



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.7.2007
COM(2007) 447 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

**Tweede voortgangsverslag over
het gemeenschappelijke referentiekader
(Common Frame of Reference)**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Tweede voortgangsverslag over het gemeenschappelijke referentiekader (Common Frame of Reference)

1. INLEIDING

Dit verslag geeft een samenvatting van de voortgang van de werkzaamheden met betrekking tot het gemeenschappelijke referentiekader ("Common Frame of Reference" – CFR) sinds de verschijning van het Eerste voortgangsverslag in 2005 en voldoet daarmee aan de toezegging om regelmatig over deze werkzaamheden te berichten.

2. HERSCHIKKING VAN PRIORITEITEN BIJ KWESTIES INZAKE HET CONSUMENTENOVEREENKOMSTENRECHT

In het voorgaande verslag heeft de Commissie aangekondigd prioriteit te zullen geven aan de CFR-werkzaamheden inzake consumentenovereenkomsten, zodat tijdig input kan worden gegeven bij de herziening van het consumentenacquis.

De Raad Concurrentievermogen¹ volgde dezelfde benadering en verklaarde dat het tijdschema voor de onderdelen die rechtstreeks van belang zijn voor de herziening, zal worden herschikt, en dat deze onderdelen in een eerder stadium dan gepland zullen worden behandeld. Bij het organiseren van de workshops van 2006 is dan ook prioriteit gegeven aan de onderwerpen die verband houden met het consumentenovereenkomstenrecht²: consumentenverkoop, precontractuele informatie, oneerlijke bedingen, het herroepingsrecht en het recht op schadevergoeding. De bevindingen van de onderzoekers inzake deze kwesties en de discussies tijdens de workshops hebben, samen met de uitkomsten van andere voorbereidende werkzaamheden, gediend als input voor het groenboek over de herziening van het consumentenacquis, dat de Commissie op 7 februari 2007 heeft aangenomen.

Ook tijdens de door dit verslag bestreken periode heeft het onderzoeksnetwerk, dat wordt gefinancierd middels het 6^e Kaderprogramma, overeenkomstig de subsidieovereenkomst ontwerpen opgesteld voor de voorbereiding van het CFR.

¹ Raad Concurrentievermogen van de Europese Unie, 28-29 november 2005, 14155/05 (Presse 287).

² Tijdens de door dit verslag bestreken periode zijn 11 workshops gehouden, waarvan er vijf niet specifiek met consumentenkwesties verband hielden, te weten: Inhoud en gevolgen van een contract, Problemen verband houdend met e-commerce, De bevoegdheid van agenten, Structuur van het CFR en Verzekeringen.

Om te waarborgen dat de onderwerpen die betrekking hebben op het consumentenacquis met voorrang worden behandeld, zijn de onderzoekers overeengekomen deze in drie categorieën onder te verdelen:

“Herziening van het acquis”: materiaal met betrekking tot onderwerpen in het verbintenissenrecht die in het consumentenacquis van de EU worden behandeld en materiaal dat het huidige consumentenacquis van de EU zou kunnen verduidelijken, verbreden of wijzigen. Met betrekking tot precontractuele informatie ging het bijvoorbeeld om materiaal betreffende “verplichtingen inzake precontractuele informatieverschaffing”.

“Rechtstreeks van belang”: materiaal met betrekking tot onderwerpen in het algemene verbintenissenrecht die rechtstreeks van belang zijn voor het consumentenacquis van de EU, d.w.z. begrippen in het nationale verbintenissenrecht die verondersteld worden deel uit te maken van het acquis van de EU in zijn huidige vorm. Met betrekking tot het herroepingsrecht ging het bijvoorbeeld om materiaal inzake “het tijdstip van afsluiten van de overeenkomst”.

“Essentieel achtergrondmateriaal”: materiaal met betrekking tot onderwerpen in het algemene verbintenissenrecht dat een essentieel kader verschaft waarin de bepalingen van het acquis van de EU moeten worden geplaatst. Met betrekking tot precontractuele informatie ging het bijvoorbeeld om materiaal inzake “het beginsel van goede trouw en eerlijke handel”.

Tijdens de workshops werd het materiaal inzake “herziening van het acquis” met voorrang besproken, waarna het “rechtstreeks van belang” materiaal werd besproken indien de tijd het toeliet. Het “essentieel achtergrondmateriaal” diende voornamelijk een informatief doel.

