



Universiteit
Leiden

Instituut voor Privaatrecht
Afdeling civiel recht
Postbus 9520
2300 RA Leiden

Commissie tot hervorming van het
verbintenissenrecht

bwcc@just.fgov.be

mr. R. de Graaff
Promovendus en docent
r.de.graaff@law.leidenuniv.nl

Datum 20 december 2017

Onderwerp Het supranationale recht
als bron van verbintenissen

Geachte leden van de Commissie tot hervorming van het verbintenissenrecht,

Graag maak ik gebruik van de uitnodiging om te reageren op het voorstel tot invoering van Boek VI in het nieuw Burgerlijk Wetboek. Mijn reactie betreft artikel 3 over de bronnen van verbintenissen. Ik stel voor te verduidelijken dat verbintenissen kunnen ontstaan uit supranationaal recht met directe werking in de Belgische rechtsorde.

Dit voorstel berust op het uitgangspunt – zo treffend verwoord door Van Gerven en Lierman – dat Belgisch privaatrecht niet langer als een autonoom rechtssysteem kan worden beschreven.¹ Deze constatering is ook voor de hervorming van het verbintenissenrecht van belang. Het verbintenissenrecht *in België* omvat immers veel meer dan *Belgisch* verbintenissenrecht. Verbintenissen kunnen evengoed ontstaan uit het supranationale recht, in het bijzonder uit het EVRM en uit het primaire en secundaire Unierecht. Het Belgische verbintenissenrecht is voor het ontstaan van deze verbintenissen niet doorslaggevend, maar heeft wel een belangrijke aanvullende functie, aangezien het supranationale recht niet alle verbintenisrechtelijke vragen beantwoordt. Ook in deze context is dus behoefte aan algemene regels van verbintenissenrecht.

Het hervormingsproces biedt de gelegenheid om deze interactie tussen supranationaal recht en Belgisch verbintenissenrecht tot uitdrukking te brengen. Het ligt in de rede dit te doen in de inleidende titel van Boek VI. De Belgische wetgever zou in de tekst

¹ W. VAN GERVEN & S. LIERMAN, *Algemeen Deel. Veertig jaar later*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2010, nr. 2.



van artikel 3 en in de memorie van toelichting kunnen aangeven dat verbintenissen eveneens kunnen ontstaan uit het supranationale recht. Op deze wijze kan de wetgever verduidelijken dat Boek VI op deze verbintenissen van toepassing is.

Ik werk deze aanbeveling nader uit.² Eerst ga ik kort in op de voorgestelde wettekst en de memorie van toelichting (par. 1). Daarna laat ik aan de hand van voorbeelden zien dat verbintenissen eveneens kunnen ontstaan uit het EVRM en uit het primaire en secundaire Unierecht (par. 2). Vervolgens leg ik uit waarom het Belgische verbintenissenrecht ook voor deze verbintenissen van belang is (par. 3). Tot slot geef ik aan op welke wijze wettekst en memorie van toelichting zouden kunnen worden aangepast (par. 4).

1. De bronnen van verbintenissen

Artikel 1 van het voorgestelde Boek VI definieert het begrip ‘verbintenis’ als volgt:

‘De burgerlijke verbintenis, of verbintenis, is een rechtsband op grond waarvan een schuldeiser van een schuldenaar de uitvoering van een prestatie kan eisen en daarbij, indien nodig, gebruik kan maken van de middelen van tenuitvoerlegging.’

Artikel 3 van Boek VI maakt duidelijk wanneer verbintenissen ontstaan:

‘Verbintenissen ontstaan uit een rechtshandeling, uit een oneigenlijk contract, uit de buitencontractuele aansprakelijkheid of uit de wet.’

De memorie van toelichting maakt duidelijk dat het begrip ‘wet’ ruim moet worden uitgelegd:

‘Het woord “wet” impliceert ook de algemene rechtsbeginselen; zo heeft het verbod op ongerechtvaardigde verrijking, dat thans gehuldigd wordt als wettekst, in eerste instantie ingang gevonden als algemeen rechtsbeginsel.’

