

Vergaderjaar 1999–2000

26 861

Aanpassing van Boek 7 BW aan richtlijn nr. 97/7/EG van het EP en de Raad van de EU van 20 mei 1997 betreffende de bescherming van de consument bij op afstand gesloten overeenkomsten (PbEG L 144)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 14 maart 2000

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

1. De achtergrond van het wetsvoorstel

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. In hun ogen zal het bijdragen aan de verwezenlijking van de interne markt op dit gebied. Deze leden hechten groot belang aan een betere bescherming van de consument, zeker waar deze het sluiten van overeenkomsten door middel van moderne communicatietechnieken wel erg gemakkelijk wordt gemaakt. De consument kan als het ware gedurende het gehele etmaal «aan huis» met verleidelijke aanbiedingen worden geconfronteerd en impulsief gedrag is niet altijd geheel uit te sluiten. Tegelijkertijd heeft hij vóór het sluiten van de overeenkomst het product niet daadwerkelijk kunnen zien of van de aard van de dienstverlening kennis kunnen nemen (richtlijn nr. 97/7/EG, overweging 14). Met het voortschrijden van de technologische ontwikkelingen en het voor steeds meer mensen binnen handbereik komen van moderne communicatietechnieken, neemt de noodzaak tot bescherming alleen maar toe. De leden van de PvdA-fractie onderstrepen daarbij het recht van de consument op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer, met name het recht om niet te worden lastiggevallen door middel van bepaalde communicatietechnieken van bijzonder opdringerige aard (richtlijn nr. 97/7/EG, overweging 17).

De richtlijn is op 4 juni 1997 in werking getreden en dient binnen drie jaar te zijn geïmplementeerd. Inmiddels is het grootste deel van de implementatietermijn verstreken en de leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom de implementatie zo laat ter hand is genomen. Althans het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn is pas in oktober 1999 bij de Kamer ingediend.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolaï (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Moderne communicatiemogelijkheden vormen voor het handelsverkeer een uitdaging voor consumenten en leveranciers van. Deze leden vinden het redelijk dat de consument beter wordt beschermd tegen ondoordachte en risicovolle aankopen per telefoon, fax, post of computer en tegen agressieve verkoopmethoden. Een regeling ter zake zou meer duidelijkheid kunnen opleveren, voor zowel consumenten als bedrijven, en een stimulans kunnen betekenen voor het grensoverschrijdend handelsverkeer. Momenteel is bij geschillen de juridische situatie vaak onduidelijk en trekt de consument meestal aan het kortste eind. Daarentegen moet de handel via het Internet, die nog in de kinderschoenen staat, niet onmogelijk worden gemaakt door een te strikte regelgeving, zo menen de leden van de VVD-fractie. Zij stellen dat e-commerce zich goed moet kunnen ontplooiën. Welke effecten zal onderhavig wetsvoorstel hebben op de ontplooiing van e-commerce? De aan het woord zijnde leden menen dat van de consument mag worden verwacht dat zij de consequenties van haar eigen handelen overziet, indien aan de voorgestelde informatie-eisen is voldaan.

In de Consumentenraad heeft de regering gepleit voor «de wenselijkheid te streven naar een actieve en verantwoordelijke consument in combinatie met goed functionerende markten en effectieve consumentenorganisaties als alternatief voor het oplossen van alle consumentenproblemen via regelgeving». De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de regering daarbij onderstreepte dat regelgeving op sommige gebieden uiteraard noodzakelijk is, maar dat zij ook het belang van een kritische benadering hiervan benadrukte uit het oogpunt van noodzakelijkheid en proportionaliteit. Gezien deze opstelling, vragen deze leden hoe de regering vanuit deze visie de te implementeren richtlijn waardeert.

Het voorliggende wetsvoorstel moet er tevens toe leiden dat de verschillende lid-staten van de Europese Unie niet uiteenlopende regelingen treffen voor grensoverschrijdende consumententransacties. De leden van de VVD-fractie achten een minimumbescherming van de consument nodig, waarbij Europese harmonisatie van wetgeving op het gebied van overeenkomsten op afstand duidelijkheid schept voor de verschillende partijen bij grensoverschrijdende handel. Het grensoverschrijdend handelsverkeer zal onder eerlijke concurrentievoorwaarden beter tot stand komen. De consument krijgt een betere juridische bescherming en zal effectiever kunnen optreden tegen ongewenste agressieve verkoopmethoden, zo menen deze leden. De wereldwijde winkelmogelijkheden zijn een kenmerk van het Internet. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of in internationaal verband ook gezamenlijk actie wordt ondernomen om de consument beter te beschermen.

De afgelopen jaren is in de Consumentenraad een aantal punten aan de orde gesteld. Eén daarvan was de toegang tot de nationale rechter van beroeps- en consumentenorganisaties uit andere lid-staten, de zogenaamde wederzijdse erkenning. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of hieraan nadere invulling is gegeven. De leden van de VVD-fractie vragen in hoeveel zaken er op het gebied van overeenkomsten op afstand in Nederland gerechtelijke uitspraken zijn gedaan. Hoeveel zaken zijn nog aanhangig? Wat zijn de voornaamste knelpunten die uit de rechtspraak naar voren komen? Bij hoeveel procent van die gevallen betreft het zaken met een buitenlandse aanbieder? Zijn er veel internationaalprivaatrechtelijke geschilpunten en zo ja, wat voor geschilpunten zijn dat?