Het netwerk van deskundigen van de belanghebbenden (CFR-net), dat momenteel 176 vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, consumenten en praktijkjuristen uit Europese landen telt, bleef werkzaam door deel te nemen aan de workshops en commentaar te leveren op de door de onderzoekers ontwikkelde ontwerpen.

Het netwerk van deskundigen uit de lidstaten, dat bestaat uit deskundigen op het gebied van het verbintenissenrecht die de lidstaten vertegenwoordigen, is tweemaal bijeengekomen.

3. INHOUDELIJKE KWESTIES DIE ZIJN VOORTGEKOMEN UIT DE CFR-WORKSHOPS

3.1. Workshops over consumentenovereenkomstenrecht in de EU

Hieronder worden de voornaamste kwesties uiteengezet die tijdens de workshops zijn besproken. De Commissie houdt met deze kwesties rekening bij het opstellen van het CFR, evenals bij haar werkzaamheden inzake de herziening van het consumentenacquis.

De begrippen consument en professional

De voornaamste kwesties die tijdens de workshop zijn besproken, zijn:

- **Rechtspersonen:** iedereen was het erover eens dat alleen natuurlijke personen onder de definitie van consument zouden moeten vallen;
- **Transacties met een gemengd doel:** de mogelijkheid is besproken om transacties met een gemengd doel die *gedeeltelijk* buiten het professionele domein vallen, als consumententransacties te beschouwen;
- **Onderlinge samenhang tussen de voorgestelde definities van consument en professional:** een aantal deskundigen van belanghebbenden was van mening dat de definities van consument en professional zowel op elkaar dienden aan te sluiten als elkaar dienden uit te sluiten.

Oneerlijke bedingen

De kwesties die tijdens de workshop zijn besproken, zijn:

- **Toepassingsgebied van de oneerlijkheidstoets:** het opnemen van afzonderlijk overeengekomen bedingen in deze toets werd besproken. Over deze kwestie waren de deskundigen van de belanghebbenden het niet eens;
- Met betrekking tot het van de toets uitsluiten van **het voornaamste onderwerp en de gepastheid van de prijs** waren de deskundigen van de belanghebbenden van mening dat er geen controle dient te zijn op de gepastheid van de in een contractsbepaling vervatte prijs.

Precontractuele informatie

De volgende kwesties zijn besproken:

- **Verplichting tot het verschaffen van informatie over goederen en diensten:** de deskundigen van de belanghebbenden vonden de voorgestelde regel die volledige bekendmaking voorschrijft van alle relevante informatie die de andere partij mogelijk nodig heeft om tot goed geïnformeerde besluitvorming te komen (met name informatie die van belang is voor de beoordeling van de te verwachten kwaliteit en prestaties) te ruim en waren van mening dat deze tot rechtsonzekerheid zou kunnen leiden. Zij benadrukten de mogelijkheid om de regel op specifieke sectoren te richten (bijv. verzekeringscontracten, financiële dienstverlening);
- **Verplichting tot het verschaffen van informatie bij het sluiten van een contract met een consument die in een duidelijk nadelige positie verkeert:** de deskundigen van de belanghebbenden waardeerden deze bepaling, die in algemene zin de omstandigheden beoogt te formuleren waaronder het acquis bepaalde verplichtingen tot informatieverschaffing oplegt aan een bedrijf dat handelt met een consument. Volgens hen zou deze bepaling moeten worden gebruikt als gemeenschappelijke basis of richtsnoer voor het definiëren van een kernverzameling van precontractuele consumenteninformatie;
- **Verhaalmiddelen bij niet-naleving van de verplichtingen tot informatieverschaffing:** er werd door deskundigen van de belanghebbenden op gewezen dat de gevolgen van een inbreuk op de verplichtingen tot

precontractuele informatieverschaffing voor consumenten van het allergrootste belang zijn. Voor contracten waarbij de consument een herroepingsrecht heeft, stelt het ontwerp van de onderzoekers voor de bedenktijd te verlengen als verhaalmiddel bij niet-naleving van de verplichtingen tot informatieverschaffing. In dit kader is geen specifieke aandacht besteed aan de kwestie van het sluiten van een contract op grond van verkeerde en misleidende informatie.

