

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

6 DÉCEMBRE 2011

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à un droit commun européen de la vente (COM 2011-635)

Contrôle de subsidiarité et de proportionnalité

**CONCLUSION
DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

Section 1^{ère}. Les textes

L'article 5, § 3, alinéa 2, du Traité sur l'Union européenne (TUE) établit deux règles.

La première est une règle d'action. Elle est formulée à l'intention des institutions de l'Union. Celles-ci doivent respecter « le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité » (1).

La seconde est une règle de contrôle. Elle s'adresse aux institutions des États membres. « Les parlements

Voir:
Documents du Sénat:
5-1382 - 2011/2012:

 N° 1: Rapport.

(1) L'article 5, § 3, TFUE, précise qu'« en vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union ».

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2011-2012

6 DECEMBER 2011

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een gemeenschappelijk Europees kooprecht (COM 2011-635)

Subsidiariteits- en evenredigheidscontrole

**CONCLUSIE
VAN DE COMMISSIE VOOR DE JUSTITIE**

Afdeling 1. De teksten

Artikel 5, § 3, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) legt twee regels vast.

De eerste is een actieregel. Hij wordt ten behoeve van de instellingen van de Unie geformuleerd. Zij eerbiedigen « het subsidiariteitsbeginsel [...] overeenkomstig het protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid » (1).

De tweede is een controleregel. Hij is voor de instellingen van de lidstaten bestemd. « De nationale

Zie:
Stukken van de Senaat:
5-1382 - 2011/2012:

 Nr. 1: Verslag.

(1) Artikel 5, § 3, VEU, bepaalt: « Krachtens het subsidiariteitsbeginsel treedt de Unie op de gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, slechts op indien en voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt ».

nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité conformément à la procédure prévue dans ce protocole ».

Le protocole n° 1 annexé au TUE s'attache à définir le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne. Il précise, dans son article 2, alinéa 3, que « les projets d'actes législatifs émanant de la Commission sont transmis directement par la Commission aux parlements nationaux, en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil ».

Ce protocole ajoute, dans un article 3, alinéa 1^{er}, que « les parlements nationaux peuvent adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, un avis motivé concernant la conformité d'un projet d'acte législatif avec le principe de subsidiarité, selon la procédure prévue par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité » (1).

Le protocole n° 2 est, pour sa part, consacré à « l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité » et au système de contrôle de l'application de ces principes (preamble du protocole).

Il précise, notamment dans son article 6, alinéa 1^{er}, que « tout parlement national ou toute chambre de l'un de ces parlements peut, dans un délai de huit semaines à compter de la date de transmission d'un projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union, adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles il estime que le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité. Il appartient à chaque parlement national ou à chaque chambre d'un parlement national de consulter, le cas échéant, les parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs ».

Par ailleurs, l'on ne saurait ignorer que la Belgique a assorti la signature du traité de Lisbonne d'une déclaration « relative aux parlements nationaux ». Elle porte le n° 51. La Belgique précise « qu'en vertu de son droit constitutionnel, tant la Chambre des représentants et le Sénat du Parlement fédéral que les assemblées parlementaires des communautés et des régions agissent, en fonction des compétences exercées par l'Union, comme composantes du système parlementaire national ou chambres du Parlement national ».

(1) Pour un commentaire de ces dispositions, voy. F. Delpérée et F. Dopagne, *Le dialogue parlementaire Belgique-Europe*, avant-propos de W. Martens, Bruxelles, Bruylant, 2010.

parlementen zien er volgens de in dat protocol vastgelegde procedure op toe dat het subsidiariteitsbeginsel wordt geëerbiedigd ».

Het aan het VEU gehechte protocol nr. 1 legt de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie vast. In zijn artikel 2, derde lid, bepaalt het: « De Commissie zendt haar ontwerpen van wetgevingshandelingen rechtstreeks toe aan de nationale parlementen op hetzelfde tijdstip als aan het Europees Parlement en de Raad ».