In het licht van de bescherming van de consument en van de vrije handel via koop-op-afstand-methodieken zou het volgens de leden van de fractie van D66 de moeite waard zijn om de problematiek van consumententransacties en het land van herkomst of bestemming beginsel zoals geschetst door de Commissie consumentenaangelegenheden (CCA) in haar SER-advies 99/10 te bezien. Zij stellen dat het enerzijds een te uitda-

gend idee is voor het bedrijfsleven om zich in het wespennest van internethandel te storten zonder dat over leverings- en betalingsvoorwaarden in andere landen voldoende duidelijkheid is. Anderzijds zullen consumenten zich van een voorheen bij koop gebruikelijke, of bij koop op afstand minimaal gelijkwaardige, mate van zekerheid omtrent geldende maatschappelijke regels en gebruiken willen kunnen blijven overtuigen. Moraal en vertrouwen inzake de handel en koop op afstand staan in deze dynamische markt nu niet vast en een keuze op dit moment zou toekomstige economische groeisnelheid in de weg kunnen staan. Daarom neigen de leden van de fractie van D66 naar het doorvoeren van het gebruik van wet- en regelgeving zoals gesteld in het land van herkomst van het goed. Deze leden zien echter het gevaar van misverstand aan de kant van consument bij koop op afstand. Wat zijn de overwegingen van de regering en is haar standpunt reeds bepaald?

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij vinden het een goede zaak dat inzake de bescherming van consumenten bij overeenkomsten op afstand bepalingen in de Nederlandse wetgeving worden opgenomen. De verkoop van goederen en diensten op afstand is door het Internet namelijk vergemakkelijkt en toegenomen. Ook constateren deze leden een aanzienlijke toename van telefonische verkoop. De genoemde leden hebben nog een aantal vragen bij het voorliggende wetsvoorstel.

2. De totstandkoming en de inhoud van de richtlijn

De leden van de PvdA-fractie constateren dat bij het bepalen van het Nederlandse standpunt het advies van de CCA, d.d. 25 juni 1993, mede is betrokken. Zij vragen de regering of, en zo ja op welke wijze, het CCA advies «ICT en de consument», d.d. 26 mei 1998, bij de implementatie van de richtlijn een rol heeft gespeeld. Intrigerend, zo zijn deze leden van mening, zijn de opmerkingen van de CCA dat het herroepingrecht van de consument in de Europese richtlijn met betrekking tot op afstand gesloten overeenkomsten voor volledig elektronisch afgewikkelde transacties niet adequaat is geformuleerd. De CCA stelt eveneens dat de afdeling Algemene Voorwaarden in het BW onverkort van toepassing is bij het geven van een nadere invulling aan de wettelijke rechten en plichten bij transacties in een elektronische omgeving, maar dat de BW regeling alleen is geschreven voor schriftelijke bedingen, terwijl in onderhavige richtlijn een dergelijke beperking niet is gemaakt. De CCA bepleit helderheid op dit punt. De CCA zou de levering van relatief eenvoudige software, zoals te downloaden muziek, zoveel mogelijk als levering van goederen willen beschouwen (te vergelijken met een compact disc). Hierdoor zou kunnen worden aangehaakt bij de regeling van koop en ruil, die de consument betere bescherming biedt dan de regeling van opdracht. De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de stelling van de CCA dat het belangrijk is dat partijen zelf, al dan niet in algemene voorwaarden, zo helder mogelijk maken welke juridische kwalificatie zij aan de elektronische transactie hebben gegeven. Deze leden vragen de regering echter of het handelsverkeer en de rechtszekerheid niet méér gediend zullen zijn met eenduidigheid. Zij stellen deze vraag eveneens met betrekking tot informatie- en communicatietechnologie (ICT). Kan dit als «product» worden beschouwd en heeft de richtlijn hierop ook betrekking? Meer in het algemeen vragen de aan het woord zijnde leden de regering te reageren op de in het genoemde CCA advies gedane aanbevelingen die – mede – betrekking hebben op bescherming van de consument bij overeenkomsten op afstand.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering naar de vorderingen van de besprekingen in raadsverband met betrekking tot de verkoop op

afstand van financiële diensten aan consumenten en tot wijziging van de richtlijnen nrs. 97/7/EG en 98/27/EG. Zijn de wijzigingen van de richtlijn van het onderhavige wetsvoorstel reeds «rijp» genoeg om mee te nemen bij deze behandeling?

De opmerking dat art. 5, eerste lid van de richtlijn is uitgevoerd in art. 7.1.9A.3, tweede lid, komt de leden van de PvdA-fractie vreemd voor. Op grond van art. 16 van de richtlijn dienen de lid-staten de consument voor te lichten over de nationale implementatiewetgeving. De regering is voornemens daarin op passende wijze te voorzien bij de inwerkingtreding van afdeling 7.1.9A. Voor deze leden is dat een voor de hand liggend moment. Zij vragen waarom niet nu reeds met de brancheorganisaties wordt overlegd op welke wijze voorlichting over hun gedragscodes zodanig gestalte kan krijgen dat de consument maximale duidelijkheid kan worden verschaft met betrekking tot diens rechten, respectievelijk de plichten van de leverancier. Het komt deze leden voor dat, zeker waar met moderne communicatietechnieken overeenkomsten op afstand in toenemende mate ook over de landsgrenzen heen zullen worden gesloten, het via voorlichting creëren van die duidelijkheid toch de nodige voorbereiding vergt, terwijl de implementatietermijn op 4 juni 2000 verstrijkt. Is, mede in het licht van art. 14 van de richtlijn, al zicht op de wijze waarop de andere lid-staten de implementatie gestalte geven, zo vragen de leden van de PvdA-fractie? Welke plaats neemt bijvoorbeeld aanvullende, vrijwillige zelfregulering daarbij in?