Eerste workshop over consumentenverkoop

De volgende kwesties zijn besproken:

- De mogelijke uitbreiding van het **begrip goederen** naar andere soorten activa, zoals voorzien in artikel 1:105 van het ontwerp van de onderzoekers³: diverse deskundigen van belanghebbenden gaven aan dat “*software*” en, meer in het algemeen, intellectuele-eigendomsrechten hieronder zouden moeten vallen. De Commissie verzocht de onderzoekers te overdenken tot welke goederen de definitie kan worden uitgebreid en welke aanpassing zou moeten worden doorgevoerd;
- **Levering – Tijdstip van levering – Koppeling met de risico-overgang:** de mogelijkheid is besproken om regels inzake de overgang van risico’s in te voeren. De meningen liepen uiteen. Gememoreerd werd dat deze kwestie binnen de Raad uitgebreid is besproken tijdens de vaststelling van Richtlijn 1999/44/EG betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen;
- **Het relevante tijdstip voor vaststelling van overeenstemming:** de overgang van de risico’s werd over het algemeen beschouwd als een passend moment voor de beoordeling van de overeenstemming. De onderzoekers kwamen overeen dat zou worden verduidelijkt dat in bepaalde situaties, bijvoorbeeld bij schade door ondeugdelijke verpakking, de verkoper aansprakelijk zou moeten zijn voor gebreken die na de overgang van de risico’s aan het licht komen, overeenkomstig het Weens Koopverdrag.

Tweede workshop over consumentenverkoop (verhaalmiddelen)

De workshop was gewijd aan verhaalmiddelen bij contractbreuk. De volgende kwesties zijn besproken:

- **De hiërarchie van verhaalmiddelen bij een gebrek aan overeenstemming:** een aantal deskundigen van belanghebbenden kon zich niet vinden in het aanbrenge van enige hiërarchie in de verhaalmiddelen, aangezien de consument de mogelijkheid zou moeten hebben om tussen verhaalmiddelen te kiezen. Hij zou niet gedwongen moeten zijn te wachten tot alle andere mogelijkheden zijn uitgeput alvorens het contract te beëindigen. Andere deskundigen van belanghebbenden namen het op voor de belangen van de

³ D.w.z. tot elektriciteit, informatie en gegevens (waaronder software) en andere soorten onstoffelijke zaken.

verkoper en kozen voor handhaving van de hiërarchie van verhaalmiddelen zoals bepaald bij Richtlijn 1999/44/EG betreffende bepaalde aspecten van de verkoop van en de garanties voor consumptiegoederen;

- **De situaties waarin het contract mag worden beëindigd:** de volgende vragen zijn besproken: wanneer nakoming als niet-tijdig moet worden beschouwd, zodat beëindiging kan plaatsvinden, of het verstandig zou zijn een vaste termijn voor nakoming te stellen en welke situaties als wezenlijke niet-nakoming moeten worden beschouwd, aangezien de definitie van dit laatste begrip moeilijkheden leek op te leveren;
- **Het in kennis stellen van de verkoper van gebreken die door de koper zijn/hadden moeten worden ontdekt:** naast de algemene vragen waarom dit überhaupt een verplichting zou moeten zijn en waarom het nemen van verhaal afhankelijk zou moeten zijn van deze handeling, werd in concreto de vraag inzake de termijn voor een dergelijke kennisgeving besproken. Een klein aantal deskundigen beschouwden een termijn van twee jaar als aanvaardbaar, maar anderen deelden deze mening niet.

Herroepingsrecht

Er werd gesproken over de horizontale regels inzake *uitoefening* en *gevolgen* van het herroepingsrecht, die zijn opgesteld op basis van de bepalingen van de richtlijn betreffende huis-aan-huisverkoop⁴, de richtlijn betreffende afstandsverkoop⁵ en de richtlijn betreffende timesharing⁶. De voornaamste kwesties waren:

- **Toepassingsgebied:** de voorgestelde regels zouden van toepassing zijn wanneer een der partijen een wettelijk recht heeft om een contract te herroepen. Deskundigen van belanghebbenden gaven aan dat verduidelijkt zou moeten worden dat de regels slechts gelden voor b2c-transacties (d.w.z. tussen bedrijven en consumenten);
- **Uitoefening van het herroepingsrecht:** volgens de voorgestelde regel zou de partij die het herroepingsrecht heeft geen redenen behoeven op te geven of vormvereisten in acht behoeven te nemen om haar recht doeltreffend uit te kunnen oefenen. Een aantal deskundigen van belanghebbenden wees erop dat een verklaring zonder enig vormvereiste niet mogelijk zou moeten zijn omwille van de duidelijkheid en de rechtszekerheid en dat derhalve een minimaal vormvereiste zou dienen te gelden;
- **Bedenktijd:** een aantal deskundigen van belanghebbenden zette vraagtekens bij de argumentatie voor de invoering van één enkele uniforme tijdsduur voor alle bestaande bedenktijden en vond de voorgestelde termijn van 14 dagen te

⁴ Richtlijn 85/577/EEG van de Raad van 20 december 1985, PB L 372 van 31.12.1985, blz. 31.

⁵ Richtlijn 97/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 1997, PB L 144 van 4.6.1997, blz. 19.

⁶ Richtlijn 94/47/EG van het Europees Parlement en van de Raad van 26 oktober 1994, PB L 280 van 29.10.1994, blz. 83.

lang. Een aantal van hen pleitte voor het behoud van de bestaande verschillen op dit gebied;

- **Herroepingstermijnen:** de meerderheid van de deskundigen van belanghebbenden steunde de noodzaak om te komen tot een maximale termijn waarbinnen het herroepingsrecht kan worden uitgeoefend om zo de rechtszekerheid aan de zijde van de professionals te beschermen.

Het recht van consumenten op schadevergoeding en producentenaansprakelijkheid

De belangrijkste kwesties die werden besproken, zijn:

- **Het begrip risicoaansprakelijkheid tegenover het begrip schuld:** een aantal deskundigen van belanghebbenden betwistte de voorgestelde regels inzake risicoaansprakelijkheid met een aantal exoneratiegronden (schuld van het slachtoffer, schuld van een derde of overmacht). Zij waren van mening dat er een element van schuld diende te zijn als voorwaarde voor aansprakelijkheid voor schadevergoeding;
- **Het opnemen van toekomstige winstderving en niet-geldelijke schade:** de meerderheid van de deskundigen van belanghebbenden was het erover eens dat het begrip schadevergoeding betrekking zou moeten hebben op zowel feitelijk geleden schade als toekomstige winstderving; omtrent de kwestie of het begrip schadevergoeding ook betrekking zou moeten hebben op niet-geldelijke schade, werd geen overeenstemming bereikt;
- **Producentenaansprakelijkheid:** deze kwestie werd als belangrijk beschouwd, aangezien de meeste transacties tegenwoordig grensoverschrijdend zijn en consumenten zelden in hetzelfde land zijn gevestigd als de fabrikant (of verkoper) van de gekochte goederen. Er komt echter een groot aantal juridische en praktische problemen bij kijken. Volgens deskundigen van belanghebbenden zou de consument zijn rechten slechts jegens de producent moeten kunnen uitoefenen en niet jegens iedere tussenschakel in de handelsketen. Deskundigen van belanghebbenden betwistten dat tussenschakels en agenten van de producent die in de lidstaat van de consument gevestigd zijn, ook aansprakelijk moeten kunnen worden gehouden. Andere kwesties die aan de orde kwamen, waren de bewijslast, de termijn voor de uitoefening van het recht van de consument en de aansprakelijkheid bij verkoop van tweedehandsgoederen.

3.2. Workshops over het EU-acquis inzake overig verbintenissenrecht

Voordat het besluit werd genomen om voorrang aan het consumentenacquis te verlenen, was een aantal workshops gehouden over het acquis inzake verbintenissenrecht dat niet op consumenten is gericht. Hieronder worden de voornaamste kwesties uiteengezet die tijdens de workshops zijn besproken.