In zijn artikel 3, eerste lid, voegt dat protocol er het volgende aan toe: « De nationale parlementen kunnen de voorzitter van het Europees Parlement, van de Raad en van de Commissie een met redenen omkleed advies toezenden betreffende de overeenstemming van een ontwerp van een wetgevingshandeling met het subsidiariteitsbeginsel, volgens de procedure van het Protocol betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid » (1).

Protocol nr. 2 betreft dan weer « de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid » en het systeem voor toezicht op de toepassing van deze beginselen (preamble van het protocol).

In zijn artikel 6, eerste lid, bepaalt het met name: « Ieder nationaal parlement en iedere kamer van een van die parlementen kan binnen een termijn van acht weken vanaf de datum van toezending van een ontwerp van wetgevingshandeling aan de voorzitters van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, in de officiële talen van de Unie, een gemotiveerd advies toezenden waarin wordt uiteengezet waarom het betrokken ontwerp zijns inziens niet strookt met het subsidiariteitsbeginsel. Ieder nationaal parlement of iedere kamer van een nationaal parlement raadpleegt, in voorkomend geval, de regionale parlementen met wetgevingsbevoegdheid ».

Men kan ook niet negeren dat België de ondertekening van het verdrag van Lissabon gepaard liet gaan met een verklaring « betreffende de nationale parlementen ». Ze draagt het nummer 51. « Het Koninkrijk België verduidelijkt dat overeenkomstig zijn grondwettelijk recht zowel de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat van het federaal Parlement als de parlementaire vergaderingen van de gemeenschappen en de gewesten in functie van de bevoegdheden die de Unie uitoefent optreden als componenten van het nationaal parlementair stelsel of als kamers van het nationaal parlement. »

(1) Voor een commentaar bij die bepalingen, zie F. Delpérée en F. Dopagne, *Le dialogue parlementaire Belgique-Europe*, voorwoord van W. Martens, Brussel, Bruylant, 2010.

Section 2. La procédure

En vertu des textes qui viennent d'être rappelés, le Sénat a été saisi, le 20 octobre 2011 d'une proposition de règlement européen du 11 octobre 2011 sur un droit commun de la vente (Com (2011) 635).

La proposition a été transmise à la commission de la Justice. Celle-ci en a délibéré au cours de ses réunions des 22 et 29 novembre et 6 décembre. La commission a procédé à des auditions dont on trouvera le compte rendu en annexe au rapport (doc. Sénat, n° 5-1382/1). Elle a également reçu des contributions écrites du professeur Patrick Wéry, de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone (Benoît Kohl et Denis Philippe), et de l'Orde van Vlaamse Balies (Eddy Boydens); celles-ci sont également reproduites en annexe au rapport.

Il est rappelé que le délai fixé pour rendre un avis sur le respect du principe de subsidiarité expire le 12 décembre 2011.

Section 3. Considérations méthodologiques

Deux préceptes méthodologiques doivent guider une assemblée parlementaire lorsqu'elle est amenée à donner un avis sur la conformité d'un projet d'acte législatif avec le principe de subsidiarité. Le premier est d'ordre juridique, le second est plus politique.

D'un point de vue juridique, il s'indique de donner à la vérification de conformité son sens premier, à savoir la confrontation de deux normes — d'une part, les dispositions d'un texte en projet et, d'autre part, celles du traité, en l'occurrence le principe de subsidiarité. Cette comparaison doit déboucher sur une appréciation en droit de la validité de la démarche législative entreprise. S'il devait apparaître au terme de cette analyse que le texte en projet ne s'inscrit pas dans la perspective de la subsidiarité et si cette appréciation devait être partagée par d'autres assemblées parlementaires, il reviendrait à l'auteur du texte de procéder à un nouvel examen de sa proposition.

