

Mr. B.B. Duivenvoorde*

Consumer law: the First fifty years

Op 15 maart 1962 gaf John Fitzgerald Kennedy zijn inmiddels beroemde rede over de rechten van de consument en het belang van consumentenbescherming. In zijn meeslepende betoog, presenteerde hij het Amerikaanse Congres vier fundamentele rechten van de consument:¹

1. 'The right to safety: to be protected against the marketing of goods which are hazardous to health or life.
2. The right to be informed: to be protected against fraudulent, deceitful, or grossly misleading information, advertising, labeling, or other practices, and to be given the facts he needs to make an informed choice.
3. The right to choose: to be assured, wherever possible, access to a variety of products and services at competitive prices; and in those industries in which competition is not workable and Government regulation is substituted, an assurance of satisfactory quality and service at fair prices.
4. The right to be heard: to be assured that consumer interests will receive full and sympathetic consideration in the formulation of Government policy, and fair and expeditious treatment in its administrative tribunals.'

In de tussentijd is er veel gebeurd in het consumentenrecht, zowel in de Verenigde Staten als in Europa en de rest van de wereld. Exact vijftig jaar na de rede van Kennedy kijken elf sprekers op het Utrechtse symposium 'Consumer law: the First fifty years' terug op deze ontwikkelingen.²

De eerste aanzet hiertoe wordt gegeven door Yvonne van Rooy, bestuursvoorzitter van de Universiteit Utrecht en voorzitter van de Commissie Consumentenangelegenheden van de Sociaal-Economische Raad. In haar voordracht kijkt ze terug op de geschiedenis van het consumentenrecht in de afgelopen vijftig jaar. Zij schetst de ontwikkeling van het mondig worden van de consument, de opkomende interventie door de overheid met de ontwikkeling van de verzorgingsstaat en de Europese aanpak van het consumentenrecht in de bredere context van de ontwikkeling van de Europese markt.

De Europese ontwikkelingen sluiten deels aan op de ontwikkelingen in het Amerikaanse consumentenrecht, gepresenteerd door Kathleen Gutman (Katholieke Universiteit Leuven/Universiteit Antwerpen), wier presentatie wegens omstandigheden werd voorgedragen door dagvoorzitter Ewoud Hondius. Het Amerikaanse consumentenrecht is een bonte schakering van wetgeving, met name gericht op financiële bescherming van de consument zoals in de *Truth in Lending Act*. Daarnaast is er een sterke rol voor de *Federal Trade Commission* en is er

sinds vorig jaar, als reactie op de financiële crisis, het *Consumer Financial Protection Bureau*. Gutman sluit af met de opmerking dat hoewel Kennedy de opzet gaf voor de ontwikkeling van het consumentenrecht in Amerika en daarmee een bron van inspiratie was voor Europa, het nu wellicht tijd is voor Amerika om naar de ontwikkelingen in Europa te kijken.

Een in Europa al langdurig gevoerde en belangrijke discussie betreft die van de reikwijdte van het consumentenrecht: wie moet worden beschermd? In haar voordracht doet Susanne Augenhöfer (Humboldt, Berlijn) het prikkelende voorstel om de definitie van 'consument' af te schaffen om tot een eerlijkere beschermingsreikwijdte van het Europese consumentenrecht te komen. Volgens haar zou het onderscheid niet moeten liggen bij de vraag of iemand handelt buiten de context van beroep of bedrijf, maar bij de vraag of er een onbalans is tussen partijen waardoor een der partijen extra bescherming verdient.

Ook Leone Niglia (University of Exeter) doet een oproep met het oog op de ontwikkeling van het Europese consumentenrecht. Hij wijst erop dat door een gebrek aan discussie over de uiteindelijke doelen van het consumentenrecht en de constitutionele waarden die hieraan ten grondslag liggen niet alle Europese instrumenten het gewenste effect hebben. Om tot een effectiever consumentenrecht te komen zou de Europese Unie het tegenstribelen van lidstaten bij de verdere ontwikkeling van het consumentenrecht serieus moeten nemen en de discussie aan moeten gaan.

De voordracht van Fabrizio Cafaggi (European University Institute, Florence) sluit hierbij aan. Hij ziet een aantal algemene problemen in het Europese consumentenbeleid, waaronder het spanningsveld met betrekking tot het doel van het consumentenrecht. Moet de overheid ingrijpen in de verhoudingen tussen partijen of slechts keuzemogelijkheden bevorderen? Ook wijst hij op het spanningsveld tussen publiekrecht en privaatrecht als instrumenten van het consumentenrecht en de problemen die de combinatie van die instrumenten geven. Tot slot wijst hij op de problemen wat betreft de verschillende methoden van implementatie door de lidstaten.