² Deze uitwerking is gebaseerd op R. DE GRAAFF, ‘Het Europese recht als bron van verbintenissen’, in: F.Q. VAN DE POL e.a. (red.), *Vijftig weeffouten in het BW*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 2017, p. 199-208.



De memorie van toelichting gaat niet in op de vraag of verbintenissen kunnen ontstaan uit supranationaal recht met directe werking in de Belgische rechtsorde, in het bijzonder uit het EVRM en uit het primaire en secundaire Unierecht.

2. Het ontstaan van supranationale verbintenissen

Toch kunnen uit het supranationale recht evengoed verbintenissen ontstaan. Ik noem in deze paragraaf de belangrijkste voorbeelden uit het EVRM en het Unierecht. Steeds gaat het om een rechtsband op grond waarvan een schuldeiser van een schuldenaar de uitvoering van een prestatie kan eisen en daarbij, indien nodig, gebruik kan maken van de middelen van tenuitvoerlegging.

Artikel 41 EVRM

Deze bepaling geeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) de bevoegdheid om aan de klager een billijke genoegdoening – ‘just satisfaction’ – toe te kennen als een verdragsstaat het EVRM of een van de Protocolen heeft geschonden. Het EHRM bepaalt wat de verdragsstaat verschuldigd is, aan wie hij moet betalen en binnen welke termijn deze prestatie moet worden voldaan. Doorgaans gaat het om een vergoeding van vermogensschade, immateriële schade of proceskosten. Gewoonlijk veroordeelt het EHRM de verdragsstaat dan al bij voorbaat tot het betalen van rente vanaf het moment dat de voor de betaling van deze genoegdoening bepaalde termijn verstrijkt.³ Het EHRM kan de verdragsstaat ook veroordelen tot het verrichten van een andere prestatie, zoals het overdragen van de eigendom van een zaak.⁴ De verdragsstaat is op grond van artikel 46 EVRM verplicht deze verbintenissen na te komen, hetgeen wordt gecontroleerd door het Comité van Ministers.

Staatsaansprakelijkheid voor schendingen van Unierecht

In *Francovich* erkende het Hof van Justitie voor het eerst dat een lidstaat aansprakelijk kan zijn voor schade die is ontstaan door een schending van het gemeenschapsrecht. Deze aansprakelijkheid is volgens het Hof ‘inherent aan het systeem van het Verdrag’⁵

³ Op basis van art. 75 lid 3 van de *Rules of Court*, gepubliceerd op 14 november 2016 en beschikbaar via www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf, laatst geraadpleegd op 20 december 2017.

⁴ Zoals het geval was in EHRM 31 oktober 1995, 14556/89, ECLI:CE:ECHR:1993:0624JUD001455689 (*Papamichalopoulos e.a./Griekenland*). Zie voor een overzicht van de jurisprudentie O. ICHIM, *Just Satisfaction under the European Convention on Human Rights*, Cambridge University Press, 2015, p. 98-172.

⁵ HvJ 19 november 1991, C-6/90 en C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, r.o. 35 (*Francovich/Italië*).



en zelfs 'een beginsel van gemeenschapsrecht',⁶ mede gelet op het belang van de volle werking van het gemeenschapsrecht. Onder bepaalde, door het Hof geformuleerde voorwaarden wordt dus een 'recht op schadevergoeding' in het leven geroepen, 'dat zijn grondslag rechtstreeks in het gemeenschapsrecht vindt',⁷ ook al is dit recht niet uitdrukkelijk in het Verdrag opgenomen.

Aansprakelijkheid van particulieren voor inbreuken op het mededingingsrecht

Het Hof van Justitie heeft voorts verduidelijkt dat particulieren aansprakelijk kunnen zijn voor schade die is ontstaan door schendingen van het mededingingsrecht, vanwege het belang van de volle werking van het kartelverbod.⁸ Inmiddels is het 'vaste rechtspraak dat eenieder recht heeft op vergoeding van de schade die hem wordt berokkend door een gedrag dat de mededinging kan beperken of vervalsen'.⁹ Volgens de Uniewetgever¹⁰ en de meeste schrijvers kan deze aansprakelijkheid rechtstreeks worden gebaseerd op het primaire Unierecht.¹¹

Europese verordeningen

Anders dan richtlijnen¹² hebben verordeningen directe werking.¹³ Sommige verordeningen kunnen ook verbintenissen in het leven roepen,¹⁴ bijvoorbeeld tussen

⁶ *Francovich/Italië*, r.o. 37.

