

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 1.7.2010
COM(2010)348 definitief

GROENBOEK VAN DE COMMISSIE

**over beleidsopties voor de ontwikkeling van een Europees contractenrecht voor
consumenten en ondernemingen**

GROENBOEK VAN DE COMMISSIE

over beleidsopties voor de ontwikkeling van een Europees contractenrecht voor consumenten en ondernemingen

1. DOEL VAN HET GROENBOEK

De interne markt is gebouwd op een groot aantal contracten die worden beheerst door verschillende nationale regelingen inzake contractenrecht. Verschillen tussen de nationale regelingen inzake contractenrecht kunnen echter leiden tot extra transactiekosten en rechtsonzekerheid voor ondernemingen en kunnen het vertrouwen van de consument in de interne markt ondermijnen. De versnippering van het contractenrecht kan ertoe leiden dat ondernemingen hun contractuele voorwaarden moeten aanpassen. Bovendien is nationaal recht zelden beschikbaar in andere Europese talen, hetgeen ertoe leidt dat marktspelers een advocaat moeten raadplegen die het rechtstelsel kent waarvoor zij willen kiezen.

Deels om deze redenen kunnen consumenten en ondernemingen, in het bijzonder kleine en middelgrote ondernemingen (KMO's) met beperkte middelen, terughoudend zijn om grensoverschrijdende transacties te sluiten. Deze terughoudendheid zou op haar beurt de grensoverschrijdende concurrentie verhinderen ten nadele van de maatschappelijke welvaart. Bij uitstek consumenten en ondernemingen uit kleine lidstaten kunnen worden benadeeld.

De Commissie wil dat burgers ten volle de voordelen van de interne markt kunnen benutten. De Unie moet meer doen om grensoverschrijdende transacties gemakkelijker te maken. Dit groenboek heeft als doel de mogelijkheden voor te stellen om de interne markt te versterken door op het gebied van het Europees contractenrecht vooruitgang te boeken, en daarover een openbare raadpleging te starten. Afhankelijk van de evaluatie van de resultaten van de raadpleging kan de Commissie tegen 2012 verdere maatregelen voorstellen. Elk wetgevingsvoorstel zal vergezeld gaan van een passende effectbeoordeling.

2. ACHTERGROND

Met haar mededeling van 2001 over *Europees verbintenissenrecht*¹ is de Europese Commissie een uitgebreide openbare raadpleging gestart over de problemen die voortvloeien uit de verschillen in het verbintenissenrecht van de lidstaten en de mogelijke maatregelen op dit gebied. Op basis van de antwoorden heeft de Commissie in 2003 een actieplan² opgesteld waarin werd voorgesteld de kwaliteit en de coherentie van het Europees verbintenissenrecht te verbeteren door een gemeenschappelijk referentiekader vast te stellen met gemeenschappelijke beginselen, terminologie en modelbepalingen dat de wetgever van de Unie moet gebruiken bij het vaststellen of wijzigen van wetgeving. Er werd ook voorgesteld om het acquis van de Unie op het gebied van verbintenissenrecht voor consumenten te herzien, tegenstrijdigheden weg te werken en leemten in de regelgeving te dichten³. Als gevolg van deze herziening heeft de Commissie in oktober 2008 een voorstel voor een

¹ COM(2001) 398 van 11.7.2001.

² COM(2003) 68 van 12.2.2003.

³ Zie ook de mededeling van de Commissie: "Europees verbintenissenrecht en de herziening van het acquis: verdere maatregelen", COM(2004) 651 van 11.10.2004.

richtlijn over consumentenrechten⁴ ingediend, een maatregel om de interne retailmarkt te bevorderen.

De Commissie heeft in het raam van het zesde kaderprogramma voor onderzoek een subsidie verleend aan een internationaal academisch netwerk dat het voorbereidend rechtswetenschappelijk onderzoek heeft uitgevoerd met het oog op de vaststelling van het gemeenschappelijk referentiekader en heeft de werkzaamheden van dat netwerk van nabij gevolgd. Het onderzoek werd eind 2008 afgerond en leidde tot de publicatie van het ontwerp voor een gemeenschappelijk referentiekader⁵. Dit ontwerp heeft betrekking op beginselen, definities en modelbepalingen van het civiel recht⁶, waaronder ook het contractenrecht en het recht betreffende onrechtmatige daad. Het bevat bepalingen voor handels- en consumentencontracten.

Het ontwerp voor een gemeenschappelijk referentiekader heeft voortgebouwd op verscheidene vroegere projecten op Europees en internationaal niveau. Een netwerk van vooraanstaande Europese academici⁷ heeft de *Principles of European Contract Law* (beginselen van Europees verbintenissenrecht, hierna "PECL" genoemd) opgesteld met de bedoeling de interne markt een eenvormig verbintenissenrecht te verschaffen. Verscheidene internationale en regionale organisaties, die erkennen dat verschillen in het contractenrecht belemmeringen voor de internationale handel vormen, hebben samengewerkt om die belemmeringen te beperken door eenvormige modelvoorschriften op te stellen. De Commissie van de Verenigde Naties voor internationaal handelsrecht (UNCITRAL) heeft een zo goed als wereldwijde standaard vastgesteld voor de verkoop van roerende goederen tussen bedrijven – het Verdrag van Wenen inzake koopovereenkomsten betreffende roerende zaken⁸ – dat van toepassing is wanneer partijen geen ander toepasselijk recht hebben gekozen. Het Internationaal Instituut voor de eenmaking van het privaatrecht (UNIDROIT) heeft de *Principles for International Commercial Contracts* (beginselen voor internationale handelscontracten) ontwikkeld die modelbepalingen zijn voor de verkoop van goederen en het verlenen van diensten. In deze instrumenten werden normen vastgesteld die als modelbepalingen hebben gediend voor wetgevers in de hele wereld⁹ en voor partijen bij handelscontracten die deze normen niet kunnen aanwijzen als het recht dat op bepaalde aspecten van hun overeenkomsten van toepassing is, maar er toch naar kunnen verwijzen, zoals blijkt uit artikel 3 juncto in overweging 13 van de Rome I-verordening¹⁰. De werkingssfeer is echter beperkt tot contracten tussen ondernemingen en in het geval van het

⁴ COM(2008) 614 van 8.10.2008.