Verzekeringsrecht

Onderstaande punten zijn voorbeelden van de concrete kwesties die zijn besproken:

- **Bekendmakingsplicht (aanvrager):** er vond een discussie plaats over de vraag of een bekendmakingsplicht verantwoordelijkheid met zich meebrengt. Een aantal deskundigen van belanghebbenden waren van mening dat de verplichting op de verzekeraar zou moeten rusten om alle relevante vragen te stellen, terwijl anderen meenden dat een aanvrager verplicht zou moeten zijn ook relevante informatie bekend te maken waarom niet gevraagd wordt. Tezamen hielden de naar voren gebrachte argumenten het midden tussen een enorme allesomvattende vragenlijst en het risico van ontbrekende dekking voor de aanvrager indien hij of zij vergeet iets te melden dat relevant wordt geacht, beide situaties die mensen ervan kunnen weerhouden de verzekering af te sluiten die zij nodig hebben;
- **Bekendmakingsplicht (verzekeraar):** het ontwerp van de onderzoekers schrijft voor dat de verzekeraar de aanvrager dient te wijzen op leemten in de gevraagde dekking en de geboden dekking. Vele deskundigen van belanghebbenden waren van mening dat dit een adviesplicht inhoudt, hetgeen kostbaar en onwenselijk is. Tevens zouden subjectieve factoren een te belangrijke rol kunnen gaan spelen. Zij gaven de voorkeur aan een verplichting tot toelichting op de polis, waarbij het aan de aanvrager is om te beoordelen of deze geschikt is;
- **Termijnen voor het invoeren van nietigheid:** de deskundigen van belanghebbenden waren het er over het algemeen over eens dat de voorgestelde termijn van één maand voor beëindiging van het contract bij niet-nakoming van de bekendmakingsplicht te kort was en zij meenden dat er bij bedrieglijke niet-nakoming geen termijn zou mogen gelden.

E-commerce

Onderstaande punten zijn voorbeelden van de concrete kwesties die zijn besproken:

- **Ongevraagde contracten:** onderzoekers en deskundigen van belanghebbenden bogen zich over de vraag of het verbod op de levering van ongevraagde goederen of diensten aan een consument, indien een dergelijke levering van een aanmaning tot betaling vergezeld gaat, eveneens voor b2b-contracten zou moeten gelden;
- **Herroepingsrecht:** deskundigen van belanghebbenden merkten op dat de in de bepaling vervatte definities onvoldoende waren uitgewerkt en dat de bepaling diende te worden herschreven. Er was draagvlak voor een herroepingsrecht gedurende 14 dagen. Het voorstel om de uitoefening van dit recht afhankelijk te maken van de bereidheid van de consument om zijn eigen kosten te dragen, werd betwist; besproken werd of dit recht eveneens voor b2b-contracten zou moeten gelden;
- **De definitie van “bereikt en verzonden” op het gebied van elektronische communicatie:** onderzoekers en deskundigen van belanghebbenden bespraken de vraag op welk moment een bericht precies geacht moet worden te zijn verzonden of ontvangen. Geconcludeerd werd dat er meer duidelijkheid nodig

is en dat rekening dient te worden gehouden met internationale instrumenten op het gebied van e-commerce.

3.3. Workshops over algemeen verbintenissenrecht

Hieronder worden de voornaamste kwesties uiteengezet die tijdens de workshops zijn besproken. De Commissie houdt met deze kwesties rekening bij het opstellen van het CFR.

Inhoud en gevolgen van een contract

Onderstaande punten zijn voorbeelden van de concrete kwesties die zijn besproken:

- **Verklaringen die tot verbintenissen uit overeenkomst leiden:** deskundigen van belanghebbenden wezen op de noodzaak om duidelijk vast te stellen wanneer een verklaring “*tot een verbintenis uit overeenkomst leidt*”. Besproken werd of de beoogde bepaling, voor zover deze bindende precontractuele verklaringen inzake de kwaliteit of het gebruik van goederen of diensten betreft, slechts in b2c-verhoudingen of ook in b2b-verhoudingen zou moeten gelden;
- **Bedingen van een contract:** de aard en de gevolgen van in contracten vervatte bedingen werden besproken. Deskundigen van belanghebbenden waren van mening dat onnauwkeurige bepalingen dienden te worden vermeden. De onderzoekers wezen erop dat de vage bewoording van deze bepaling niet schadelijk zou zijn, aangezien de bepaling is bedoeld als een standaardregel voor contracten waarbij geen opgenomen bedingen bestaan voor concrete contracten binnen een concrete wetgeving;
- **Derdenbeding:** de kwestie van de eventuele derdenwerking van een contract werd besproken, waarbij de conclusie luidde dat de omstandigheden waaronder een derde het beding kan invoeren, nader dienen te worden bestudeerd.