D'un point de vue politique, il appartient évidemment à une assemblée parlementaire de se prononcer selon les critères d'appréciation politique qui sont normalement les siens — tant il est vrai que des élus sont, par principe, amenés à apprécier une proposition en fonction de critères proprement politiques —. Au même titre que la Chambre des représentants, le Sénat n'a pas manqué d'insister — à l'occasion de l'examen du projet-pilote conçu par la COSAC à propos du «troisième paquet ferroviaire» — sur le caractère politique du contrôle qui devait être réalisé à ce moment.

Afdeling 2. De procedure

Krachtens bovenstaande teksten werd op 20 oktober 2011 bij de Senaat een voorstel van 11 oktober 2011 voor een verordening betreffende een gemeenschappelijk Europees Kooprecht ingediend (Com (2011) 635).

Het voorstel werd naar de commissie voor de Justitie verzonden. Die besprak het op haar vergaderingen van 22 en 29 november en 6 december. De commissie hield hoorzittingen, waarvan men de weergave als bijlage bij dit verslag vindt (stuk Senaat nr. 5-1382/1). Ze ontving tevens schriftelijke bijdragen van professor Patrick Wéry, van de *Ordre des barreaux francophones et germanophone* (Benoît Kohl en Denis Philippe), en van de Orde van Vlaamse Balies (het VBO) (Eddy Boydens); ook die bevinden zich als bijlage bij het verslag.

Er wordt aan herinnerd dat de termijn om een advies te geven over de eerbiediging van het subsidiariteitsbeginsel verstrijkt op 12 december 2011.

Afdeling 3. Methodologische overwegingen

Een parlementaire assemblee moet twee methodologische voorschriften volgen wanneer hij een advies moet geven over de overeenstemming van een ontwerp van een wetgevingshandeling met het subsidiariteitsbeginsel. De eerste is van juridische aard, de tweede is veeleer politiek.

Juridisch gezien is het raadzaam het toezicht op de overeenstemming zijn eerste betekenis te geven, te weten het confronteren van twee normen — enerzijds de bepalingen van een tekst in een ontwerp en, anderzijds, die van het verdrag, in dit geval het subsidiariteitsbeginsel. Die vergelijking moet leiden tot een oordeel in rechte over de geldigheid van het wetgevingsinitiatief. Mocht na die analyse blijken dat de tekst van het ontwerp niet past in de optiek van de subsidiariteit en mocht dat oordeel worden gedeeld door andere parlementaire assemblees, dan is het aan de steller van de tekst zijn voorstel opnieuw te onderzoeken.

Politiek gezien komt het uiteraard een parlementaire assemblee toe zich uit te spreken aan de hand van de hem vertrouwde criteria voor politieke beoordeling — in beginsel dienen de verkozenen immers een voorstel te beoordelen aan de hand van louter politieke criteria. Naar aanleiding van het onderzoek van het door de COSAC geconcipeerde proefproject rond het «derde spoorwegpakket» heeft de Senaat — zoals de Kamer van volksvertegenwoordigers — niet nagelaten er nadrukkelijk op te wijzen dat de toetsing die toen diende plaats te vinden politiek was.

Le contrôle de subsidiarité offre à l'assemblée l'occasion d'exprimer l'idée qu'elle se fait de l'organisation générale des pouvoirs dans l'Union européenne. Elle lui donne l'opportunité d'indiquer comment il y a lieu, selon elle, de comprendre les dispositions du traité qui veulent que la décision politique soit prise « le plus près possible des citoyens de l'Union » (préambule du protocole n° 2).