De leden van de PvdA-fractie vragen in welke mate de gedragscodes met betrekking tot zelfregulering een internationaal karakter hebben. Het verschijnen van aanbeveling nr. 98/257/EG van 30 maart 1998 en het Europees klachtenformulier voor de consument zijn op zich belangrijk, maar wanneer verwacht de regering dat het verslag over haar bevindingen, dat de EC vóór 4 juni 1999 had moeten indienen, het daglicht zal zien? Zullen daarbij nog nadere «passende voorstellen» met betrekking tot de behandeling van consumentenklachten en beslechting van consumentengeschillen gedaan worden? Ligt het niet voor de hand dat de door de minister te geven voorlichting daarop ook betrekking heeft? Hoe zal de voorlichting met betrekking tot, op grond van het algemeen belang, verboden goederen en diensten gestalte krijgen; niet alleen ten behoeve de consument, maar ook ten behoeve van de verkoper respectievelijk dienstverlener die gevestigd is in het buitenland.

De leden van de fractie van D66 hebben enkele opmerkingen bij en enige vragen naar aanleiding van het voorliggende wetsvoorstel. Volgens art. 4 van de richtlijn en art. 7.1.9A.3. van de aanpassing wordt voor de koop tijdig een aantal gegevens verstrekt aan de koper. Deze leden constateren dat art. 11, derde lid, onderdeel a, van de richtlijn stelt dat de lid-staten kunnen voorzien in de mogelijkheid de bewijslast op de leverancier te laten rusten. Dit kan betrekking hebben op het bestaan van voorafgaande informatie, op een schriftelijke bevestiging, op de naleving van termijnen en op de instemming van de consument met deze termijnen. Dit sluit aan bij vergelijkbare wetgeving, zoals de Colportagewet (colpw). In de voorliggende aanpassing van Boek 7 van het BW is een dergelijk artikel echter niet opgenomen. Volgens de leden van de D66-fractie impliceert dit dat de koper bij gerezen misverstanden moet aantonen dat de verkoper art. 7.1.9A.3 heeft nageleefd. Vindt de minister dit twijfelachtig?

3. De inpassing van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving

3.1 Algemeen

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de keuze van de regering,

waar deze de plaats van de omzettingwetgeving in het BW betreft. Het is volgens deze leden logisch dat voor de niet in de omzettingwetgeving geregelde aspecten van overeenkomsten op afstand, het algemeen burgerlijk recht bepalend blijft, alsmede de specifieke regels voor de diverse bijzondere overeenkomsten, evenals het gegeven dat de door de implementatie gecreëerde rechtsbescherming ook voor zuiver nationale gevallen geldt.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering op welke punten de, door art. 14 van richtlijn geboden, mogelijkheid is benut tot het vaststellen van voorschriften die de consument een verdergaande bescherming bieden dan krachtens de richtlijn het geval zou zijn. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat hiervan zeer terughoudend gebruik is gemaakt. Deze leden hadden namelijk de indruk dat de richtlijn zelf niet geheel was omgezet. Zo menen zij dat de zogenaamde opt-in, opt-out problematiek nog niet waterdicht is geregeld en dat de bescherming van handelingsonbekwamen, met name minderjarigen, onvoldoende tot uitdrukking wordt gebracht.

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat in het voorliggende wetsvoorstel «in beginsel» geen andere regels zijn opgenomen dan noodzakelijk voor implementatie van de richtlijn. Wat bedoelt de regering precies met «in beginsel»? De regering stelt dat een richtlijnartikel geen omzetting behoeft als «in beginsel» elders in het BW al een regeling volstaat, onder meer met betrekking tot art. 11, derde lid, onderdeel b van de richtlijn. Deze leden vragen of andere lid-staten verder gaan met consumentenbescherming dan de richtlijn voorschrijft en zo ja, op welke wijze. Acht de regering dit wetsvoorstel wel een afdoende en dekkende aanvulling op de huidige wetgeving? Zal het voor de betrokken partijen voldoende duidelijk zijn wat de rechten en plichten zijn en waar deze in de wet verankerd zijn? Is het, voor de duidelijkheid van de consument, het overwegen waard verwijzingsregels op te nemen welk recht van toepassing is bij overeenkomsten op afstand? Op welke wijze zal de consument voorgelicht worden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

3.2 Privacybescherming

a. De communautaire regelgeving

Ten aanzien van communicatietechnieken op afstand, anders dan fax en oproepautomaten, waarvoor het opt-out systeem geldt, vragen de leden van de PvdA-fractie wat de verantwoordelijkheid is van de provider. De verkoper mag, indien de consument daar bezwaar tegen maakt, zijn persoonsgegevens niet meer verwerken ten behoeve van direct marketing. Kan de provider verantwoordelijk worden gesteld, indien de verkoper middels een valse identiteit de persoonsgegevens van de consument toch verwerkt?