⁵ Von Bar, C., Clive, E. en Schulte Nölke, H. (eds.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR)*, München, Sellier, 2009.

⁶ Sommige daarvan zijn geïnspireerd door de beginselen en de modelbepalingen die zijn opgesteld door de Association Henri Capitant and Société de législation comparée ("European Contract Law. Materials for a Common Frame of Reference : Terminology, Guiding Principles, Model Rules", Ass. H. Capitant et SLC, 2008, Sellier European law publishers).

⁷ Het netwerk, "Commissie voor Europees verbintenissenrecht" genoemd, was samengesteld uit academici uit alle lidstaten en was actief tussen 1982 en 2001 onder het voorzitterschap van Ole Lando.

⁸ Het Verdrag van Wenen werd tot dusver door 74 landen geratificeerd. Opvallende uitzonderingen onder de EU-landen zijn het Verenigd Koninkrijk, Portugal en Ierland.

⁹ De Organisatie voor de harmonisatie van het bedrijfsrecht in Afrika heeft bijvoorbeeld een uniforme wet betreffende overeenkomsten ontwikkeld die grotendeels is geïnspireerd door de beginselen voor internationale handelscontracten van UNIDROIT. De UNIDROIT-beginselen en de PECL hebben ook als inspiratie gediend voor de Chinese contractenwet van 1999.

¹⁰ 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, PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6.

Verdrag van Wenen tot de verkoop van roerende goederen. Bovendien is er geen mechanisme om de eenvormige uitlegging in de lidstaten te waarborgen. Ten slotte kunnen deze instrumenten de toepassing van nationale dwingende bepalingen niet beperken.

Een instrument voor Europees contractenrecht zou de EU kunnen helpen haar economische doelstellingen te bereiken en te herstellen van de economische crisis. In het programma van Stockholm voor 2010-2014¹¹ wordt verklaard dat de Europese justitiële ruimte de economische activiteit in de interne markt moet ondersteunen en wordt de Commissie verzocht om een voorstel betreffende het gemeenschappelijk referentiekader in te dienen en de kwestie van het contractenrecht verder te onderzoeken. In de mededeling van de Commissie "Europa 2020"¹² wordt erkend dat het nodig is om het voor ondernemingen en consumenten eenvoudiger en goedkoper te maken om overeenkomsten te sluiten met partners in andere EU-landen, met name door te zorgen voor geharmoniseerde oplossingen voor consumentencontracten en EU-modelcontractbepalingen en door verder te werken aan een facultatief Europees contractenrecht. De digitale agenda voor Europa¹³, het eerste vlaggenschipinitiatief in het kader van de Europa 2020-strategie, heeft als doel de digitale interne markt duurzame economische en sociale voordelen te doen creëren door de juridische versnippering weg te werken. Als actie wordt daarin "een facultatief instrument inzake contractrecht [voorgesteld] om de versnippering van contractrechtelijke bepalingen, met name op het gebied van de digitale omgeving, tegen te gaan".

De Unie zou leemtes in het contractenrecht kunnen opvullen door doeltreffende instrumenten vast te stellen om marktbelemmeringen weg te nemen die voortvloeien uit verschillen tussen de regelingen inzake contractenrecht. Een instrument voor Europees contractenrecht zou, als het voldoende gebruikersvriendelijk is en voldoende rechtszekerheid biedt, ook als model kunnen dienen, met name voor internationale organisaties die de Unie als model hebben genomen voor regionale integratie¹⁴. De Unie zou dus een leidende rol kunnen spelen door op dit gebied eenvormige internationale normen vast te stellen die vervolgens de Europese economie een concurrentievoordeel in de wereld zouden kunnen opleveren.

Om haar mandaat te kunnen uitvoeren, heeft de Commissie een deskundigengroep opgericht¹⁵ om de haalbaarheid te onderzoeken van een gebruiksvriendelijk instrument voor Europees contractenrecht dat consumenten en ondernemingen voordelen oplevert en tegelijk rechtszekerheid zou bieden. De groep zal de Commissie helpen de delen van het ontwerp voor het gemeenschappelijk referentiekader die van direct of indirect belang zijn voor het contractenrecht te selecteren, en de geselecteerde bepalingen te herstructureren, te herzien en aan te vullen. De groep zal ook rekening houden met andere relevante bronnen op dit gebied en met de bijdragen aan deze raadpleging. De groep brengt deskundigheid samen uit de verschillende rechtstradities van de Unie alsook de belangen van de betrokkenen. De leden van de groep werden geselecteerd uit vermaarde deskundigen op het gebied van civiel recht, in het bijzonder het contractenrecht, en treden onafhankelijk en in het algemeen belang op. De

¹¹ Document van de Raad nr. 17024/09 van 2 december 2009.

¹² COM(2010) 2020 van 3.3.2010.

¹³ Zie de Mededeling van de Commissie over "Een digitale agenda voor Europa", COM(2010) 245 van 19.5.2010.

¹⁴ Bijvoorbeeld de (in 1967 opgerichte) Associatie van Zuidoost-Aziatische staten, of de recentelijk (2008) opgerichte Unie van Zuid-Amerikaanse staten.

