

Vergaderjaar 2008–2009

23 490

Ontwerpbesluiten Unie-Verdrag

Nr. 561

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2009

1. Aanleiding voor het onderzoek

Eind 2008 heeft een groep wetenschappers uit verschillende lidstaten een ontwerp voor een gemeenschappelijk referentiekader voor Europees contractenrecht aan de Europese Commissie aangeboden. Mogelijk zal de Europese Commissie dit najaar met een reactie op het wetenschappelijk ontwerp komen. Deze reactie zou kunnen bestaan uit een witboek. Om tijdig voorbereid te zijn op een initiatief van de Europese Commissie heb ik onderzoek gedaan naar de mogelijkheden en de wenselijkheid van een gemeenschappelijk referentiekader. De resultaten van dit onderzoek bied ik u, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, aan in de vorm van bijgevoegd «Rapport van het onderzoek naar de mogelijkheden en de wenselijkheid van een Gemeenschappelijk Referentiekader voor Europees Contractenrecht».¹

2. Onderwerp van het onderzoek

In het onderzoek zijn drie opties voor een gemeenschappelijk referentiekader geanalyseerd. Deze opties zijn: een bindend Europees instrument, een optioneel instrument en een instrument in de vorm van een «gereedschapskist». Een bindend instrument zou dwingend van toepassing zijn in plaats van het nationale contractenrecht van de lidstaten. Een optioneel instrument zou contractspartijen de mogelijkheid bieden voor de toepasselijkheid van dat recht te kiezen in plaats van een statelijk recht. Bij een gereedschapskist gaat het om een hulpmiddel voor de Europese wetgever bij het maken van betere wetgeving.

3. Opzet van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd in drie delen:

- a. een onderzoek naar de rechtsgrondslag voor een gemeenschappelijk referentiekader in het EG-Verdrag;

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- b. een onderzoek naar de behoefte aan een gemeenschappelijk referentiekader bij het Nederlandse bedrijfsleven;
- c. een onderzoek naar de bepalingen van consumentenrecht uit het wetenschappelijke gemeenschappelijk referentiekader.

Het onderzoek naar de rechtsgrondslag is uitgevoerd door de Interdepartementale Commissie Europees Recht (ICER). De behoefte aan een gemeenschappelijk referentiekader bij het Nederlandse bedrijfsleven is onderzocht door het *Hague Institute for the Internationalisation of Law* (HiiL). Het onderzoek naar de bepalingen van consumentenrecht uit het wetenschappelijke gemeenschappelijk referentiekader is gedaan door prof.dr. M.G. Faure LLM, prof.mr. T. Hartlief en mw. dr. C. Cauffman.

4. Resultaten van het onderzoek

De rechtsgrondslag voor een gemeenschappelijk referentiekader

Voor een gemeenschappelijk referentiekader in de vorm van een bindend instrument bestaat slechts een beperkte rechtsgrondslag. Artikel 95 EG-verdrag biedt een rechtsgrondslag voor maatregelen die belemmeringen voor de werking van de interne markt verminderen. Artikel 95 EG-Verdrag komt primair als rechtsgrondslag in beeld voor maatregelen op het terrein van consumentenbescherming. Artikel 95 EG-Verdrag kan echter niet als rechtsgrondslag dienen voor communautair optreden voor die onderdelen van het gemeenschappelijk referentiekader die geen of nauwelijks enige impact op de goede werking van de interne markt hebben. Als artikel 95 EG-verdrag geen rechtsgrond biedt, kan artikel 308 EG-Verdrag een beperkte rechtsgrond verschaffen voor een bindend instrument. Voorwaarde is dat het optreden geschiedt in het kader van de gemeenschappelijke markt. Voor een bindend instrument in de vorm van een compleet burgerlijk wetboek bestaat dus geen rechtsgrondslag. Bovendien gelden voor eventueel communautair optreden de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Voor een optioneel instrument biedt alleen artikel 308 EG-Verdrag een beperkte rechtsgrondslag. Het praktische effect van een eventueel optioneel instrument zal vooralsnog gering kunnen zijn voor rechtsgebieden waar veel regels van dwingend recht bestaan, zoals het consumentenrecht. De reden hiervoor is gelegen in artikel 3 Verordening Rome I¹ dat alleen een rechtskeuze voor statelijk recht toestaat.