Dans ces conditions, l'assemblée parlementaire gagne à se poser trois questions différentes lors d'un contrôle de subsidiarité (1) :

a. — La question de la compétence. En concevant un acte législatif, les autorités européennes sont-elles restées dans le champ d'activités qui leur revient? Peuvent-elles trouver dans les traités un titre pour intervenir en ce domaine?

b. — La question de la pertinence. Tel qu'il est conçu, l'acte législatif répond-il adéquatement au problème qu'il entend résoudre? La mesure envisagée est-elle appropriée? Permet-elle ou facilite-t-elle la réalisation du but recherché par les institutions européennes?

c. — La question de la proximité. L'acte législatif en projet respecte-t-il à suffisance les initiatives et les interventions des autorités nationales? Les mêmes résultats n'auraient-ils pu être atteints à l'entremise des États membres? « Les dimensions ou les effets de l'action envisagée » justifiaient-ils une intervention européenne en ce domaine?

Par contre, il ne revient pas aux assemblées parlementaires de s'exprimer, en opportunité, sur le fond de la proposition de règlement et d'en souligner les avantages ou les inconvénients (2).

Section 4. L'objet de la proposition de règlement

La proposition de règlement européen relatif à un droit commun européen de la vente vise à contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur par la création d'un corps uniforme et volontaire de règles en matière contractuelle.

Elle s'adresse tant aux entreprises qu'aux citoyens. Les premières doivent être associées au développement d'un commerce transfrontalier. Les seconds

(1) Sur ce thème, voy. *Le principe de subsidiarité*, Bruxelles, Bruylant, 2000 et *L'Europe de la subsidiarité* (dir. M. Verdussen), Bruxelles, Bruylant, 2000.

(2) « N'y a-t-il pas lieu de craindre, écrit le professeur Wéry, qu'en pratique, le vendeur professionnel (ne dicte) sa volonté au consommateur et que, confronté à une offre de contrat d'adhésion, le consommateur n'ait pas de marge de négociation? »

Het toezicht op de subsidiariteit geeft de assemblee de kans uiting te geven aan wat ze denkt over de algemene organisatie van de bevoegdheden in de Europese Unie. Het geeft haar de opportuniteit te kennen te geven hoe volgens haar de bepalingen van het verdrag, die willen dat de politieke besluiten « zo dicht mogelijk bij de burgers van de Unie worden genomen », moeten worden begrepen (preambule van protocol nr. 2).

Om die redenen heeft de parlementaire assemblee er voordeel bij zich bij een subsidiariteitstoetsing drie vragen te stellen (1) :

a. — De vraag over de bevoegdheid. Zijn de Europese autoriteiten met het concipiëren van een wetgevingshandeling binnen het activiteitsgebied gebleven dat hun toekomt? Kunnen ze in de verdragen een titel vinden om op dat gebied op te treden?

b. — De vraag van de relevantie. Beantwoordt de wetgevingshandeling zoals ze is opgevat wel aan het probleem dat ze moet oplossen? Is de geplande maatregel geschikt? Maakt hij de verwezenlijking van de doelstelling van de Europese instellingen mogelijk of vergemakkelijkt hij die?

c. — De vraag van de nabijheid. Eerbiedigt de wetgevingshandeling in voldoende mate de initiatieven en het optreden van de nationale overheden? Konden dezelfde resultaten niet worden verkregen via de lidstaten? Verantwoorden « de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden » een Europese interventie op dat gebied?

Het komt de parlementaire assemblees daarentegen niet toe zich uit te spreken over de relevantie van de inhoud van het voorstel van verordening en er de voor- of nadelen van te beklemtonen (2).

Afdeling 4. Doelstelling van het voorstel van verordening

Het voorstel van Europese verordening betreffende een gemeenschappelijk Europees Kooprecht wil bijdragen tot de goede werking van de interne markt door een uniform geheel van bepalingen inzake overeenkomstenrecht op basis van vrijwilligheid aan te bieden.

Het richt zich zowel tot ondernemingen als tot burgers. De ondernemingen moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende handel.

(1) Zie hierover *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2000 en *L'Europe de la subsidiarité* (dir. M. Verdussen), Brussel, Bruylant, 2000.