¹⁵ Besluit van de Commissie van 26 april 2010 tot oprichting van de deskundigengroep voor het gemeenschappelijke referentiekader op het gebied van het Europees contractenrecht, PB L 105 van 27.4.2010, blz. 109.

resultaten van de door dit groenboek gestarte raadpleging zullen als informatiebron dienen bij de lopende werkzaamheden van de deskundigengroep.

3. UITDAGINGEN VOOR DE INTERNE MARKT

De voltooiing van de interne markt botst op een aantal belemmeringen die beletten dat haar volledige potentieel wordt ontwikkeld. Taalbarrières en belemmeringen van regelgevende en andere aard¹⁶ verhinderen de goede werking van de interne markt. Verschillen tussen nationale regelingen inzake contractenrecht vormen ook een belemmering, zoals is gebleken uit de door de mededeling van 2001 betreffende het Europees verbintenissenrecht gestarte raadpleging, uit de Eurobarometer-enquêtes¹⁷ en uit andere studies¹⁸.

3.1. Contracten tussen ondernemingen

Er bestaan niet alleen verschillen op gebieden die niet door het EU-recht worden beheerst (bijvoorbeeld algemeen contractenrecht), maar ook op gebieden die gedeeltelijk op EU-niveau zijn geharmoniseerd op grond van minimale harmonisatie (bijvoorbeeld consumentenbeschermingsrecht). Zo werd ruimte gelaten voor verschillende nationale benaderingswijzen van de consumentenbeschermingswetgeving.

Wat contracten tussen ondernemingen en consumenten betreft, heeft de Unie eenvormige collisieregels vastgesteld die als doel hebben de consumenten te beschermen wanneer zij verhaal zoeken bij ondernemingen uit andere lidstaten waarmee zij een contract hebben gesloten. Meer specifiek is op grond van artikel 6 van de Rome I-verordening het recht van het land waar de consument zijn gewone verblijfplaats heeft, van toepassing, wanneer het bedrijf zijn commerciële activiteiten ontplooit in dat land of dergelijke activiteiten op dat land richt. Wanneer de partijen een ander recht kiezen dan dat van het land waar de consument zijn gewone verblijfplaats heeft, kan het contract er niet toe leiden dat de consument de bescherming verliest welke hij geniet op grond van zijn eigen rechtsstelsel¹⁹. Als gevolg van deze regel kunnen consumenten erop vertrouwen dat in het geval van een geschil de rechtbanken zullen garanderen dat zij hetzelfde beschermingsniveau krijgen als in het land waar zij hun gewone verblijfplaats hebben.

Voor ondernemingen betekent deze regel dat wanneer zij over de grens verkopen, de met consumenten gesloten contracten beheerst worden door de verschillende regels die gelden in de landen waar deze consumenten hun gewone verblijfplaats hebben, ongeacht of er al dan niet rechtskeuze heeft plaatsgevonden. Ondernemingen die dergelijke grensoverschrijdende handel wensen te drijven, kunnen met grote juridische kosten worden geconfronteerd wanneer hun contracten door buitenlands consumentenrecht worden beheerst. In extreme gevallen zouden ondernemingen zelfs kunnen weigeren om over de grens te verkopen en derhalve zouden potentiële klanten van dat bedrijf op hun nationale markten ingesloten worden en niet kunnen profiteren van de ruimere keuze en de lagere prijzen die de interne markt biedt. Dit kan vooral van belang zijn voor elektronische handelstransacties. Zelfs wanneer de website

¹⁶ Bijvoorbeeld leveringsproblemen bij postdiensten, problemen met betalingen.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld de speciale EUROBAROMETER 292 (2008) en Flash EUROBAROMETER 278 (2009).

¹⁸ Zie bijvoorbeeld de Survey in European Contract Law (2005) van Clifford Chance.

¹⁹ Soortgelijke collisieregels met als doel de zwakkere partij te beschermen, bestaan ook voor andere soorten contracten, zoals verzekeringscontracten en vervoerscontracten. Zie respectievelijk de artikelen 7 en 5 van de Rome I-verordening.

van een verkoper voor consumenten uit alle lidstaten toegankelijk is, zou de verkoper, vanwege de kosten en de risico's, kunnen weigeren om met consumenten uit andere lidstaten contracten te sluiten. Zo konden consumenten voor 61% van de grensoverschrijdende aanbiedingen in de elektronische handel geen bestelling plaatsen, hoofdzakelijk omdat ondernemingen niet in het land van de consument willen leveren²⁰. Derhalve blijft het potentieel van de grensoverschrijdende elektronische handel gedeeltelijk onbenut, ten nadele van ondernemingen, in het bijzonder KMO's, en consumenten.

Het voorstel van de Commissie voor een richtlijn over consumentenrechten²¹ pakt een aantal van die problemen aan door de bestaande wetgeving op het gebied van consumentencontractenrecht te vereenvoudigen en te consolideren op basis van een volledig geharmoniseerd geheel van belangrijke aspecten van het consumentencontractenrecht die op de interne markt betrekking hebben. Maar zelfs als het voorstel wordt aangenomen, dan nog zou het nationale contractenrecht van de lidstaten op de niet-geharmoniseerde gebieden niet volledig verenigbaar zijn. Daarnaast zou het ook op gebieden met volledig geharmoniseerde bepalingen nodig zijn om deze bepalingen toe te passen samen met andere nationale bepalingen van het algemene contractenrecht²². Bovendien hebben twee jaar intens onderhandelen in het Europees Parlement en de Raad aangetoond dat er grenzen zijn aan een aanpak die op volledige harmonisatie gebaseerd is. Bijgevolg zullen er tussen de nationale regelingen inzake contractenrecht ook na de aanneming van de richtlijn verschillen blijven bestaan en zullen ondernemingen die over de grens willen verkopen, deze regelingen moeten naleven.