Na de pauze gaat Sybe de Vries (Universiteit Utrecht) verder in op een van de belangrijkste spanningsvelden in het Europese consumentenrecht, namelijk de verhouding tussen consumentenbescherming en vrije mededinging. Hij neemt onder andere de Europese referentieconsument (de gemiddelde consument) onder de loep als uitwerking van dit spanningsveld. Hoe verhoudt zich de bescherming van de gemiddelde consument met het idee dat ten grondslag ligt aan het idee van consumentenbescherming, namelijk de bescherming van de economisch zwakke partij? Hiermee laat hij de spanning zien tussen het algemene doel van bevordering van de welvaart aan de ene

* Promovendus bij het Centre for the Study of European Contract Law (CSECL), Universiteit van Amsterdam en redactiesecretaris van dit tijdschrift

1. Zie voor de rede van Kennedy www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=9108#axzz1pHNXbLie.

2. De bijdragen voor dit congres zullen dit najaar uitkomen in een speciale editie van het *Zeitschrift für Europäisches Unternehmens- und Verbraucherrecht (EUVR)*.

kant en bescherming van individuele consumenten aan de andere kant.

Ook Tjakie Naudé richt zich in haar voordracht op de economisch zwakke consument. Zij legt uit hoe in de nieuwe Zuid-Afrikaanse *Consumer Protection Act* rekening is gehouden met consumenten met een laag inkomen.³ In Zuid-Afrika zijn veel mensen ongeletterd en laaggeschoold, hetgeen specifieke problemen met zich brengt voor consumententransacties. De bescherming van deze zwakkere consumenten heeft bijzondere prioriteit in het Zuid-Afrikaanse consumentenrecht. Dit blijkt niet alleen uit de *Consumer Protection Act*, maar ook uit de taken van de *National Consumer Commission*, die belast is met de handhaving van genoemde wet. Overigens is er een directe lijn tussen Kennedy's rede in 1962 en de *Consumer Protection Act*: laatstgenoemde presenteert, in navolging van Kennedy, een opsomming van 'fundamentele rechten' van de consument.

Een onderwerp dat verder niet mag ontbreken op een symposium over de ontwikkeling van het consumentenrecht is een blik op dit veld vanaf andere disciplines. Willem van Boom (Erasmus Universiteit Rotterdam/Durham Law School) en Vanessa Mak (Universiteit Tilburg) richten zich in hun presentaties op een van de belangrijkste ontwikkelingen in het consumentenrecht van dit moment: de invloed van gedragswetenschappen. Willem van Boom geeft een algemene presentatie over het nut van *behavioural economics* voor het consumentenrecht en -beleid. Behavioural economics laat zien dat de consument zich in veel gevallen niet gedraagt zoals men zou verwachten op basis van traditionele economische theorieën, zoals *rational choice theorie*. Maar in tegenstelling tot deze theorieën geeft het geen eenduidig beeld van consumentengedrag dat geschikt is om te voorspellen hoe consumenten zullen handelen. *Behavioural economics* kan daarom vooral zorgen voor een nuttige verrijking van de bestaande economische theorieën en bijdragen aan discussies zoals die van de referentieconsument: hoe gedraagt de gemiddelde consument zich?

Op deze laatste vraag gaat Vanessa Mak verder in met betrekking tot het financiële recht. Zij wijst erop dat onderzoeken op het gebied van *financial literacy* uitwijzen dat consumenten zeer weinig weten van financiële producten en grote moeite hebben met het maken van beslissingen met betrekking tot deze producten. Dit blijkt met name uit onderzoeken in de Verenigde Staten, maar ook studies in Nederland, België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk laten zorgwekkende resultaten zien. Bij de kennis en kundigheid om beslissingen te nemen over financiële producten blijken bovendien eigenschappen zoals leeftijd en geslacht voor aanzienlijke verschillen te zorgen. Deze onderzoeken laten zien dat men goed moet nadenken over de vraag op welke consument beschermende wetgeving zich richt en wat voor soort maatregelen het beste werken.

Tot slot geven Ilona Wolffram-van Doorn en Harrie Temmink (Europese Commissie) een kijk vanuit Brussel. Ilona Wolffram-van Doorn doet dat door een korte introductie te geven op de toekomst: het voorstel voor een verordening voor een optioneel Europees kooprecht. Deze verordening moet de grensoverschrijdende handel

tussen lidstaten verder bevorderen. Harrie Temmink merkt als laatste spreker op dat er veel veranderd is sinds Kennedy. Kennedy had het in zijn rede over technologische vernieuwingen, maar had zich niet kunnen voorstellen hoe de wereld er nu uitziet. Ook nu blijven de ontwikkelingen elkaar in rap tempo opvolgen en doet Europa haar best om bij te blijven op bijvoorbeeld het gebied van de digitale revolutie en ontwikkelingen met betrekking tot de milieuaspecten van consumptie. Waar zullen we staan over nog eens vijftig jaar?

3. Zie ook het artikel van Naudé in het vorige nummer van *TvC*.