De behoefte aan een gemeenschappelijk referentiekader

Het onderzoek naar de behoefte aan een gemeenschappelijk referentiekader bij het Nederlandse bedrijfsleven diende ertoe een eerste impressie te krijgen van de behoefte van het bedrijfsleven. Om die reden was het onderzoek van een beperkte omvang. Mocht de Europese Commissie in de toekomst een voorstel doen voor een gemeenschappelijk referentiekader, dan zal ik het Nederlandse bedrijfsleven en andere belanghebbenden opnieuw consulteren.

Gevraagd naar de wijze van harmonisering, geeft de helft van de gevraagde bedrijven aan dat zij primair harmonisering wenst door middel van meer coherentie in de Europese regelgeving en door een uniforme implementatie in de lidstaten. Verdergaande maatregelen worden in het huidige stadium gezien als «een brug te ver».

De bepalingen van consumentenrecht

Het wetenschappelijk ontwerp voor een gemeenschappelijk referentiekader bevat een belangrijk deel met definities en regels op het terrein van het consumentenrecht. Gedeeltelijke samenloop bestaat met het voorstel voor een kaderrichtlijn consumentenrechten dat de Europese Commissie

¹ Verordening (EG) Nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I), PbEU L 177, p. 6–16.

in oktober 2008 heeft gedaan.¹ Mede vanwege deze samenloop heb ik een analyse laten maken van de mogelijke consequenties van het voorstel voor een kaderrichtlijn consumentenrechten voor het Nederlandse recht. Het onderzoek bevat tevens een vergelijking tussen het voorstel voor de kaderrichtlijn en het wetenschappelijk voorstel voor een gemeenschappelijk referentiekader. Uit de analyse blijkt dat het voorstel voor de kaderrichtlijn consumentenrechten met name consequenties zal hebben voor de huidige Nederlandse regeling inzake algemene voorwaarden en non-conformiteit. Het huidige niveau van consumentenbescherming zou bij ongewijzigde vaststelling van de richtlijn op deze punten verminderen. Om die reden is de inzet van Nederland gericht op het handhaven van dit hoge niveau van consumentenbescherming.

5. Gebruik van de onderzoeksresultaten

In het rapport worden conclusies getrokken die in de vorm zijn gegoten van twee leidraden. Eén leidraad wordt gegeven voor de onderhandelingen over een gemeenschappelijk referentiekader en de andere leidraad wordt gegeven voor het gebruik van een gemeenschappelijk referentiekader nadat deze tot stand is gekomen.

Het Europese recht oefent reeds invloed uit op het Nederlandse recht, onder meer door middel van richtlijnen die zijn geïmplementeerd in het Nederlandse recht. Op een aantal punten zijn de bestaande richtlijnen niet consistent. Er worden bijvoorbeeld verschillende definities van «consument» gehanteerd. Een gemeenschappelijk referentiekader in de vorm van een gereedschapskist voor de Europese wetgever kan bijdragen aan grotere consistentie van Europees recht. De inzet van Nederland bij de onderhandelingen over een gemeenschappelijk referentiekader is daarom gericht op de totstandkoming van een hulpmiddel (gereedschapskist) voor de gemeenschapswetgever bij het maken van betere, consistentere, wetgeving. Het belang van consistente wetgeving beperkt zich niet tot het (algemeen) contractenrecht. Om die reden is de inzet van Nederland gericht op de totstandkoming van een gereedschapskist met een breed toepassingsgebied.

Na de totstandkoming van een gemeenschappelijk referentiekader zou mijns inziens de gemeenschapswetgever bij het opstellen van nieuwe wetgeving de definities en beginselen uit het gemeenschappelijk referentiekader moeten hanteren, tenzij er gegronde redenen zijn daarvan af te wijken. In het laatste geval zou die afwijkende keuze moeten worden uitgelegd (zgn. *comply or explain*). Dit zou moeten gelden voor alle nieuwe regelgeving die onder het toepassingsgebied van het gemeenschappelijk referentiekader valt. Alleen op die manier kan consistente Europese regelgeving tot stand worden gebracht.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende consumentenrechten, 8 oktober 2008, 8.10.2008 COM(2008) 614 definitief.