(2) « N'y a-t-il pas lieu de craindre », schrijft professor Wéry, « qu'en pratique, le vendeur professionnel (ne dicte) sa volonté au consommateur et que, confronté à une offre de contrat d'adhésion, le consommateur n'ait pas de marge de négociation? »

doivent être encouragés à procéder, dans des conditions accrues de commodité et de sécurité, à des achats transfrontaliers. La proposition concerne donc tant les contrats de vente conclus entre entreprises que les contrats conclus entre une entreprise et des consommateurs.

Un droit qualifié d'autonome et d'uniforme verrait ainsi le jour. Il présenterait un caractère facultatif. Il ne serait applicable que pour autant que les parties engagées dans des transactions transfrontalières y souscrivent. Ce serait un «second régime de droit contractuel» qui aurait vocation à s'inscrire au sein du droit national de chacun des États membres, à côté d'un premier régime qui resterait celui du Code civil (art. 1582 à 1701) et des lois impératives qui visent à organiser le régime de la consommation.

L'adoption de ce système optionnel permettrait d'éliminer un certain nombre d'obstacles résultant des divergences entre les systèmes juridiques relatifs au droit des contrats, en particulier du contrat de vente. Il pourrait montrer la voie à suivre pour l'harmonisation du droit des obligations, en général.

Section 5. L'analyse de conformité

Eu égard aux observations méthodologiques qui ont été formulées, la commission a examiné à trois points de vue la proposition de règlement européen qui a été soumise à son contrôle.

5.1. En ce qui concerne l'analyse de compétence, elle relève que les traités ne contiennent pas de dispositions particulières permettant d'adopter un régime juridique qui s'intègre dans le droit des États membres sans pour autant en modifier les dispositions essentielles.

Or, la législation en projet n'a pas pour objet de se substituer aux législations nationales. Elle n'entend pas non plus harmoniser leurs dispositions. Elle entend créer un nouveau véhicule juridique qui coexiste et entre, dans une large mesure, en concurrence avec celui que contient chacun des droits nationaux.

Les auteurs de la proposition fondent leur intervention sur l'article 114, § 1^{er}, TFUE. Cette disposition vise à assurer le «rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur». Il est précisé au § 3 du même article, que, dans les propositions qu'elle formule notamment en matière de protection des consommateurs, la Commission doit prendre pour base «un niveau de protection élevé».

La proposition ne s'inscrit pas, cependant, dans la perspective du rapprochement des dispositions légis-

De burgers moeten worden aangemoedigd om in praktischere en veiligere omstandigheden grensoverschrijdend te winkelen. Het voorstel betreft dus zowel koopovereenkomsten tussen ondernemingen als overeenkomsten tussen een onderneming en consumenten.

Op die manier zou dan een autonoom en uniform recht tot stand komen. Het zou om een facultatief recht gaan. Het zou slechts van toepassing zijn voor zover de partijen die bij grensoverschrijdende transacties betrokken zijn, ermee instemmen. Het zou een «tweede regeling inzake overeenkomstenrecht» in het nationale recht van elke lidstaat zijn, naast een eerste regeling, namelijk het Burgerlijk Wetboek (art. 1582 tot 1701) en de dwingende wetten die het stelsel inzake consumptie regelen.

De goedkeuring van dit optionele systeem zou het mogelijk maken een aantal obstakels uit de weg te ruimen die het gevolg zijn van de verschillen tussen de rechtsstelsels met betrekking tot het overeenkomstenrecht, meer bepaald de verkoopovereenkomst. Het zou een aanzet kunnen vormen voor de harmonisatie van het verbintenissenrecht in het algemeen.

Afdeling 5. Conformiteitsanalyse

Gelet op de methodologische opmerkingen die werden geformuleerd, heeft de commissie het voorstel van Europese verordening dat haar ter advies werd voorgelegd vanuit drie standpunten onderzocht.