Volgens art. 4, derde lid, van de richtlijn dient degene die de telefoon gebruikt voor het doen van oproepen voor commerciële doeleinden aan het begin van elk gesprek expliciet, naast het commerciële oogmerk van de oproep ook zijn «identiteit» duidelijk maken. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of de consument, die de verkoper wil melden dat hij van verdere telefonische oproepen verschoond wil blijven, voldoende gebaat is met het bekendmaken van de «naam» van de verkoper. Is het niet wenselijk ook de wijze waarop de verkoper bereikt kan worden als verplichting op te nemen? Staat het woord «identiteit» in de richtlijn hiervoor in de weg?

In het kader van de privacybescherming schrijft art. 10, tweede lid van de richtlijn voor dat de betrokken communicatietechniek slechts mag worden gebruikt als de consument daar kennelijk geen bezwaar tegen heeft. Ten

aanzien van de algemene privacyrichtlijn wordt gesteld dat dit ook geldt voor het gebruik van een communicatietechniek met behulp van gegevens die de verkoper heeft verkregen van derden aan wie de consument, met het oog op direct marketing, heeft laten weten bezwaar te hebben tegen de verwerking van zijn persoonsgegevens. De leden van de VVD-fractie vragen of dit mutatis mutandis ook geldt voor de in de richtlijn genoemde communicatietechnieken inzake overeenkomsten op afstand? Hoelang en in hoeveel lijnen werkt het gegeven bezwaar door? Zou een consument indien hij eenmaal zijn bezwaar kenbaar heeft gemaakt aan een beller, faxer of mailer hij er dus verzekerd van moeten kunnen zijn dat zijn adresgegevens uit bepaalde lijsten verdwijnen? Wat moeten de leden van de VVD-fractie zich voorstellen bij oproepautomaten?

Op blz. 10 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat, teneinde consumenten de door art. 10 richtlijn geëiste bescherming te bieden, de minister van Justitie en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in samenwerking beziën op welke wijze art. 10 het meest doelmatig kan worden geïmplementeerd, waarbij de wijze van handhaving een belangrijke rol zal spelen bij de te kiezen oplossing. Is het juist, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat een deel van deze richtlijn nog niet wordt geïmplementeerd, maar dat implementatie nog wordt beziën? Zo ja, is het, in verband met het overzicht, wel wenselijk tot partiële implementatie over te gaan en kan dan nog tijdig worden geïmplementeerd om aan de omzettingsverplichting te voldoen? Hoe gaan andere lid-staten hiermee? Wat zijn de ideeën van deze lid-staten en van de Europese Commissie ten aanzien van de handhaving?

b. De inpassing van de communautaire regelgeving in de Nederlandse wetgeving

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat art. 10 van de richtlijn niet wordt geïmplementeerd in het voorliggende voorstel, terwijl bestaande communautaire regelgeving én de inpassing daarvan in Nederlandse wetgeving niet toereikend zijn. De heldere uiteenzetting in de memorie van toelichting van deze toch complexe materie maakt een en ander duidelijk. Deze leden dringen aan op implementatie van het vereiste van voorafgaande instemming van de consument die geen abonnee is van een telecommunicatiedienst, hetzij in de Telecommunicatiewet, hetzij (alsnog) in onderhavig wetsvoorstel. Op deze manier kan bij inwerkingtreding ook de bescherming van art. 10 van de richtlijn aan de consument worden geboden.

De leden van de VVD-fractie vragen of voorgesteld art. 7.1.9A.8 een bescherming behelst in de lijn van art. 41 van de Wet bescherming persoonsgegevens, namelijk het recht van kosteloos verzet en de plicht van de verantwoordelijke in geval van verzet de maatregelen te nemen om deze vorm van verwerking terstond te beëindigen?

ARTIKELEN

Art. I

AFDELING 9A. OVEREENKOMSTEN OP AFSTAND

Art. 7.1.9A.1

Een overeenkomst op afstand wordt gekenmerkt door het gebruik van een of meer communicatietechnieken op afstand, gebruikt in een georganiseerd systeem voor verkoop of dienstverlening. De leden van de PvdA-fractie merken op dat, noch in de overwegingen van de richtlijn, noch in

de toelichting bij het gemeenschappelijk standpunt van de Raad, antwoord wordt gegeven op de vraag wat onder een dergelijk systeem moet worden verstaan. Wel wordt in de memorie van toelichting een aantal voorbeelden gegeven. Daarbij springen de woorden «regelmatig», «structureel», «met regelmaat» en «van tijd tot tijd» in het oog. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering heeft overwogen criteria te formuleren ten behoeve van het antwoord op de genoemde vraag. Uit de voorbeelden is niet duidelijk, althans hoeft voor de consument niet duidelijk te zijn, of bij de eerste keer dat de leverancier aanbiedingen per fax of telefoon doet, er sprake is van een georganiseerd systeem voor verkoop of dienstverlening.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het initiatief uitgaat van de leverancier voor de bijzondere wijze van totstandkoming van een overeenkomst, die betekent dat de overeenkomst een overeenkomst op afstand is. De leden van de VVD-fractie vragen een uitgebreidere toelichting op wanneer er sprake is van «initiatief nemen» en welke wetgeving er van toepassing is indien de consument het initiatief neemt. Als de consument tijdens het surfen op het Internet spontaan reageert op een advertentie en, al dan niet ondoordacht, artikelen bestelt, is deze dan de initiatiefnemer tot het aangaan van een overeenkomst op afstand of is dat de adverteerder/leverancier?