3.2. Contracten tussen ondernemingen

In een contract tussen ondernemingen zijn de partijen vrij om het recht te kiezen dat hun contract beheerst. Zij kunnen ook bestaande instrumenten in hun contracten opnemen zoals het Verdrag van Wenen over internationale koopovereenkomsten betreffende roerende zaken of de UNIDROIT-beginselen voor internationale handelscontracten. Ondernemingen beschikken echter niet over de optie van een gemeenschappelijk Europees contractenrecht dat in alle lidstaten uniform zou kunnen worden toegepast en uitgelegd.

²⁰ Zie de mededeling van de Commissie over de grensoverschrijdende elektronische handel tussen ondernemingen en consumenten in de EU - COM(2009) 557 van 22.10.2009.

²¹ COM(2008) 614.

²² Bijvoorbeeld rechtsmiddelen voor inbreuken op informatieverplichtingen.

Grote ondernemingen met een sterke onderhandelingspositie kunnen ervoor zorgen dat hun contracten door een bepaald nationaal rechtstelsel worden beheerst. Dit kan voor KMO's moeilijker zijn en derhalve het voeren van een eenvormig handelsbeleid in de hele Unie belemmeren, waardoor ondernemingen bepaalde kansen in de interne markt niet kunnen grijpen. Verschillende regelingen inzake contractenrecht moeten naleven of informatie verkrijgen over het in een andere lidstaat toepasselijke recht of in een andere taal kan de juridische kosten bovendien doen toenemen.

Hoewel voor bepaalde gespecialiseerde types van contracten met een sterke internationale dimensie, zoals vervoercontracten, ondernemingen al vertrouwd kunnen zijn met het recht dat doorgaans wordt toegepast op dit soort transacties, is dit niet noodzakelijkerwijs altijd het geval. Bovendien zouden ondernemingen voor algemenere handelstransacties wellicht voordeel halen uit een instrument tot vaststelling van een uniform geheel van regels inzake Europees contractenrecht die in alle officiële talen gemakkelijk toegankelijk zouden zijn. Dit zou ondernemingen die bij grensoverschrijdende handel betrokken zijn, meer kunnen geruststellen. Zij zouden snel vertrouwd kunnen worden met een dergelijk systeem door het te gebruiken in alle deals met ondernemingen in andere lidstaten. In dergelijke deals zou het ook als een alternatief kunnen worden beschouwd voor de nationale regelingen inzake contractenrecht en als een neutrale moderne regeling inzake contractenrecht die op een duidelijke en gebruiksvriendelijke manier voortbouwt op de gemeenschappelijke nationale rechtstradities. Die optie zou bijzonder aantrekkelijk kunnen zijn voor KMO's die zich voor het eerst op nieuwe markten wagen.

4. HET BESTE INSTRUMENT VOOR EUROPEES CONTRACTENRECHT KIEZEN

Een instrument voor Europees contractenrecht moet oplossingen bieden voor de hierboven beschreven problemen die voortvloeien uit de verschillende regelingen inzake contractenrecht, zonder voor consumenten of ondernemingen extra lasten of moeilijkheden mee te brengen. Het moet ook een hoog niveau van consumentenbescherming garanderen. Op zijn domein moet het instrument allesomvattend zijn en op zichzelf staan, wat betekent dat verwijzingen naar nationaal recht of internationale instrumenten zo veel mogelijk moeten worden vermeden. Er werden verscheidene opties vastgesteld, naargelang van de juridische aard, het toepassingsgebied en de materiële werkingssfeer van het toekomstige instrument.

4.1. De juridische aard van het instrument voor Europees contractenrecht

Een instrument voor Europees contractenrecht kan uiteenlopende vormen aannemen, gaande van een niet-bindend instrument met het doel de samenhang en de kwaliteit van EU-wetgeving te verbeteren tot een bindend instrument dat, door in één geheel van contractrechtelijke regels te voorzien, een alternatief zou bieden voor het groot aantal nationale regelingen inzake contractenrecht. Omdat het om een EU-instrument zou gaan, zou het in alle officiële talen beschikbaar zijn. Dit zou een groot voordeel zijn voor alle belanghebbenden, voor wetgevers die een leidraad zoeken, voor rechters die regels toepassen en voor partijen die over de voorwaarden van hun contract onderhandelen.

Optie 1: Publicatie van de resultaten van de deskundigengroep

De resultaten van de werkzaamheden van de deskundigengroep zouden gemakkelijk beschikbaar kunnen worden gesteld door ze onmiddellijk op de website van de Commissie te

publiceren, zonder enige goedkeuring op EU-niveau. Als de deskundigengroep een praktische en gebruiksvriendelijke tekst opstelt, kan deze door de Europese en nationale wetgevers als inspiratiebron worden gebruikt bij het opstellen van wetgeving en door contractpartijen bij het opstellen van hun standaardbedingen en -voorwaarden. Die tekst zou ook in het hoger onderwijs of voor beroepsopleidingen kunnen worden gebruikt als een compendium van de verschillende tradities van de lidstaten op het gebied van het contractenrecht. Als dit werkstuk veelvuldig wordt gebruikt, zou dit op lange termijn kunnen bijdragen tot de vrijwillige convergentie van de nationale regelingen inzake contractenrecht.

Deze oplossing zou echter de belemmeringen van de interne markt niet aanpakken. De verschillen in het contractenrecht zouden niet aanzienlijk verkleinen door een tekst die geen formele autoriteit of status heeft voor rechtbanken en wetgevers.