5.1. Wat het onderzoek naar de bevoegdheid betreft, merkt ze op dat de verdragen geen specifieke bepalingen bevatten die het mogelijk maken een rechtsregeling aan te nemen die in het recht van de lidstaten wordt opgenomen zonder evenwel de essentiële bepalingen ervan te wijzigen

De voorliggende wetgeving is echter niet bedoeld om de nationale wetgevingen te vervangen. Ze wil evenmin hun bepalingen harmoniseren. Ze wil een nieuw rechtsinstrument creëren dat naast dat van elk van de nationale wetgevingen bestaat en er in grote mate mee in concurrentie treedt.

De indieners van het voorstel baseren zich op artikel 114, § 1, VWEU. Deze bepaling beoogt «de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen». In § 3 van hetzelfde artikel wordt bepaald dat de Commissie bij haar voorstellen op het gebied van onder andere consumentenbescherming moet uitgaan van een «hoog beschermingsniveau».

Het voorstel strookt echter niet met het vooruitzicht van een onderlinge aanpassing van de nationale

latives nationales. Les auteurs auraient dû choisir une autre base légale, tel l'article 352, TFUE, qui autorise l'Union à prendre des « mesures appropriées » pour autant qu' « une action de l'Union paraî(ss)e) nécessaire, dans le cadre des politiques définies par les traités, pour atteindre l'un des objectifs visés par les traités, sans que ceux-ci n'aient prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet ».

Dans ce cas, il appartiendrait aux auteurs de la proposition de recueillir l'adhésion unanime des États membres. En faisant erronément référence à l'article 114 TFUE, ils introduisent une distorsion dans le processus législatif européen (1). De manière incidente, ils déplacent également le centre de décision politique au sein de l'Union.

5.2. En ce qui concerne l'analyse de pertinence, la commission constate qu'en ce qui concerne les opérations transfrontalières, l'intervention des autorités européennes peut avoir un effet que des législations nationales ne sauraient atteindre dans un système juridique confiné au droit interne. Elle peut contribuer à rendre les transactions transfrontalières plus simples et plus sûres pour cinq cents millions de personnes.

Cet objectif est valable. Il fait partie de ceux que l'Union européenne peut et même doit poursuivre. Il est néanmoins permis de se demander si les moyens utilisés sont les plus adéquats pour atteindre cet objectif. La législation envisagée pourrait, en effet, offrir à un ensemble d'acteurs économiques un moyen commode de contourner les dispositions impératives qui sont inscrites dans les législations nationales ?

Le professeur Patrick Wéry — qui remet une étude sans nul doute favorable à la proposition de règlement — ne manque pas de le souligner: « Selon l'exposé des motifs, « conformément à l'article 114, paragraphe 3, TFUE, le droit commun européen de la vente garantirait un niveau élevé de protection des consommateurs en instituant son propre corps de règles impérativement qui maintiendraient ou amélioreraient le degré de protection dont jouissent les consommateurs grâce au droit de la consommation en vigueur au niveau de l'Union » ».

Il ajoute, cependant: « Il est permis de douter de l'exactitude de cette assertion au regard du droit positif belge. L'exemple des clauses abusives dans les contrats entre vendeurs professionnels et consommateurs est éloquent ». Et de conclure que la proposition

(1) Dans son arrêt C-436/03, la Cour de justice de l'Union européenne a relevé qu'un règlement « qui laisse inchangés les différents droits nationaux existants, ne saurait être regardé comme ayant pour objet de rapprocher les droits des États membres ». Elle a également souligné qu'une proposition ayant « pour objet de créer une forme nouvelle de société coopérative qui se superpose aux formes nationales » ne pouvait s'autoriser de l'article 95 du traité CE (actuel article 114 TFUE).

wettelijke bepalingen. De indieners hadden een andere wettelijke basis moeten kiezen, zoals artikel 352 VWEU, dat de Unie toestaat « passende bepalingen » vast te stellen voor zover « een optreden van de Unie in het kader van de beleidsgebieden van de Verdragen nodig blijkt om een van de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken zonder dat deze Verdragen in de daartoe vereiste bevoegdheden voorzien ».

