

Implementatie van de Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG en uitvoering van de Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten)

Memorie van antwoord

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag. Ik dank de leden van de SP-fractie voor hun inbreng. Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om de gestelde vragen te beantwoorden.

De verhouding van de Richtlijn buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten tot andere Europese instrumenten

Voor genoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat de Wet implementatie Richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (Stb. 2012, 570) naast dit wetsvoorstel van toepassing is op grensoverschrijdende consumentengeschillen en dat, in geval van conflicterende bepalingen, genoemde wet vóór gaat. Dit betekent, zo nemen deze leden aan, dat de bepalingen over stuiting van de verjaring en het verschoningsrecht van de mediator ook op de geschillenbeslechting uit dit wetsvoorstel van toepassing zijn. De leden stellen de vraag of de consequentie daarvan is, dat deze bepalingen van toepassing zijn op alle buitengerechtelijke geschillencommissies voor consumentenzaken. Zij vragen voorts of het verschoningsrecht voor meerdere personen geldt, indien de zaak is behandeld door meerdere personen van een geschillencommissie.

De Wet implementatie Richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken ziet uitsluitend op *mediation in grensoverschrijdende geschillen*. Dit implementatievoorstel ziet op instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, die ingevolge artikel 16 zijn aangewezen. Deze instanties kunnen zowel nationale als grensoverschrijdende geschillen beslechten, en kunnen dit ook op andere wijze doen dan via mediation, bijvoorbeeld door bindend advies of arbitrage. De bepalingen over de stuiting van de verjaring zijn in beide regelingen gelijklopend. De vraag naar de mogelijke overlap tussen deze regelingen, is daarom niet van belang. De bepaling over het verschoningsrecht van de mediator is alleen van belang voor zover er sprake is van een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, die een grensoverschrijdend geschil beslecht door middel van mediation. Dit is een bijkans hypothetische situatie, omdat de SGC, SKGZ en Kifid normaal gesproken beslissen op basis van bindend advies. Zou deze situatie zich toch voordoen, dan komt de geschillenbeslechter een beroep toe op het verschoningsrecht. Zou er sprake van mediation in de zin van de Wet implementatierichtlijn nr. 2008/52/EG en wordt er gemediated door meer dan één persoon, dan kunnen deze personen zich allen op het in deze wet geregelde verschoningsrecht beroepen.

Wijze van implementatie

De Afdeling advisering van de Raad van State wijst erop dat deze wet ook in bestaande wetten had kunnen worden opgenomen. Een reden om dit niet te doen is, volgens de regering, dat de implementatietermijn anders niet gehaald zou worden. Dat impliceert dat het vormgeven van een nieuwe wet makkelijker en sneller is dan het inpassen in bestaande wetten. De vraag van de leden van de SP-fractie is of de regering in zijn algemeenheid een visie heeft over de vraag of inpassing in bestaande wetgeving al dan niet de voorkeur verdient boven het maken van een nieuwe wet? Is hierover iets geregeld in de Aanwijzingen voor de regelgeving? Zo ja, hoe luidt deze aanbeveling? Zo nee, zou zo'n aanwijzing er niet moeten komen?

In Aanwijzing voor de regelgeving 333 staat dat er bij implementatie zoveel mogelijk wordt aangesloten bij instrumenten waarin bestaande regelgeving reeds voorziet. Juist met het oog op het voorkomen van vertraging bij de implementatie is dit van belang, aldus de toelichting op deze aanwijzing. Voor de Richtlijn ADR consumenten geldt dat er niet één voor de hand liggende bestaande nationale wettelijke regeling is, waarin de implementatie kan worden gepast. Ik verwijs in dit verband naar paragraaf 5 onderdeel a van de memorie van toelichting bij dit implementatievoorstel. Een implementatie in bestaande regelingen ware niet onmogelijk, maar het zou dan steeds noodzakelijk zijn om in de verschillende wettelijke kaders de beperkingen van de richtlijn aan te geven. Dit komt de duidelijkheid van het bestaande wettelijke kader niet ten goede,

maar ook die van de implementatiewetgeving niet. Het zou bovendien leiden tot een zeer bewerkelijke exercitie. Een zelfstandige wettelijke regeling heeft de voordelen van transparantie, kenbaarheid en samenhang. Daarbij hebben zowel de betrokken instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, als consument en ondernemer een belang.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, lid 1, onderdelen e en f

De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting is gesteld dat de reikwijdte van de richtlijn is beperkt tot materiële schade. Ook materiële schade voortkomend uit letselschade zou niet onder de richtlijn vallen. De leden van de SP-fractie constateren dat een dergelijke beperkende bepaling noch in de richtlijn en de toelichting daarop, noch in het wetsvoorstel zelf is te vinden, maar dat de regering zich in de memorie van toelichting baseert op een expertmeeting bij de Europese Commissie op 25 juni 2013. De vraag van de aan het woord zijnde leden is of het vaker voorkomt dat op een dergelijke wijze de uitleg van een richtlijn wordt beperkt. Voorts vragen zij waarom de regering, indien zij de reikwijdte aldus wenst te beperken, dat niet in de wet heeft opgenomen teneinde de kenbaarheid te garanderen.

Richtlijnen moeten worden ingepast in de verschillende rechtsstelsels van de Lidstaten. Tijdens de onderhandelingen komen vele punten aan bod, maar er zijn vaker vragen die pas in het oog springen tijdens de implementatie van de richtlijn of nog later, als de implementatiewetgeving al van kracht is. De vraag of letselschade en de daaruit voortvloeiende materiële of immateriële schade onder de reikwijdte van de richtlijn valt, wordt niet geadresseerd in de richtlijn of de toelichting daarop. Ook in het onderhandelingstraject is het onderwerp niet aan de orde gekomen. De vraag is pas na de totstandkoming van de richtlijn besproken door de Lidstaten en de Europese Commissie. De Europese Commissie bevestigde dat alleen bedoeld was om materiële schade uit wanprestatie door de ondernemer onder de reikwijdte van de richtlijn te brengen. Het spreekt voor zich dat ik veel waarde hecht aan deze visie van de Europese Commissie, als initiatiefnemer van de richtlijn en hoedster van de Europese rechtsorde. Dit neemt niet weg dat noch de Europese Commissie, noch ik de reikwijdte van de richtlijn kan "garanderen". Mochten hierover in de toekomst onverhoopt vragen rijzen, dan is het laatste woord aan het Hof van Justitie. De nu voorgestelde dynamische incorporatie van de richtlijntekst laat in dit geval de ruimte voor een nadere duiding door het Hof, zonder dat daarvoor nieuwe wetgeving dient te worden geïnitieerd.

De Minister van Veiligheid en Justitie,