Optie 2: Een officieel "instrumentarium" voor de wetgever

a) Een besluit van de Commissie over een "instrumentarium"

De Commissie zou op basis van de resultaten van de deskundigengroep een besluit kunnen nemen (bijvoorbeeld een mededeling of een besluit van de Commissie) over Europees contractenrecht dat door de Commissie als referentie-instrument moet worden gebruikt om de samenhang en de kwaliteit van de wetgeving te waarborgen. De Commissie zou dat "instrumentarium" gebruiken bij het opstellen van voorstellen voor nieuwe wetgeving of bij het herzien van bestaande maatregelen. Een dergelijk instrument zou onmiddellijk na door de Commissie te zijn aangenomen, kunnen worden gebruikt, zonder de goedkeuring van het Parlement en de Raad. In dat geval zouden het Parlement en de Raad echter niet verplicht zijn om ermee rekening te houden bij het indienen van hun amendementen.

b) Een interinstitutionele overeenkomst over een "instrumentarium"

Een "instrumentarium" in het Europees contractenrecht zou ook in een interinstitutionele overeenkomst tussen de Commissie, het Parlement en de Raad kunnen worden opgenomen, zodat er consequent kan worden verwezen naar de bepalingen ervan bij het opstellen van en onderhandelen over wetgevingsvoorstellen die betrekking hebben op het Europees contractenrecht. Voordat een interinstitutionele overeenkomst van kracht zou worden, zouden de drie wetgevers over het voorstel moeten onderhandelen, maar de uitvoering ervan door de drie instellingen zou toegevoegde waarde hebben. De drie instellingen zouden verplicht zijn om bij de voorbereiding en aanneming van nieuwe wetgevingsinstrumenten rekening te houden met de aanbevelingen.

Het nadeel van een "instrumentarium" is dat het geen onmiddellijke, tastbare voordelen zou hebben voor de interne markt, aangezien het de verschillen tussen de rechtsstelsels niet zou doen verdwijnen. Bovendien zou een "instrumentarium" voor de wetgever niet kunnen garanderen dat de rechtbanken het Europees contractenrecht convergent toepassen en uitleggen.

Optie 3: Een aanbeveling van de Commissie over Europees contractenrecht

Een instrument voor Europees contractenrecht zou kunnen worden gehecht aan een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten, waarin deze worden aangemoedigd om het instrument in nationaal recht om te zetten. Door een dergelijke aanbeveling zouden de lidstaten het instrument vrijwillig en geleidelijk in hun nationaal recht kunnen omzetten.

Bovendien zou het Hof van Justitie van de EU bevoegd zijn om de bepalingen van de aanbeveling uit te leggen.

Er zijn twee mogelijkheden:

- a) De aanbeveling kan de lidstaten aanmoedigen om hun nationaal contractenrecht te vervangen door het aanbevolen Europees instrument. Een dergelijke aanpak is met succes uitgevoerd in de Verenigde Staten, waar op één na alle 50 staten een Uniform Commercial Code (uniform handelswetboek) hebben aangenomen, dat door deskundigen was opgesteld en door neutrale, semi-overheidsinstellingen²³ was goedgekeurd.
- b) De aanbeveling kan de lidstaten aanmoedigen om het instrument voor Europees contractenrecht als een facultatieve regeling over te nemen, waardoor contractpartijen een alternatief geboden wordt voor het nationale recht. In de lidstaten die voor deze methode kiezen, zou het facultatieve Europese instrument komen te staan naast andere alternatieve instrumenten die als het op een contract toepasselijke recht kunnen worden gekozen, zoals de UNIDROIT-beginselen.

Een dergelijke aanbeveling zou echter geen bindende gevolgen hebben voor de lidstaten en zou hen de vrijheid laten te bepalen hoe en wanneer zij het instrument in hun nationaal recht omzetten. Bij deze oplossing bestaat het risico van een onsamenhangende en onvollledige aanpak in de lidstaten, die de aanbeveling verschillend en op andere tijdstippen kunnen uitvoeren of zelfs helemaal niet.

Optie 4: Een verordening tot vaststelling van een facultatief instrument voor Europees contractenrecht

Bij verordening zou een facultatief instrument kunnen worden vastgesteld dat zou worden opgevat als een "secundaire regeling" in elke lidstaat, en partijen zouden op die manier de keuze hebben tussen twee binnenlandse regelingen inzake contractenrecht²⁴.

Zo zou aan het nationaal recht van de 27 lidstaten een allesomvattend en zo veel mogelijk op zichzelf staand geheel van contractenrechtelijke regels worden toegevoegd, dat partijen zouden kunnen kiezen als het recht dat hun contracten beheerst²⁵. Het zou voor de partijen, in de eerste plaats die welke op de interne markt actief wensen te zijn, een alternatieve regeling zijn²⁶. Het instrument zou alleen van toepassing kunnen zijn op grensoverschrijdende

²³ De Uniform Commercial Code wordt regelmatig herzien en gezamenlijk goedgekeurd door de Uniform Law Commission, die als doel heeft uniforme wetten op te stellen en te bevorderen wanneer uniformiteit praktisch en wenselijk is, en door het American Law Institute, dat gezaghebbend wetenschappelijk werk verricht om wetgeving te verduidelijken, te moderniseren en te verbeteren.

²⁴ Zie ook advies INT/499 van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 27.5.2010.

²⁵ Dit geheel van contractenrechtelijke regels zou deel uitmaken van het nationale recht van elke lidstaat, ook voor de toepassing van het internationaal privaatrecht.