⁷ *Francovich/Italië*, r.o. 41.

⁸ HvJ 20 september 2001, C-453/99, ECLI:EU:C:2001:465, r.o. 26 (*Courage/Crehan*).

⁹ HvJ (Grote Kamer) 14 juni 2011, C-360/09, ECLI:EU:C:2011:389, r.o. 28 (*Pfleiderer AG/ Bundeskartellamt*).

¹⁰ De Uniewetgever spreekt van 'het uniale recht op vergoeding van schade' in punt 4 van de considerans van Richtlijn 2014/104/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 november 2004 betreffende bepaalde regels voor schadevorderingen volgens nationaal recht wegens inbreuken op de bepalingen van het mededingingsrecht van de lidstaten en van de Europese Unie (*PbEU* 2014, L 349/1).

¹¹ Bijv. A.P. KOMNINOS, 'New Prospects for Private Enforcement of EC Competition Law: *Courage v. Crehan* and the Community Right to Damages', *CMLRev* 2002, p. 447-487; S. DRAKE, 'Scope of *Courage* and the principle of "individual liability" for damages: further development of the principle of effective judicial protection by the Court of Justice', *ELRev* 2006, p. 841-864; K. HAVU, 'Horizontal Liability for Damages in EU Law – The Changing Relationship of EU and National Law', *ELJ* 2012, p. 407-426; C.H. SIEBURGH, 'EU Law and Non-Contractual Liability of the Union, Member States and Individuals', in: A.S. HARTKAMP e.a. (red.), *The Influence of EU Law on National Private Law*, Deventer: Kluwer 2014, p. 465-542.

¹² Zie bijv. HvJ (Grote Kamer) 5 oktober 2004, C-397/01-C-403/01, ECLI:EU:C:2004:584, r.o. 108 (*Pfeiffer*).

¹³ Art. 288 VWEU.

¹⁴ Zie voor meer voorbeelden R. DE GRAAFF & D.J. VERHEIJ, 'Europese verordeningen en Nederlands vermogensrecht', *Ars Aequi* 2017, p. 988-994.



passagiers en luchtvaartmaatschappijen,¹⁵ tussen beslagleggers en beslagene¹⁶ en tussen natuurlijke personen en de partijen die verantwoordelijk zijn voor de verwerking van hun persoonsgegevens.¹⁷ Het is niet noodzakelijk dat een verbintenis met zoveel woorden in een verordening is geregeld. Zo bepaalde het Hof in *Sturgeon* dat passagiers van vertraagde vluchten aanspraak kunnen maken op compensatie. Deze oplossing volgt niet uit de tekst van Verordening 261/2004, maar sluit wel aan bij de oplossing die geldt voor gevallen van annulering.¹⁸

3. Supranationale verbintenissen en Belgisch verbintenissenrecht

Het Belgische verbintenissenrecht is voor het ontstaan van de hiervoor genoemde verbintenissen niet doorslaggevend. Heeft het EHRM eenmaal een billijke genoegdoening toegewezen, dan is de verdragsstaat op grond van artikel 46 EVRM verplicht deze verbintenis na te komen. De directe werking van het Unierecht is volgens het Hof van Justitie *überhaupt* niet afhankelijk van het nationale recht. Men zou daarom kunnen denken dat het Burgerlijk Wetboek volledig buiten beeld blijft.

Toch is dit niet het geval. Het is wel degelijk noodzakelijk de supranationale verbintenissen in het Belgische verbintenissenrecht in te weven. Met het ontstaan van verbintenissen zijn we er namelijk niet. Er rijzen nog allerlei andere vragen. Daarom blijft er behoefte bestaan aan algemene regels – over de modaliteiten van de verbintenis, over verbintenissen met pluraliteit van voorwerpen of subjecten, over de overdracht en nakoming van verbintenissen, over niet-nakoming en haar sancties, over de maatregelen ter bescherming van de rechten van de schuldeiser, en over de gronden van uitdoving.