In dat geval zouden de indieners van het voorstel op de unanieme goedkeuring van de lidstaten kunnen rekenen. Door verkeerdelijk te verwijzen naar artikel 114 VWEU ontwrichtten ze het Europees wetgevingsproces (1). Bijkomend verplaatsen ze het centrum van politieke besluitvorming binnen de Unie.

5.2. Wat de relevantieanalyse betreft, stelt de commissie vast dat, wat de grensoverschrijdende operaties betreft, het optreden van de Europese overheden een effect kan hebben dat de nationale wetgevingen niet zouden kunnen bereiken in een rechtsstelsel dat tot het intern recht is beperkt. Het kan ertoe bijdragen de grensoverschrijdende transacties eenvoudiger en veiliger te maken voor vijfhonderd miljoen mensen.

Dit is een valabele doelstelling. Het is een van de doelstellingen die de Europese Unie kan en zelfs moet nastreven. Men kan zich evenwel de vraag stellen of de middelen die men gebruikt het meest geschikt zijn om die doelstelling te bereiken. De bedoelde wetgeving zou immers voor een groep economische actoren een handig middel kunnen zijn om de dwingende bepalingen uit de nationale wetgevingen te omzeilen.

Professor Patrick Wéry — die zich in een studie ongetwijfeld gunstig uitlaat over het voorstel van verordening — wijst erop dat « Selon l'exposé des motifs, « conformément à l'article 114, paragraphe 3, TFUE, le droit commun européen de la vente garantirait un niveau élevé de protection des consommateurs en instituant son propre corps de règles impérativement qui maintiendraient ou amélioreraient le degré de protection dont jouissent les consommateurs grâce au droit de la consommation en vigueur au niveau de l'Union » ».

Hij voegt er toch aan toe dat « Il est permis de douter de l'exactitude de cette assertion au regard du droit positif belge. L'exemple des clauses abusives dans les contrats entre vendeurs professionnels et consommateurs est éloquent ». En hij besluit dat het

(1) In zijn arrest C-436/03 merkte het Hof van Justitie van de Europese Unie op dat een verordening die de diverse bestaande nationale wetgevingen ongewijzigd laat, niet tot doel heeft de wetgevingen van de lidstaten te harmoniseren. Het Hof benadrukte tevens dat een voorstel dat een nieuwe vorm van coöperatieve vennootschap in het leven roept naast de bestaande nationale vormen zich niet kan beroepen op artikel 95 van het EG-Verdrag (huidig artikel 114 VWEU).

assure « une protection moins poussée » que celle du droit belge, tel qu'il s'exprime notamment dans la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection des consommateurs.

Cette conclusion incite à considérer que la proposition de règlement n'atteint pas les objectifs qu'elle s'était pourtant donnée à bon escient.

5.3. En ce qui concerne l'analyse de proximité, il est permis de se demander si les auteurs du projet de règlement européen démontrent à suffisance que l'acte législatif qu'ils proposent peut satisfaire à une analyse de subsidiarité.

Alors qu'il leur revient d'apporter la preuve de ce qu'une intervention européenne serait plus efficace dans le domaine du droit de la vente et servira mieux le développement du marché unique, ils restent en défaut d'avancer des analyses chiffrées qui appuient leur position de principe.

L'affirmation selon laquelle « l'Union est la mieux placée pour remédier au problème de la fragmentation juridique » (note du professeur Wéry) ne saurait à elle seule suffire, sauf à considérer par une sorte de pétition de principe que, sans considération des garanties contenues dans les législations des États membres, un règlement européen serait plus indiqué pour établir un régime juridique uniforme en la matière.

Les auteurs ne semblent pas tenir compte de l'impact de la directive 2011/83/UE sur les droits des consommateurs (*JOUE*, 22 novembre 2011) qui doit encore être transposée en droit interne. Ils ne montrent pas comment il est possible de concilier les dispositions du règlement en projet avec celles du règlement n° 593/2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I).