Naar de mening van de leden van de D66-fractie zou de regering bij het voorliggende wetsvoorstel, bij hetgeen dat van toepassing is op koop door een wederpartij, een natuurlijk persoon, die niet handelt in de uitoefening van een beroep of bedrijf, aandacht moeten besteden aan de B-to-B handel, met name waar een van de partijen het midden- en kleinbedrijf (MKB) betreft. Handel op afstand is erbij gebaat dat, ook op de onzichtbare markt, eenieder vrije toegang heeft en rechtsbescherming geniet. Nu juist de schroom tot handel op afstand weggenomen moet worden, kan de regering zich, naar de mening van de leden van de D66-fractie, hardmaken voor de spoedige gewenning aan nieuwe markten van de handelsnatie.

Art. 7.1.9A.3

De regering is van mening, zo begrijpen de leden van de PvdA-fractie, dat uit de richtlijn niet overgenomen hoeft te worden dat de informatie moet worden verstrekt met in achtneming van de beginselen betreffende de bescherming van handelingsonbekwamen, zoals minderjarigen. Deze leden merken op dat ter motivering van dit standpunt in de memorie van toelichting wordt gewezen op de algemene regelingen ter zake van wilsgebreken, waaraan, zoals dat ook het geval is ten aanzien van de regeling met betrekking tot misleidende reclame en de toekomstige regeling met betrekking tot vergelijkende reclame, ook minderjarigen bescherming ontlenen. Er wordt echter met name gewezen op, communautaire, media-regelgeving. Hiervan vindt de implementatie plaats door zelfregulering. Met de toename van, ook voor minderjarigen, toegankelijke communicatietechnieken die zich lenen voor het sluiten van overeenkomsten op afstand, is het maar zeer de vraag of zelfregulering en de naleving daarvan voldoende soelaas bieden om minderjarigen te beschermen. Hetzelfde geldt veelal voor diegenen die, niet voor niets, handelingsonbekwaam zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen of een zelfde mate van zelfregulering reeds bestaat, of op korte termijn te verwachten is, ten aanzien van commerciële activiteiten via het Internet. Zij betwijfelen dat, met name gezien het internationale karakter van dit communicatiemiddel. Kunnen leveranciers die zich vanuit het buitenland presenteren gedwongen worden zich te voegen naar de afspraken die zijn gemaakt in het kader van zelfregulering, waarbij zij zelf geen partij zijn? De aan het woord

zijnde leden vragen zich af of expliciete bescherming van handelings- onbekwamen, zoals minderjarigen, bij het sluiten van overeenkomsten op afstand, door middel van daarop toegespitste bepalingen in de wet zelf niet geboden is. Wat is de visie van de regering met betrekking tot dit aspect?

De leden van PvdA fractie vragen waarom ten aanzien van bevestiging van de informatie, niet nauwer is aangesloten bij de tekst van de richtlijn zelf. In art. 5 van de richtlijn is sprake van het vereiste dat de consument tijdig, uiterlijk bij de levering, «schriftelijk of op een te zijner beschikking staande en voor hem toegankelijke drager een bevestiging van de ()informatie» ontvangt, «tenzij deze informatie hem reeds vóór de sluiting van de overeenkomst schriftelijk of op een andere () duurzame drager werd verstrekt». Daarmee wordt duidelijk dat eveneens met informatie kan worden volstaan, mits schriftelijk of op een duurzame gegevensdrager verstrekt vóór het sluiten van de overeenkomst, en niet alleen «tijdig bij de nakoming» of «uiterlijk bij de aflevering». Ook vervalt het, niet nader gemotiveerde en in het genoemde CCA-advies, d.d. 26 mei 1998, bekritiseerde, onderscheid tussen de onderdelen a, c, d en e van het tweede lid en onderdeel b van het tweede lid. Bovendien kan het de verkoper prikkelen om in een eerdere fase dergelijke, na te lezen, informatie te verschaffen. Dit kan de aspirant-koper ten goede komen. De vraag blijft bestaan, ook in het voorliggende wetsvoorstel, op welke wijze aan de leverancier bekend kan zijn dat de koper beschikt over een duurzame gegevensdrager en indien dat het geval is, of hij de informatie daarop daadwerkelijk heeft vastgelegd. Uiteraard, zo zijn de leden van de PvdA-fractie van mening, zal alle informatie ex art. 7.1.9A.3, tweede lid, schriftelijk dienen te worden verstrekt, indien de consument niet over een duurzame gegevensdrager beschikt. Deze leden vragen de regering waarom de omschrijving van het begrip «duurzame drager», dat als richtsnoer wordt gehanteerd, niet bij de begripsomschrijvingen in art. 7.1.9A.1 is opgenomen, waarbij in de tekst duidelijk wordt gemaakt dat het niet om een limitatieve opsomming gaat.