²⁶ Zie het rapport van Mario Monti ter attentie van de voorzitter van de Europese Commissie "Een nieuwe strategie voor de eengemaakte markt" van 9 mei 2010: "Dankzij de 28e regeling kunnen de keuzemogelijkheden voor bedrijven en burgers die op de eengemaakte markt actief zijn, worden verruimd. Als ze vooral op de eengemaakte markt actief zijn, kunnen ze kiezen voor een gestandaardiseerd en uniform wettelijk kader dat in alle lidstaten geldig is". Zie ook de aanbeveling van het rapport aan de Europese Raad van de Reflectiegroep over de toekomst van de EU, "Project Europa 2030: uitdagingen en kansen", mei 2010: "Er moet actie worden ondernomen om de burgers de mogelijkheid te bieden een beroep te doen op een Europese juridische status (de "28e regeling") die van

contracten, of zowel op grensoverschrijdende als op binnenlandse contracten (zie punt 4.2.2 hieronder).

Door zijn aard zelf zou een facultatief instrument maar een zinnige oplossing kunnen zijn voor de uit de verschillende regelingen voortvloeiende problemen, wanneer het voldoende duidelijk is voor de gemiddelde gebruiker en rechtszekerheid biedt. Dit zijn de noodzakelijke voorwaarden om contractpartijen meer vertrouwen te doen krijgen in het instrument zodat het in de eerste plaats als juridische basis van het contract wordt gekozen. In het bijzonder moeten consumenten, wanneer zij op deze grond een contract sluiten, worden gerustgesteld dat hun rechten niet in het gedrang zullen komen. Om vanuit het oogpunt van de interne markt te kunnen werken zou het facultatief instrument moeten kunnen ingrijpen in de toepassing van de dwingende bepalingen, inclusief die betreffende consumentenbescherming²⁷. Dit zou immers de toegevoegde waarde vormen in vergelijking met de bestaande facultatieve regelingen, zoals het Verdrag van Wenen, dat de toepassing van nationale dwingende regels niet kan beperken.

Het facultatieve instrument zou een duidelijk hoog niveau van consumentenbescherming moeten bieden²⁸.

De consistente verwijzing naar één enkele regeling zou als gevolg hebben dat rechters en beoefenaars van juridische beroepen in bepaalde gevallen niet langer buitenlands recht moeten bestuderen, hetgeen momenteel het geval is op grond van de collisieregels. Dit zou niet alleen de kosten voor ondernemingen kunnen verlagen, maar ook de administratieve lasten voor het gerechtelijk systeem kunnen verlichten.

Een dergelijk facultatief instrument zou de interne markt aanzienlijke voordelen opleveren zonder dat verdere inmenging in het nationale recht nodig is. Daarom zou een facultatief instrument, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, een alternatief kunnen vormen voor de volledige harmonisatie van nationale wetgeving, door een evenredige oplossing te bieden voor de belemmeringen van de interne markt die voortvloeien uit verschillen tussen nationale regelingen inzake contractenrecht.

Aan de andere kant zou een Europees facultatief instrument bekritiseerd kunnen worden omdat het rechtskader er complexer door wordt gemaakt. Door de toevoeging van een parallelle regeling zou het rechtskader ingewikkeld blijven. Consumenten zouden duidelijke informatie moeten krijgen om hun rechten te kunnen begrijpen en met kennis van zaken te kunnen beslissen of zij een contract willen sluiten op deze alternatieve grond.

Optie 5: Een richtlijn over Europees contractenrecht

Een richtlijn over Europees contractenrecht zou het nationale contractenrecht kunnen harmoniseren op grond van gemeenschappelijke minimumnormen. De lidstaten zouden meer beschermende regels kunnen handhaven, met inachtneming van het Verdrag. Er kan ook worden bepaald dat de daaruit voortvloeiende verschillen aan de Commissie worden gemeld

toepassing zou zijn op contractuele betrekkingen op bepaalde gebieden van het civiele of handelsrecht, naast de 27 nationale regelingen".

²⁷ Het zou noodzakelijk zijn in het instrument zelf te beschrijven wat de verhouding is met de bepalingen van de Rome I-verordening.

²⁸ Zie artikel 12 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

en daarna worden bekendgemaakt om de transparantie te vergroten voor consumenten en ondernemingen die over de grens actief zijn.

Wat contracten tussen ondernemingen en consumenten betreft, zou de richtlijn op een hoog niveau van consumentenbescherming zijn gebaseerd, zoals door het Verdrag wordt vereist, en het consumentenacquis aanvullen, inclusief de bepalingen van de toekomstige richtlijn over consumentenrechten.

Een dergelijke richtlijn zou de juridische verschillen doen afnemen, door de nationale regelingen inzake contractenrecht nader tot elkaar te brengen. Dit zou vooral consumenten en KMO's meer vertrouwen kunnen geven om zich te wagen aan grensoverschrijdende transacties. Harmonisatie door middel van richtlijnen op basis van een minimale harmonisatie zou echter niet noodzakelijk leiden tot eenvormige uitvoering en uitlegging van de regels²⁹. Ondernemingen die over de grens goederen en diensten aanbieden, zouden nog steeds de verschillende regels inzake consumentencontracten in al die landen moeten naleven. Het bestaande acquis inzake consumentencontracten toont aan dat de mogelijkheden van richtlijnen houdende minimale harmonisatie om de verschillen in regelgeving te verminderen, beperkt zijn. In grensoverschrijdende contracten tussen ondernemingen zou de richtlijn wellicht niet de noodzakelijke rechtszekerheid kunnen bieden en zouden ondernemingen derhalve nalevingskosten blijven maken.

Optie 6: Een verordening tot vaststelling van een Europees contractenrecht

Een verordening tot vaststelling van een Europees contractenrecht zou de verschillende nationale regelingen kunnen vervangen door een uniform geheel van regels, inclusief dwingende regels die de zwakkere partij een hoog niveau van bescherming verschaffen. Deze regels zouden niet op grond van de keuze van partijen worden toegepast, maar omdat zij deel uitmaken van de interne rechtsorde. De verordening zou de nationale regelingen alleen voor grensoverschrijdende transacties kunnen vervangen, of zou de nationale regelingen zowel voor grensoverschrijdende als voor binnenlandse contracten kunnen vervangen (zie punt 4.2.2 hieronder).