Les auteurs n'apportent pas non plus la preuve qu'un vingt-huitième régime — dit « optionnel » —, se surajoutant aux vingt-sept régimes juridiques applicables dans les États membres et entrant en concurrence avec eux, servira mieux les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs.

L'harmonisation de la législation relative à la protection des consommateurs est une réussite. Elle doit atteindre plus sûrement et plus efficacement ses buts qu'un régime minimal de protection, proposé à titre facultatif.

Section 6. Conclusion de la commission de la Justice

Compte tenu des observations qui précèdent, notamment celles qui portent sur la compétence des

voorstel voor een minder doorgedreven bescherming zorgt dan het Belgische recht zoals dat tot uiting komt in de wet van 6 april 2010 betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming.

Op basis van die conclusie is men geneigd te denken dat het voorstel van verordening aan de vooropgestelde doelstellingen voorbijgaat, hoewel het die net welbewust wilde nastreven.

5.3. Wat de nabijheidsanalyse betreft, mag men zich afvragen of de indieners van het voorstel van Europese verordening voldoende aantonen dat hun voorgestelde wetgevingshandeling de subsidiariteits-toets kan doorstaan.

Hoewel zij dienen te bewijzen dat een Europees optreden doeltreffender zou zijn inzake kooprecht en meer zal bijdragen tot de ontwikkeling van een eengemaakte markt, staven zij hun uitgangspositie niet met cijfers.

De bewering dat « l'Union est la mieux placée pour remédier au problème de la fragmentation juridique » (nota van professor Wéry) volstaat op zich niet behalve als men via een soort cirkelredenering beschouwt dat, zonder rekening te houden met de waarborgen in de wetgevingen van de lidstaten, een Europese verordening meer aangewezen zou zijn om een eenvormig rechtstelsel ter zake vast te stellen.

De indieners lijken geen rekening te houden met de impact van richtlijn 2011/83/EU betreffende de consumentenrechten (*PBEU*, 22 november 2011) die nog in het nationaal recht moet worden omgezet. Zij tonen niet aan hoe de bepalingen van de ontwerpverordening in overeenstemming kunnen worden gebracht met de bepalingen van verordening nr. 593/2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I).

De indieners bewijzen ook niet dat een achten-twintigste stelsel — « optioneel » genoemd — dat er nog eens bijkomt bovenop de zevenentwintig rechtstelsels die van toepassing zijn in de lidstaten en ermee in concurrentie treedt, beter de belangen zal dienen van de producenten en de consumenten.

De harmonisatie van de wetgeving inzake consumentenbescherming is een succes. Ze bereikt haar doelstellingen met meer zekerheid en doeltreffendheid dan een minimaal stelsel van bescherming, dat vrijblijvend wordt voorgesteld.

Afdeling 6. Besluit van de commissie voor de Justitie

Gelet op de voorafgaande opmerkingen, meer bepaald inzake de bevoegdheid van de EU-auto-

autorités de l'Union européenne, la commission est d'avis que la proposition de règlement qui a été soumise à son contrôle viole le principe de subsidiarité. Elle organise la concurrence entre des régimes juridiques distincts alors qu'elle devrait avoir pour objectif de combattre les effets préjudiciables qui résultent de législations différentes ou, à tout le moins, de les atténuer. Elle devrait être revue pour rencontrer les différentes objections qui viennent d'être mentionnées.

riteiten, meent de commissie dat het voorstel van verordening dat ter bespreking werd voorgelegd het subsidiariteitsbeginsel schendt. Het voorstel laat verschillende rechtsstelsels met elkaar in concurrentie treden, terwijl het tot doel zou moeten hebben om de nadelige gevolgen van het bestaan van verschillende wetgevingen te bestrijden of, ten minste, af te zwakken. Het zou moeten worden herzien om aan de verschillende hogervermelde bezwaren tegemoet te komen.