EUROOPA KOMISJON

Brüssel 1.7.2010
KOM(2010)348 lõplik

KOMISJONI ROHELINE RAAMAT

„Euroopa lepinguõiguse loomise võimalused tarbijate ja ettevõtjate jaoks”

ET ET

KOMISJONI ROHELINE RAAMAT

„Euroopa lepinguõiguse loomise võimalused tarbijate ja ettevõtjate jaoks”

1. ROHELISE RAAMATU EESMÄRK

Siseturg tugineb paljudele lepingutele, mida on reguleeritud erinevate riikide lepinguõigusega. Ometi võivad erinevused eri riikide lepinguõiguses kaasa tuua täiendavaid tehingukulusid ning vähendada siseturul ettevõtjate õiguskindlust ja tarbijate usaldust. Erinevuste tõttu lepinguõiguses võib tekkida olukord, kus ettevõtjad peavad kohandama oma lepingutingimusi. Lisaks on riiklikke õigusakte tõlgitud harva teistesse Euroopa keeltesse ja seega peavad turuosalised küsima nõu juristilt, kes tunneb õigussüsteemi, mida soovitakse hakata kohaldama.

Tarbijad ja ettevõtjad, eelkõige piiratud ressurssidega väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, võivad osaliselt just nimetatud põhjuste tõttu vältida piiriüleseid tehinguid. See takistaks omakorda piiriülest konkurentsi, kahjustades ühiskonna heaolu. Eriti ebasoodsasse olukorda võivad sattuda väikestest liikmesriikidest pärit tarbijad ja ettevõtjad.

Komisjon soovib, et kodanikud saaksid siseturust täiel määral kasu. EL peab piiriüleste tehingute lihtsustamiseks tegema senisest suuremaid jõupingutusi. Käesoleva rohelise raamatu eesmärk on kirjeldada siseturu tugevdamise võimalusi, mille raames arendatakse edasi Euroopa lepinguõiguse valdkonda, ja alustada selliste võimaluste üle üldsusega konsulteerimist. Konsulteerimise raames esitatud märkuste hindamise alusel kavatseb komisjon 2012. aastaks esitada ettepanekud täiendavate meetmete kohta. Igale õigusakti ettepanekule lisatakse nõuetekohane mõju hinnang.

2. TAUSTTEAVE

Euroopa Komisjon algatas 2001. aasta teatisega Euroopa lepinguõiguse valdkonna kohta[1] üldsusega ulatusliku konsulteerimise probleemide üle, mis tekivad erinevuste tõttu liikmesriikide lepinguõiguses, ja võimalike meetmete üle selles valdkonnas. Arvestades esitatud märkusi, avaldas komisjon 2003. aastal tegevuskava,[2] mille kohaselt tuleks parandada Euroopa lepinguõiguse kvaliteeti ja ühtsust. Selleks tuleks luua ühine tugiraamistik, mis sisaldab ühiseid põhimõtteid, määratlusi ja näidisnorme, mida hakkaks ELi seadusandja õigusaktide koostamiseks ja muutmiseks kasutama. Tegevuskava kohaselt tuleks läbi vaadata ka tarbijalepinguõigust käsitlev ELi õigustik, et kõrvaldada vastuolud ja täita õiguslüngad[3]. Õigustiku läbivaatamise tulemusena esitas komisjon 2008. aasta oktoobris direktiivi ettepaneku tarbija õiguste kohta,[4] mille eesmärk oli edendada jaemüügi siseturgu.

Komisjon rahastas teadus- ja arendustegevuse kuuenda raamprogrammi raames antud toetuse kaudu rahvusvahelist akadeemilist võrgustikku ning jälgis tähelepanelikult selle tööd, mis oli seotud ühise tugiraamistiku vastuvõtmiseks vajalike ettevalmistavate õigusalaste uuringutega. Uuringutega seotud töö viidi lõpule 2008. aasta lõpuks ja selle alusel koostati ühise

---

1 KOM(2001) 398, 11.7.2001.
2 KOM(2003) 68, 12.2.2003.
3 Vt ka komisjoni teatis „Euroopa lepinguõigus ja ühenduse õigustiku läbivaatamine: edasised meetmed”, KOM(2004) 651, 11.10.2004.
4 KOM(2008) 614, 8.10.2008.

tugiraamistiku kavand,[5] mis sisaldas tsiviilõiguse, sealhulgas lepingu- ja lepinguvälist kahju reguleeriva õiguse põhimõtteid, määratlusi ja näidisnorme[6]. Kavandis käsitleti nii äri- kui ka tarbijalepinguid.