De bevoegdheid van agenten

De onderzoekers wezen erop dat het ontwerp inzake de bevoegdheid van agenten dient te worden herschreven op grond van recente ontwikkelingen in de lidstaten en het mogelijk opnemen van concrete regels over consumentenbescherming. Tijdens de workshop werd nog een aantal andere kwesties besproken, met name:

- **Het gebruik van de begrippen “agent” en “vertegenwoordiger”:** deskundigen van belanghebbenden wezen op de noodzaak van een samenhangend begrippenkader en op het feit dat de begrippen uitsluitend dienen te worden gebruikt zoals gedefinieerd in het CFR. De onderzoekers merkten op dat er in een bijlage bij het CFR een lijst zal worden opgenomen met definities van gehanteerde begrippen;
- **Het onderscheid tussen directe en indirecte vertegenwoordiging:** de onderzoekers lichtten toe dat alleen een directe vertegenwoordiger de principaal kan binden, aangezien hij handelt “*uit naam van*” de principaal, terwijl een indirecte vertegenwoordiger handelt “*namens*” de principaal. De

idee achter indirecte vertegenwoordiging zou gelegen zijn in de bescherming van de principaal, bijvoorbeeld bij insolventie van de vertegenwoordiger na een transactie. Een aantal belanghebbenden trok het nut van de regel in twijfel. Geconcludeerd werd dat verder nagedacht moet worden over welke belangen bij niet-nakoming of insolventie van de vertegenwoordiger zouden moeten worden beschermd.

4. DE STRUCTUUR VAN HET CFR – UITKOMSTEN VAN DE WORKSHOPS MET BELANGHEBBENDEN EN LIDSTATEN

Tijdens een tweetal workshops, een met deskundigen van belanghebbenden en een met deskundigen van lidstaten, is verkennend gesproken over de structuur van het CFR. Tijdens de workshop met deskundigen van belanghebbenden op 29 november 2005 tekende zich de consensus af dat het CFR de onderwerpen zou moeten omvatten die rechtstreeks verband houden met het bestaande acquis van de EU inzake het verbintenissenrecht, in combinatie met algemene kwesties van verbintenissenrecht die relevant zijn voor het acquis. Tevens verlangden de deskundigen van de belanghebbenden meer definities en wezen zij op de noodzaak van andere bewoordingen voor bepaalde definities/modelbepalingen. Ten slotte waren de deskundigen van belanghebbenden van mening dat het onderscheid tussen b2b en b2c duidelijker in het ontwerp van het CFR tot uitdrukking zou moeten komen.

De deskundigen van lidstaten kwamen tijdens de workshop van 9 december 2005 tot soortgelijke conclusies, zij het met bepaalde nuanceringen. De meeste lidstaten wensten het consumentenovereenkomstenrecht te behandelen in combinatie met de onderdelen van het algemeen verbintenissenrecht die voor het consumentenacquis van belang zijn. Een aantal onder hen wenste ook andere kwesties van algemeen verbintenissenrecht op te nemen, waar anderen zich uitsluitend op het consumentenacquis wensten te richten.

5. DE INPUT BIJ DE VOORBEREIDENDE WERKZAAMHEDEN

5.1. Input van het Europees discussieforum

Het eerste Europees discussieforum, dat werd georganiseerd door het Britse voorzitterschap van de Raad en de Commissie, en dat voor het eerst de onderzoekers, het CFR-net, het netwerk van de deskundigen van lidstaten, belangrijke afgevaardigden van het bedrijfsleven en consumenten, alsmede ministers, topfunctionarissen en leden van het Europees Parlement bijeenbracht, vond op 26 september 2005 in Londen plaats. Tijdens deze conferentie werd bevestigd dat voorrang gegeven moest worden aan de werkzaamheden inzake het CFR, zodat hiermee op efficiënte en effectieve wijze input wordt geleverd voor de herziening van het consumentenacquis van de EU.

Deze conferentie kreeg een vervolg met het tweede Europees discussieforum op 26 mei 2006 in Wenen, dat werd georganiseerd door het Oostenrijkse voorzitterschap van de Raad, waar opnieuw steun werd uitgesproken voor het accent op consumentenkwesties in de EU. Tevens werd consensus bereikt over de opvatting dat

het CFR eveneens onderwerpen inzake algemeen verbintenissenrecht zou moeten omvatten. Tijdens het derde Europees discussieforum, dat op 1 maart 2007 door het Duitse voorzitterschap van de Raad in Stuttgart werd georganiseerd, concludeerde het voorzitterschap dat er sprake was van een algemeen draagvlak voor een CFR dat de Europese wetgevers voorziet van een instrumentarium dat mede het acquis omvat, en dat beslissingen omtrent de inhoud van het CFR een belangrijk onderwerp voor politieke afweging vormen.