Deze oplossing zou de juridische versnippering op het gebied van het contractenrecht tegengaan en leiden tot een eenvormige toepassing en uitlegging van de bepalingen van de verordening. Eenvormige regels van contractenrecht zouden het sluiten van grensoverschrijdende contracten kunnen vergemakkelijken en een doeltreffend mechanisme voor geschillenbeslechting introduceren.

Deze oplossing zou echter gevoelige vragen in verband met subsidiariteit en evenredigheid kunnen doen rijzen. Het vervangen van het grote aantal nationale regelingen door één geheel van regels zou, vooral wanneer dit ook op binnenlandse contracten betrekking heeft, geen evenredige maatregel kunnen zijn om de belemmeringen voor de handel in de interne markt aan te pakken.

Optie 7: Een verordening tot vaststelling van een Europees burgerlijk wetboek

Deze oplossing gaat een stap verder dan de verordening tot vaststelling van een Europees contractenrecht, aangezien daaronder niet alleen het contractenrecht zou vallen maar ook

²⁹ Om die reden wordt in het rapport Monti aanbevolen om de harmonisatie door middel van verordeningen te laten gebeuren, blz. 93.

andere soorten verbintenissen (bijvoorbeeld onrechtmatige daad en zaakwaarneming). Een dergelijk instrument zou de noodzaak om op nationale bepalingen terug te vallen, nog verder beperken.

Hoewel er ook in andere rechtstakken dan het contractenrecht belemmeringen voor de goede werking van de interne markt bestaan, moet nog worden aangetoond of een uitgebreid instrument als een Europees burgerlijk wetboek gerechtvaardigd zou zijn vanuit het oogpunt van de subsidiariteit.

4.2. Het toepassingsgebied van het instrument

Een instrument voor contractenrecht kan verscheidene toepassingsgebieden hebben.

4.2.1. Moet het instrument zowel betrekking hebben op contracten tussen ondernemingen en consumenten als op contracten tussen ondernemingen onderling?

Een instrument zou op alle soorten transacties kunnen worden toegepast, hetzij tussen ondernemingen onderling, hetzij tussen ondernemingen en consumenten. Bepaalde algemene contractrechtelijke bepalingen zijn relevant voor alle contracten zonder onderscheid, maar het instrument zou ook specifieke bepalingen kunnen bevatten, waarvan de toepassing alleen zou worden geactiveerd in bepaalde soorten contracten, bijvoorbeeld dwingende bepalingen om een hoog niveau van consumentenbescherming te garanderen. Deze zouden een rol gaan spelen wanneer bij een transactie een consument en een onderneming zijn betrokken³⁰.

Er kan ook worden overwogen afzonderlijke instrumenten te creëren voor contracten tussen ondernemingen en consumenten en contracten tussen ondernemingen onderling. In beginsel zouden kwesties die voor dat soort contracten specifiek zijn, beter kunnen worden aangepakt met afzonderlijke instrumenten en zou het gemakkelijker zijn afzonderlijke instrumenten op te stellen en te gebruiken. De toename van het aantal instrumenten brengt echter het inherente risico met zich dat er in de wetgeving overlappingsen en inconsistenties ontstaan.

4.2.2. Moet het instrument zowel op grensoverschrijdende als op binnenlandse contracten betrekking hebben?

De problemen van verschillen in wetgeving zijn normaal gesproken een typisch kenmerk van grensoverschrijdende contracten, wanneer verscheidene nationale of internationale instrumenten een rol kunnen spelen. Een instrument dat alleen betrekking heeft op grensoverschrijdende contracten, dat de problemen van wetsconflicten kan oplossen, zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de goede werking van de interne markt. In contracten tussen ondernemingen en consumenten, zouden ondernemingen kunnen werken met twee reeksen bedingen – één voor grensoverschrijdende en één voor binnenlandse contracten. Consumenten zouden ook aan twee reeksen regels worden onderworpen. Een instrument dat zowel op grensoverschrijdende als op binnenlandse contracten van toepassing is, zou het regelgevingskader verder vereenvoudigen, maar zou gevolgen hebben voor consumenten die zich niet op de interne markt wensen te wagen en verkiezen de nationale beschermingsniveaus te behouden.

³⁰ Met het oog op de consistentie zal het instrument voor Europees contractenrecht het relevante consumentenacquis moeten aanvullen, door de vereisten ervan te integreren, inclusief de voortgang die in de richtlijn over consumentenrechten is gemaakt op het gebied van consumentenbescherming in de interne markt.

Aan de andere kant is het in contracten tussen ondernemingen, waarbij het beginsel van de contractuele vrijheid van het grootste belang is, misschien onredelijk om partijen de mogelijkheid te ontzeggen het Europees instrument te kiezen voor louter binnenlandse transacties. Een instrument dat zowel grensoverschrijdende als binnenlandse contracten dekt, zou voor ondernemingen een extra prikkel kunnen vormen om over de grens uit te breiden, aangezien zij één enkele reeks bedingen zouden kunnen gebruiken en één enkel economisch beleid.

Het instrument zou ook kunnen focussen op in de online-omgeving (of meer in het algemeen "op afstand") gesloten contracten, hoewel een dergelijke aanpak geen volledige oplossing zou bieden voor de belemmeringen van de interne markt buiten deze specifieke context. Deze contracten vormen een belangrijk deel van de grensoverschrijdende transacties in de interne markt en hebben het grootste groeipotentieel. Daarom zou voor de online-wereld een aangepast instrument kunnen worden ontwikkeld. Dat instrument zou zowel in grensoverschrijdende als in binnenlandse situaties van toepassing kunnen zijn, of alleen in grensoverschrijdende situaties.