De leden van de VVD-fractie vragen wat moet worden verstaan onder een «duurzame gegevensdrager». Vallen hieronder ook informatie via hyperlinks en informatie die de consument kan downloaden? Indien de gegevens op een internetpagina veranderen tussen het moment van lezen en opslaan van de informatie, het sluiten van de overeenkomst en het verlopen van de bedenktijd, welk moment is dan beslissend voor de beoordeling en de rechtsgeldigheid van de verstrekte informatie?

In het eerste lid, onderdeel f, wordt volgens de leden van de fractie van D66 het vermoeden geschetst van een keuze tussen bedenktijd en de mogelijkheid tot ontbinding, terwijl deze, volgens hen, niet zou moeten bestaan. Kan de regering dit beaamen en wenst zij dit te veranderen? In het tweede lid van wordt gerept over het anders dan schriftelijk verstrekken van gegevens. Hierbij wordt gewag gemaakt van een aan de koper ter beschikking staande, en voor hem toegankelijke, duurzame gegevensdrager waarop gegevens verstrekt zijn. Dit kan volgens de leden van de fractie van D66 misverstanden oproepen. Zij stellen dat een duurzame drager veronderstelt dat gegevens die door de verkoper verstrekt zijn ten aanzien van de koop voor de koper ten alle tijden geraadpleegd kunnen worden. Wat dient, volgens de regering, in dit kader te worden verstaan onder een duurzame drager, mede gezien in het licht van het kopen via een mobiele telefoon of via een niet in het eigendom van de koper zijnde computer? Kan er ten alle tijden informatie aan de consument gestuurd worden? Heeft de consument in dat geval altijd kosteloze toegang tot die informatie? De leden van de fractie van D66 refereren hierbij aan het mogelijke dispuut wat tussen koper en verkoper kan ontstaan over verzending en de inhoud van het gestelde in art. 7.1.9A.3.

Zij merken zijdelings op, dat in hun ogen, reclame geen kosten voor de consument mag opleveren. De aan het woord zijnde leden vragen de regering wat te doen als een reclameaanbieder een willekeurig mobiele telefoon nummer kiest, terwijl de houder van deze telefoon niet in Nederland verblijft. Op dat moment zijn de kosten voor de totstandkoming van de verbinding namelijk voor rekening van de houder.

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat in art. 4, tweede lid, van de richtlijn staat dat, bij de verstrekking van de in het eerste lid van dit artikel bedoelde informatie, de beginselen betreffende de bescherming van hen die volgens de nationale wetgeving van de diverse lid-staten handelingsonbekwaam zijn, zoals minderjarigen, in acht genomen moeten worden. De regering is van mening dat dit artikel niet geïmplementeerd hoeft te worden. In het BW staan namelijk al bepalingen, of zullen er binnenkort bepalingen in komen te staan, die als een uitwerking van een gedeelte van art. 4, tweede lid, kunnen worden gezien. De bescherming van minderjarigen is volgens de regering geregeld door de implementatie in de Nederlandse Reclame Code van de artikelen 15 en 16 van richtlijn nr. 89/552/EEG (zoals deze gewijzigd is door richtlijn 97/36/EG). Deze leden vragen de regering aan de hand van deze code te onderbouwen waarom het bepaalde inzake de genoemde bescherming van minderjarigen een voldoende uitwerking is van art. 4, tweede lid van de richtlijn. In onderdeel d, zo stellen de leden van de fracties van RPF en GPV, is bepaald dat bij de nakoming van de koop op afstand, voor zover van toepassing, tijdig gegevens omtrent de garantie moeten worden verstrekt. De regering stelt dat bij de beantwoording van de vraag wat onder «garantie» moet worden verstaan, de omschrijving in art. 1, tweede lid, onderdeel e, van richtlijn nr. 1999/44/EG als richtsnoer gebruikt kan worden. De aan het woord zijnde leden vinden het belangrijk dat er duidelijkheid bestaat over wat onder de term «garantie» moet worden verstaan. Zij pleiten ervoor een omschrijving van dit begrip in de wet op te nemen, of in de wet te verwijzen naar de omschrijving in richtlijn nr. 1999/44/EG. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of garantie ook geldt als het gekochte product niet functioneert vanwege gebreken waaraan de koper niet debet is. Heeft de verkoper dan op grond van de afgegeven garantie de plicht het goed te herstellen?

Art. 7.1.9A.4

Waarom, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, is sprake van een termijn van zeven werkdagen, waarbinnen de koper de koop kan ontbinden, terwijl de richtlijn spreekt van «tenminste zeven werkdagen»? Deze leden vragen op welke wijze de koper bekend wordt gemaakt dat de bedenktijd niet van toepassing is, omdat het zaken betreft zoals beschreven in het vierde lid, onderdeel a. Wordt dit geacht een kwestie van algemene bekendheid te zijn, of moet de verkoper dit op grond van het eerste lid, onderdeel f, mededelen? Wat is op dat moment de consequentie van het niet vermelden door de verkoper? Is de provider aansprakelijk, zo vragen de aan het woord zijnde leden, indien de koper gebruik maakt van een langere bedenktijd dan zeven werkdagen, omdat de informatie ex art. 7.1.9A.3, tweede lid, hem niet heeft bereikt, hoewel de verkoper deze wel tijdig heeft «verzonden»? Kan de regering ingaan op de situatie waarbij de informatie slechts ten dele is doorgekomen, waardoor de koper zich bij zijn handelen baseert op verkeerde informatie (hij ontbindt de overeenkomst, hij gebruikt een bedenktijd waarop hij geen recht heeft, hij betaalt een verkeerde prijs et cetera).