5.2. Input van andere instellingen

5.2.1. De Raad

De Raad Concurrentievermogen heeft in zijn conclusies van 29 november 2005 de in het Eerste voortgangsverslag uiteengezette benadering onderschreven, met name de prioriteit die wordt toegekend aan kwesties die verband houden met de herziening van het consumentenacquis in de EU. Hij benadrukte dat de werkzaamheden “*zich moeten toespitsen op praktische vraagstukken die de consumenten en de ondernemingen reële voordelen opleveren*” en voorts dat “*het onderscheid moet worden erkend tussen enerzijds overeenkomsten tussen ondernemingen en consumenten en anderzijds overeenkomsten tussen ondernemingen onderling*”. Ook toonde hij zich verheugd over de verzekering van de Commissie dat deze niet voornemens is voorstellen te doen voor een Europees burgerlijk wetboek.

5.2.2. Het Europees Parlement

Het Europees Parlement (EP) heeft op 23 maart 2006 een resolutie aangenomen waarin het het eerste voortgangsverslag verwelkomt en zijn steun voor het CFR-project uitspreekt. Het EP benadrukte dat [de onderzoekers] bij de CFR-werkzaamheden “*zich aan de duidelijke, binnen de wetgevende macht van de EG vastgelegde richtsnoeren moeten houden*” en overwoog dat het CFR slechts definitief kon worden aanvaard na de politieke goedkeuring door het EP en de Raad. Het EP riep de Commissie op om bij elke maatregel die met het oog op de ontwikkeling van een CFR wordt getroffen, zo nauw mogelijk met het Parlement samen te werken en om met name over de structuur van het ontwerp van het CFR, en alvorens verdere planningsmaatregelen te nemen, het Parlement te raadplegen. Evenals de Raad riep het EP de Commissie op om onderscheid te maken tussen de juridische bepalingen die op de sectoren b2b en b2c van toepassing zijn, en om deze twee systematisch van elkaar te scheiden.

Tot slot werd in de resolutie de oprichting aangekondigd van een parlementaire werkgroep bestaande uit leden van de Commissie juridische zaken en de Commissie interne markt en consumentenbescherming van het EP. Deze werkgroep biedt een forum voor de bespreking van door onderzoekers en deskundigen van belanghebbenden behandelde onderwerpen ten aanzien waarvan het EP het van belang acht om daar politieke richting aan te geven. De vergaderingen van de werkgroep worden voorbereid door een uit EP-functionarissen bestaand projectteam. De Commissie neemt deel aan deze vergaderingen. Tot dusver zijn diverse vergaderingen gehouden. Onder de besproken onderwerpen waren kwesties als “de begrippen consument en professional” en “oneerlijke contractbedingen”.

Naar aanleiding van het verzoek van het EP in zijn resolutie om een stroomschema op te stellen dat duidelijk alle verschillende bij het CFR-proces betrokken partijen weergeeft, heeft de Commissie het in de bijlage opgenomen stroomschema opgesteld.

Op 7 september 2006 heeft het EP nog een resolutie over Europees verbintenissenrecht aangenomen, waarin het zijn steun uitspreekt voor het opzetten van een breed CFR-project dat kwesties van algemeen verbintenissenrecht behandelt en niet slechts het consumentenovereenkomstenrecht, en dat de Commissie parallel aan de herziening van het acquis zou moeten voortzetten.

6. CONCLUSIES

Voor zover het het consumentenovereenkomstenrecht in de EU betreft, worden de relevante bevindingen op het gebied van het CFR waar van toepassing ingepast in de herziening van het acquis van de EU inzake die overeenkomsten, waarover de Commissie op 7 februari 2007 een groenboek heeft aangenomen. Het groenboek beschrijft de opties voor een mogelijke herziening van het acquis van de EU inzake consumentenovereenkomsten.