4.3. De materiële werkingssfeer van het instrument

De materiële werkingssfeer van het instrument voor Europees contractenrecht kan op een enge of op een ruime manier worden ingevuld. In elk geval moet het instrument het bindende contractenrecht voor consumenten omvatten, waarbij het acquis van Unie als uitgangspunt wordt genomen.

4.3.1. Een enge uitlegging van de werkingssfeer

Een instrument voor Europees contractenrecht kan worden beperkt tot regels over: definitie van een contract, precontractuele verplichtingen, totstandkoming, herroepingsrecht, vertegenwoordiging, nietigheidsgronden, interpretatie, inhoud en gevolgen van contracten, uitvoering, rechtsmiddelen in geval van niet-nakoming, meerdere schuldenaren en schuldeisers, verandering van partijen, compensatie en schuldvermenging, en verjaring³¹. Ook het dwingende contractenrecht voor consumenten dat aanleiding geeft tot belemmeringen voor de interne markt en praktijken die consumenten en KMO's benadelen, zoals oneerlijke contractvoorwaarden, zou tot de werkingssfeer kunnen behoren.

4.3.2. Een ruime uitlegging van de werkingssfeer

Een instrument voor Europees contractenrecht kan naast de onder punt 4.3.1 opgesomde aangelegenheden, ook verwante thema's dekken, zoals restitutie, niet-contractuele aansprakelijkheid, eigendomsverwerving en –verlies en eigendomszekerheid bij roerende goederen.

4.3.3. Moeten specifieke soorten contracten door het instrument worden gedekt?

Naast algemene bepalingen inzake contractenrecht zou het instrument specifieke bepalingen kunnen bevatten voor de meest gangbare soorten contracten. Vanuit het oogpunt van de interne markt is het contract van verkoop van roerende goederen het meest gebruikelijke en relevante contract.

³¹ Deze uit het ontwerp voor het gemeenschappelijk referentiekader overgenomen terminologie is slechts indicatief en loopt niet vooruit op de structuur of de terminologie van het instrument.

Contracten betreffende diensten zijn ook zeer belangrijk. Omdat deze uiteenlopend van aard zijn, zullen voor specifieke soorten dienstencontracten specifieke bepalingen moeten worden gemaakt. Het instrument zou bijvoorbeeld bepalingen kunnen bevatten voor met verkoop verwante dienstencontracten, zoals autoleasing of voor verzekeringscontracten. Voorts zijn contracten in de sector van de financiële dienstverlening zeer specifiek en technisch van aard, vooral wanneer zij tussen professionals worden gesloten, en behoeven zij een voorzichtige aanpak aangezien het rechtskader in die sector snel wijzigt.

Voor bepaalde dienstencontracten hebben onderzoekers al modelbepalingen voorgesteld, die als inspiratiebron kunnen dienen. Het ontwerp voor een gemeenschappelijk referentiekader bevat bijvoorbeeld modelbepalingen voor contracten voor leasing van roerende goederen. De projectgroep "Restatement of European Insurance Contract Law" heeft de *Principles of European Insurance Contract Law (beginselen van Europees verzekeringscontractenrecht, PEICL)*³² opgesteld. Er moet worden nagegaan of die beginselen geschikt zijn om te kunnen besluiten of zij op contracten voor financiële diensten moeten worden toegepast en op welke manier.

4.3.4. Werkingssfeer van een Europees burgerlijk wetboek

Een Europees burgerlijk wetboek zou niet alleen het contractenrecht moeten bestrijken, met inbegrip van specifieke type-contracten, maar ook het recht inzake onrechtmatige daad, ongerechtvaardigde verrijking en zaakwaarneming.

5. CONCLUSIES

Het doel van dit groenboek is een openbare raadpleging te starten om informatie en standpunten van belanghebbenden over mogelijke beleidsopties op het gebied van het Europees contractenrecht te verzamelen.

Dit groenboek zal op de website van de Commissie worden gepubliceerd (http://ec.europa.eu/yourvoice/index_nl.htm). De raadpleging zal lopen van 1 juli 2010 tot 31 januari 2011 en staat open voor elke belanghebbende. Personen, organisaties en landen die voornemens zijn aan het raadplegingsproces deel te nemen, wordt verzocht hun bijdragen in te dienen in de vorm van antwoorden op bepaalde of alle in het document gestelde vragen en/of als algemene opmerkingen bij de in het document behandelde kwesties.

De bijdragen worden gepubliceerd, eventueel in samengevatte vorm, tenzij de auteur bezwaar heeft tegen de publicatie van zijn persoonsgegevens, omdat zijn legitieme belangen daardoor zouden kunnen worden geschaad. In dat geval kan de bijdrage anoniem worden gepubliceerd. Anders wordt de bijdrage niet gepubliceerd en wordt er in beginsel geen rekening gehouden met de inhoud ervan.

Sinds in juni 2008 het register van belangenvertegenwoordigers (lobbyisten) in het kader van het Europees transparantie-initiatief is opgericht, dienen organisaties dit register te gebruiken om de Commissie en het brede publiek in kennis te stellen van gegevens over hun doelstellingen, financiering en structuren. De Commissie pleegt inzendingen van organisaties als individuele bijdragen te beschouwen, tenzij die organisaties zich hebben geregistreerd.

³² Principles of European Insurance Contract Law, München, Sellier, 2009.

Bijdragen tot de openbare raadpleging kunnen worden gezonden naar: jls-communication-e5@ec.europa.eu.

Vragen over deze raadpleging kunnen worden gesteld op hetzelfde e-mailadres of op het volgende adres:

Europese Commissie, DG Justitie, Eenheid A2, Wetstraat 200, B-1049 Brussel, België.