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of er in het kader van dit artikel sprake is van een onvoorwaardelijk herroepingsrecht, zoals volgens de richtlijn, waarbij de consument zonder opgaaf van redenen en zonder

het betalen van een boete binnen bepaalde termijnen de overeenkomst kan herroepen? Zo ja, is de consument wel verplicht het product in oorspronkelijke staat terug te sturen? Zo nee, welke voorwaarden zijn verbonden aan het geclausuleerd herroepingsrecht en wie draagt het risico van verlies, diefstal, beschadiging of tenietgaan van de betreffende goederen?

In het eerste lid van het voorgestelde artikel wordt bepaald dat de consument een bedenktijd van zeven dagen heeft, na ontvangst van de zaak. Indien door de verkoper niet voldaan is aan de verplichtingen inzake de verstrekking van informatie bedraagt de bedenktijd drie maanden. Inzake de vaststelling van de termijnen van zeven dagen en drie maanden is het bepaalde in de Algemene Termijnenwet van toepassing. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of in het buitenland op dezelfde manier termijnen worden vastgesteld. Het is volgens genoemde leden van belang dat er internationaal hierover geen verschillen bestaan omdat, door de huidige communicatietechnieken, op afstand gesloten overeenkomsten over landsgrenzen heen zullen toenemen.

Art. 7.1.9.A.5

Uit de gegevens, die de verkoper aan de koper verstrekt over de uitoefening van het recht van ontbinding van een met een derde gesloten overeenkomst van geldlening, zal duidelijk moeten blijken dat het de koper zelf is die ook deze overeenkomst van geldlening zal moeten ontbinden, wanneer hij de koop op afstand binnen zijn bedenktijd ontbindt. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of het redelijk is de koper de dupe te laten worden, indien hem die informatie door de verkoper is onthouden, terwijl het de verkoper is die de overeenkomst van geldlening met een derde heeft gesloten. Dit kan weliswaar ten behoeve van de koper zijn, maar deze hoeft, bij gebrek aan verstrekte informatie door de verkoper, niet van alle ins en outs op de hoogte te zijn.

Art. 7.1.9.A.7

Bepaalde gevallen van frauduleus gebruik van een betaalkaart, zo stellen de leden van de VVD-fractie, kunnen onder omstandigheden aan de consument/houder worden toegerekend, met name wanneer deze niet de zorgvuldigheid heeft betracht die in de betrokken situaties mocht worden verwacht. Bij verlies, diefstal en onzorgvuldig met de pincode omgaan is dit duidelijk. De leden van de VVD-fractie vragen of dit geldt voor alle situaties waaruit frauduleus gebruik kan ontstaan, zoals het doorgeven van het pasnummer via fax of het Internet. Welke zorgvuldigheidseisen gelden in dergelijke gevallen?

Art. 7.1.9.A.8

De leden van PvdA-fractie herhalen hun vraag waarom alleen de naam van de verkoper moet worden medegedeeld, en niet die gegevens die hem voor de consument traceerbaar maken (hetgeen zich huns inziens niet verzet tegen het begrip «identiteit» in de richtlijn).

Art. 7.1.9A.9

De leden van de PvdA-fractie vragen welke overeenkomsten men bij het vaststellen van de richtlijn voor ogen had, betreffende andere rechten op onroerende goederen met uitzondering van huur en verhuur en uiteraard andere dan verkoop van onroerende goederen, in art. 3, eerste lid. De opmerking in de memorie van toelichting, dat ter motivering van de uitzondering in de toelichting op het gemeenschappelijk standpunt wordt

gewezen op het specifieke karakter van de vastgoedsector en van de nationale rechtsstelsels, geeft daarover geen inzicht en in de memorie van toelichting wordt daarop ook niet ingegaan.

Het bevreemdt de aan het woord zijnde leden dat met betrekking tot logies een uitzondering wordt gemaakt op de informatieplicht ingeval van op afstand te sluiten overeenkomsten. Zij zijn van mening dat het reserveren van een hotel in het buitenland niet altijd onder het regime van richtlijn nr. 90/314/EEG zal vallen. Deze leden zijn van mening dat een bevestiging van de reservering plus prijsopgave geen overbodige eis is bij een overeenkomst die zich bij uitstek leent voor het op afstand sluiten van een overkomst. Wat is de ratio van de uitzonderingsbepaling?

De leden van de PvdA-fractie menen dat in de aanhef van het vijfde lid beter gesproken kan worden van art. 7.1.9.A., eerste tot en met derde lid, waar het de afwijking van het eerste lid betreft. Anders is er, in de ogen van deze leden, sprake van een dubbele uitzondering.