¹⁵ Art. 7 van de Verordening (EG) 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 295/91 (*PbEU* 2004, L 46/1).

¹⁶ Art. 13 van de Verordening (EU) 655/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 tot vaststelling van een procedure betreffende het Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken (*PbEU* 2014, L 189/59).

¹⁷ Art. 82 van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (*PbEU* 2016, L 119/1).

¹⁸ HvJ 19 november 2009, C-402/07, ECLI:EU:C:2009:716 (*Sturgeon*).



Blad 6/7

Het is tot op heden niet gelukt om dergelijke kwesties te regelen in een Europees Burgerlijk Wetboek. De Uniewetgever geeft slechts incidenteel nadere verbintenisrechtelijke regels, bijvoorbeeld over de aansprakelijkheid voor inbreuken op het mededingingsrecht.¹⁹ Ook het EVRM, de jurisprudentie van het EHRM en de *Rules of Court* geven slechts enkele aanwijzingen.²⁰ Dit betekent niet dat we de overige vragen daarom volledig moeten overlaten aan de hoogste Europese rechters. Dat biedt minder zekerheid, is constitutioneel gezien niet wenselijk en praktisch gezien niet haalbaar.

Het wiel hoeft bovendien niet opnieuw te worden uitgevonden. Het algemeen regime van de verbintenis uit Boek VI kan de noodzakelijke richtsnoeren bieden, mits rekening wordt gehouden met de uit het supranationale recht voortvloeiende vereisten. Deze oplossing strookt met de opvatting van het Hof van Justitie dat het Unierecht 'in de rechtsorde der lid-staten is opgenomen'²¹ en is in lijn met het Unierechtelijke beginsel van nationale procedurele autonomie.²²

4. De aanbevelingen

Het hervormingsproces biedt de gelegenheid om deze interactie tussen supranationaal recht en Belgisch verbintenisrecht tot uitdrukking te brengen. Het ligt in de rede dit te doen in de inleidende titel van Boek VI. De Belgische wetgever zou in de tekst van artikel 3 en in de memorie van toelichting kunnen aangeven dat verbintenissen eveneens kunnen ontstaan uit supranationaal recht met directe werking in de Belgische rechtsorde. Op deze wijze kan de wetgever verduidelijken dat Boek VI op deze verbintenissen van toepassing is.

Aanpassing van de wettekst

Ten behoeve van de inzichtelijkheid en kenbaarheid van het recht is het wenselijk dat artikel 3 van Boek VI wordt aangepast, bijvoorbeeld op de volgende wijze:

¹⁹ Richtlijn 2014/104/EU, zie *supra* noot 10.

²⁰ Bijv. over de schadeposten en de verschuldigde rente, zie *supra* noten 3 en 4.

²¹ HvJ 15 juni 1964, 6/64, ECLI:EU:C:1964:66 (*Costa/E.N.E.L.*).

²² Over dit beginsel bijv. P. CRAIG & G. DE BURCA, *EU Law. Text, Cases and Materials*, Oxford University Press 2015, p. 226 e.v.



Blad 7/7

‘Verbintenissen ontstaan uit een rechtshandeling, uit een oneigenlijk contract, uit de buitencontractuele aansprakelijkheid, ~~of~~ uit de wet **of uit het supranationale recht met directe werking in de Belgische rechtsorde.**’

Aanpassing van de memorie van toelichting

Nadere uitleg kan worden gegeven in de memorie van toelichting. Mocht de wetgever de wettekst niet willen aanpassen, dan zou in de memorie van toelichting in ieder geval moeten worden aangegeven dat het begrip ‘wet’ niet alleen de algemene rechtsbeginselen omvat, maar ook supranationaal recht met directe werking in de Belgische rechtsorde.

Graag dank ik de Commissie voor de geboden mogelijkheid te reageren.

Hoogachtend,

R. de Graaff