13 december 1976 strekkende tot het coördineren van de waarborgen welke in de Lid-Staten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van artikel 58, tweede alinea, van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap, alsook de instandhouding en wijziging van haar kapitaal, zulks ten einde die waarborgen gelijkwaardig te maken (PB L 26 van 1977, blz. 1), een krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen.

2 Luidens artikel 43 van die richtlijn waren de Lid-Staten verplicht, binnen twee jaar na kennisgeving van de richtlijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te stellen. Daar zij het Koninkrijk België op 16 december 1976 ter kennis werd gebracht, is die termijn op 16 december 1978 verstreken.

3 De Belgische regering ontkent niet dat zij aan die verplichting niet heeft voldaan. Zij wijst evenwel op de bijzondere ingewikkeldheid van de betrokken richtlijn, de duur van de wetgevingsprocedures alsmede de politieke crisissituaties waarin België de laatste jaren heeft verkeerd en die de totstandkoming van wetten nog meer hebben vertraagd. In dat verband wijst zij erop dat de in de richtlijnen inzake de kapitaalvennootschappen gestelde termijnen gezien het belang van de vereiste wettelijke regeling te kort zijn.

4 Die omstandigheden kunnen evenwel niet afdoen aan de aan het Koninkrijk België verweten tekortkoming. Het is vaste rechtspraak van het Hof dat een Lid-Staat zich niet kan beroepen op bepalingen, praktijken of omstandigheden in zijn nationale rechtsorde, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen.

5 Voorts dient erop te worden gewezen dat de regeringen van de Lid-Staten deelnemen aan de voorbereiding van de richtlijnen, en dan ook in staat moeten zijn binnen de gestelde termijn een ontwerp van de voor de tenuitvoerlegging ervan noodzakelijke wettelijke regeling op te stellen. Blijkens in de loop van het geding verstrekte gegevens was het wetsontwerp bij het verstrijken van de termijn voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn nog niet bij het Belgische parlement ingediend.

6 Er is derhalve grond om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 77/91 van de Raad van 13 december 1976, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

7 Volgens artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Daar verweerder in het ongelijk is gesteld, moet hij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. **Door niet binnen de gestelde termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan de Tweede richtlijn (nr. 77/91) van de Raad van 13 december 1976 strekkende tot het coördineren van de waarborgen welke in de Lid-Staten worden verlangd van de vennootschappen in de zin van artikel 58, tweede alinea, van het Verdrag, om de belangen te beschermen zowel van de deelnemers in deze vennootschappen als van derden met betrekking tot de oprichting van de naamloze vennootschap, alsook de instandhouding en wijziging van**

haar kapitaal, zulks ten einde die waarborgen gelijkwaardig te maken, is het Koninkrijk België de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2. Het Koninkrijk België wordt verwezen in de kosten van het geding.

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling

Chloros Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 oktober 1982.

De griffier

P. Heim

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL SIR GORDON SLYNN VAN 22 JUNI 1982 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In de onderhavige zaak verzoekt de Commissie het Hof krachtens artikel 169 EEG-Verdrag, vast te stellen dat het Koninkrijk België zijn verdragsverplichtingen niet is nagekomen door niet binnen de in artikel 43 gestelde termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan de Tweede richtlijn van de Raad van 13 december 1976 (nr. 77/91/EEG) strekkende tot de harmonisatie van het vennootschapsrecht (PB L 26 van 1977, blz. 1). Die termijn is verstreken op 16 december 1978, twee jaar na kennisgeving van deze richtlijn aan de Lid-Staten.

Koninkrijk België heeft noch in zijn schriftelijke noch in zijn mondelinge opmerkingen betwist dat het de richtlijn niet is nagekomen. Het heeft uitgelegd dat de vertraging enerzijds te wijten is aan de specifieke moeilijkheden die voortvloeien uit de door de Belgische wetgever toegepaste procedures, gepaard met de politieke crisis, en anderzijds aan het feit dat de termijnen die in de richtlijn zijn vastgesteld, althans volgens de Belgische regering, te kort zijn. Op

1 — Vertaald uit het Engels.