In art. 3, tweede lid, van de richtlijn is een uitzonderingsmogelijkheid opgenomen voor de organisator van vrijetijdsevenementen in de open lucht, met betrekking tot de verplichtingen in art. 7, tweede lid. Onder speciale omstandigheden hoeft de organisator deze verplichtingen niet uit te voeren. De regering geeft aan deze richtlijn niet te implementeren. De leden van de RPF en GPV-fracties vragen de regering weten of zij verwacht dat er op dit punt problemen met de EU zullen ontstaan. De regering stelt dat de in art. 7, tweede lid, van de richtlijn opgenomen verplichting om door de consument reeds betaalde bedragen te restitueren, indien nakoming van de overeenkomst niet mogelijk is, door ontbinding van de overeenkomst door de consument nu al kan worden bewerkstelligd op basis van de artikelen 6:265 jo. 6:271 BW. Door deze artikelen kan er geen uitzonderingsmogelijkheid inzake art. 7, tweede lid, gelden voor organisatoren van vrijetijdsevenementen in de open lucht, aldus de regering. In art. 6:265, eerste lid, BW staat echter ook de bepaling dat niet tot ontbinding mag worden overgaan, indien de tekortkoming gezien haar bijzondere aard deze ontbinding met haar gevolgen niet rechtvaardigt. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen de regering of de bepaling «haar bijzondere aard» ook slaat op «speciale omstandigheden» uit art. 3, tweede lid, tweede gedachtestreepje van de richtlijn. Indien dit het geval is, zou art. 6:265, eerste lid, BW wel een uitzondering kunnen toestaan voor organisatoren van genoemde vrijetijdsevenementen inzake het nakomen van de verplichtingen in art. 7 lid 2.

Art. 7.1.9.A.10

Het uitgangspunt van dit artikel, zoals neergelegd in het eerste lid, is dat in deze afdeling niet ten nadele van de koper, dan wel de wederpartij, kan worden afgeweken. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van het in het tweede lid niet van toepassing verklaren van het eerste lid op de het vierde lid van art. 7.1.9A4 en het vijfde lid van art. 7.1.9A.9.

De aan het woord zijnde leden vragen of het juist is dat de EU-ministers op 8 december 1999 unaniem akkoord zijn gegaan met de regelgeving voor e-commerce in Europa. Is het daarbij het uitgangspunt dat de webhandelaar moet voldoen aan de regels die gelden in het vestigingsland? Hebben de gemaakte afspraken effect op de positie van de providers in het kader van de bescherming van de consument bij overeenkomsten op afstand? Zo ja, welke?

Momenteel wordt, op het gebied van IPR in Europese verordeningen, gewerkt aan het omzetten van het Verdrag van Rome 1980 (EVO) en het Verdrag betreffende de rechtelijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst. De Europese

Commissie, zo stellen de leden van de PvdA-fractie, bestudeert de mogelijkheid om bij de omzetting van deze verdragen tegelijkertijd bijzondere regels inzake on-line gesloten overeenkomsten op te nemen, zowel tussen ondernemers als met consumenten. Naar aanleiding van het antwoord op schriftelijke vragen, van de minister van Economische Zaken, mede namens de minister van Justitie, dat «het voor zich spreekt dat de uitkomsten van de onderhandeling over de richtlijn e-commerce enerzijds en die van de twee verordeningen anderzijds, niet tegenstrijdig aan elkaar mogen zijn» (Aanhangsel Handelingen, TK 99-000479) vragen zij of dit betekent dat zij ook met betrekking tot de rechtsgevolgen van overeenkomsten het recht van het vestigingsland van het bedrijf voor ogen hebben. Deze leden zijn van mening dat, juist waar het gaat om de bescherming van de consument voor wie, mits de voorlichting adequaat plaatsvindt, het recht van het land waar hij zijn normale verblijfplaats heeft het meest doorzichtig zal zijn, de Nederlandse regering zich binnen Europa dient in te zetten voor het van toepassing zijn van dit laatstgenoemde recht bij het door de consument sluiten van overeenkomsten op afstand. Wat is het standpunt van de regering met betrekking tot dit vraagstuk?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering, aan de hand van enige voorbeelden, puntsgewijs toe te lichten welk recht van toepassing is, indien de koper en verkoper hierover niets hebben vastgelegd en er een verschil van mening is over het van toepassing zijnde recht. Indien de koper en de verkoper hun gewone verblijfplaats hebben in verschillende lid-staten (of aangesloten EER-staten), is dan ingevolge het EVO het recht van de staat van de gewone woonplaats van de consument toepasselijk? Wat is de situatie indien de koper zijn gewone verblijfplaats in een derde land heeft en wat indien de verkoper zijn gewone verblijfplaats in een derde land heeft? Wanneer komt de «nauwe band» om de hoek kijken, zo vragen deze leden. Deelt de regering de vrees van zekere aanbieders van diensten en producten dat ze om het even voor welke rechtbank in de Europese Unie kunnen worden gedaagd en daardoor veel geld en tijd kunnen verliezen?

In art. 7.1.9A.10, eerste lid, wordt gesteld dat van afdeling 9A niet ten nadele van de koper dan wel van de wederpartij, kan worden afgeweken. De leden van de D66-fractie zijn in deze niet overtuigd van het uitsluiten van zelfregulering. Waarom laat de regering geen mogelijkheid voor rechte partijen om binnen deze afdeling welbewust en in onderlinge overeenstemming van punten af te wijken? Deze leden doelen dan met name op art. 7.1.9A.6, eerste lid, waar de verkoper in verzuim wordt gesteld als de koop niet binnen dertig dagen is nagekomen.

De voorzitter van de commissie,
Van Heemst

De griffier voor dit verslag,
Kroes