Volgens de oorspronkelijke opzet is het CFR bedoeld als een “gereedschapskist” of een handboek voor de Commissie en de EU-wetgever, dat kan worden gehanteerd bij het herzien van bestaande of het opstellen van nieuwe wetgeving op het gebied van het verbintenissenrecht. Volgens de huidige planning voor de opstelling zullen de onderzoekers hun ontwerp-CFR tegen het einde van 2007 presenteren. De Commissie zal uiterst zorgvuldig die onderdelen van dit ontwerp moeten selecteren die aansluiten op de gemeenschappelijke wetgevingsdoelstellingen. Dit selectieproces dient plaats te vinden onder raadpleging van de overige instellingen en belanghebbenden. De Commissie zal ervoor zorgen dat de voor het CFR geselecteerde (en mogelijk gewijzigde) onderdelen van het onderzoeksontwerp zowel onderling als met het vervolg van het groenboek samenhang vertonen. Nadat zij de uitkomsten van het raadplegingsproces heeft geanalyseerd, haar ontwerp-CFR heeft uitgewerkt en een effectbeoordeling heeft uitgevoerd, zal de Commissie haar zienswijze in de vorm van een witboek kunnen voorleggen.

Een afzonderlijke kwestie betreft echter de werkingssfeer van het CFR, waarover nu dient te worden besloten om richting te geven aan de toekomstige CFR-werkzaamheden, waarbij met name bedacht dient te worden in hoeverre toekomstige CFR-werkzaamheden naast het consumentenovereenkomstenrecht ook onderwerpen zouden moeten bestrijken op andere gebieden van het EU-acquis inzake verbintenissenrecht en rechtstreeks van belang zijnde kwesties van algemeen verbintenissenrecht.

Tijdens de CFR-werkzaamheden en het lopende raadplegingsproces zijn er diverse stemmen opgegaan (van deskundigen binnen het CFR-net en een aantal lidstaten) voor het opnemen van kwesties van algemeen verbintenissenrecht die van belang zijn voor het bestaande acquis van de EU inzake verbintenissenrecht.

In zijn resoluties van 2006 wees het EP reeds op het belang van dit project en riep het de Commissie als geheel op om aan deze werkzaamheden deel te nemen. Verder riep

het de Commissie op om de lopende onderzoekswerkzaamheden te benutten om uiteindelijk de uitkomsten die niet strikt verband houden met het consumentenacquis van de EU, te gebruiken bij de ontwikkeling van een stelsel van burgerlijk recht voor de Gemeenschap. Voorts benadrukte het EP in zijn resolutie van september 2006 nogmaals zijn steun voor het opzetten van een breed CFR-project over kwesties inzake algemeen verbintenissenrecht die het terrein van de consumentenbescherming overstijgen, dat de Commissie parallel aan de herziening van het acquis zou moeten voortzetten.

De Commissie beschouwt het CFR als een instrument voor betere regelgeving. Het betreft een onderneming van lange adem met het oogmerk om op het gebied van verbintenissenrecht eenduidigheid en een goede kwaliteit van de EG-wetgeving te waarborgen. Het kan worden gebruikt om te voorzien in duidelijke definities van juridische begrippen, grondbeginselen en samenhangende moderne regels van verbintenissenrecht bij het herzien van bestaande en het opstellen van nieuwe sectorale wetgeving indien de noodzaak daartoe is vastgesteld. Het CFR beoogt niet een grootschalige harmonisatie van het privaatrecht of een Europees burgerlijk wetboek.

Gezien de belangstelling van de Raad en het Parlement en hun wens tot nauwe betrokkenheid, zou het voor de Commissie opportuun zijn het standpunt van beide instellingen te vernemen. Het EP heeft middels resoluties reeds zijn standpunt omtrent dit onderwerp kenbaar gemaakt. Door dit voortgangsverslag aan de Raad voor te leggen, verzoekt de Commissie hem een standpunt in te nemen over de resterende werkzaamheden met betrekking tot het CFR, die een aantal workshops zouden kunnen omvatten met betrekking tot het overig EU-acquis inzake verbintenissenrecht, zoals vereisten inzake informatie, marketing en distributie bij wetgeving over financiële dienstverlening of vertraging bij de betaling van gelden (waaronder de kwestie van de bedingen met betrekking tot eigendomsvoorbehoud) en kwesties van algemeen verbintenissenrecht, zoals vormvereisten en de geldigheid en uitleg van een contract bij fraude, dwaling en misleidende voorstelling.