Ühise tugiraamistiku kavandi aluseks võeti mitu varem Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil rakendatud projekti. Selleks et siseturul kehtiks ühetaoline lepinguõigus, töötas Euroopa silmapaistvate akadeemikute võrgustik[7] välja Euroopa lepinguõiguse põhimõtted. Mitmed rahvusvahelised ja piirkondlikud organisatsioonid, kes tunnistavad, et erinevused lepinguõiguses takistavad rahvusvahelist kaubandust, on teinud ühetaoliste näidiseeskirjade koostamise kaudu selliste takistuste kõrvaldamiseks koostööd. ÜRO rahvusvahelise kaubandusõiguse komisjon on koostanud peaaegu üleilmse ettevõtjate vahelise kaupade müügi standardi (Viini konventsioon kaupade rahvusvahelise ostu-müügi lepingute kohta[8]), mida kohaldatakse vaikimisi alati, kui osalised ei ole kokku leppinud muu õiguse kohaldamises. Rahvusvaheline Eraõiguse Ühtlustamise Instituut on välja töötanud rahvusvaheliste ärilepingute põhimõtted, mis sisaldavad näidiseeskirju kaupade müümise ja teenuste osutamise kohta. Nimetatud dokumendid on standardid, mida kasutavad näidiseeskirjadena kogu maailma seadusandjad[9] ja ärilepingute osalejad, kes ei pruugi neid käsitleda oma lepingute teatavaid aspekte reguleeriva õigusena, kuid kes võivad oma lepingusse siiski lisada neile viite, nagu seda on lubatud teha Rooma I määruse[10] artiklis 3 koostoimes põhjendusega 13. Nimetatud dokumentide reguleerimisala on piiratud ettevõtjate vaheliste lepingutega ja Viini konventsiooni reguleerimisala kaupade ostu-müügi lepingutega. Lisaks puudub mehhanism, millega tagataks kõnealuste dokumentide ühetaoline tõlgendamine liikmesriikides. Samuti ei saa nende dokumentidega piirata riiklike kohustuslike eeskirjade kohaldamist.

Euroopa lepinguõiguse vahend võiks aidata ELil saavutada oma majanduslikke eesmärke ja toibuda majanduskriisist. Stockholmi programmis (2010–2014)[11] on märgitud, et Euroopa õigusruum peaks toetama majandustegevust siseturul. Programmis kutsutakse komisjoni üles esitama ettepaneku ühise tugiraamistiku kohta ja uurima edasi lepinguõigusega seotud küsimusi. Komisjoni teatises „Euroopa 2020. aastal”[12] tunnistatakse vajadust muuta lepingute sõlmimine muudes ELi riikides asuvate partneritega ettevõtjate ja tarbijate jaoks lihtsamaks ja odavamaks, pakkudes selleks eelkõige tarbijalepingute ühtlustatud vorme ja ELi näidislepingu sätteid ning saavutades edu vabatahtliku Euroopa lepinguõiguse loomisel. Euroopa digitaalse

---

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

6 Teatavate juhiste aluseks võeti põhimõtted ja näidisnormid, mille on koostanud organisatsioonid *Association Henri Capitant* ja *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 Võrgustik „Euroopa lepinguõiguse valdkonna komisjon” koosnes kõikide liikmesriikide akadeemikutest ja tegutses Ole Lando juhtimisel ajavahemikul 1982–2001.

8 Viini konventsiooni on praeguseks ratifitseerinud 74 riiki. Märkimist väärivateks eranditeks on ELi riikidest Ühendkuningriik, Portugal ja Iirimaa.

9 Näiteks töötab Aafrika Äriõiguse Ühtlustamise Organisatsioon suuresti just Rahvusvaheline Eraõiguse Ühtlustamise Instituudi rahvusvaheliste ärilepingute põhimõtete eeskujul praegu välja ühtset lepinguseadust. Rahvusvahelise Eraõiguse Ühtlustamise Instituudi väljatöötatud põhimõtted ja Euroopa lepinguõiguse valdkonna põhimõtted on olnud aluseks ka Hiina 1999. aasta lepinguseadusele.

10 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 593/2008, 17. juuni 2008, lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta („Rooma I”), ELT L 177, 4.7.2008, lk 6.

11 Nõukogu 2. detsembri 2009. aasta dokument nr 17024/09.

12 KOM(2010) 2020, 3.3.2010.

tegevuskava[13] kui esimese Euroopa 2020. aasta strateegia alusel käivitatud suurprojekti eesmärk on tagada jätkusuutlik majanduslik ja sotsiaalne kasu, mida annab digitaalne siseturg, kus on kaotatud õiguslik killustatus. Tegevuskava kohaselt tuleks esitada ettepanek „valikulise lepinguõigust käsitleva õigusakti kohta, et vabaneda lepinguõigusega seotud killustatusest, eelkõige seoses võrgukeskkonnaga."

EL saaks lepinguõiguse erinevustest tulenevate turutõkete kõrvaldamiseks võtta vastu tõhusaid vahendeid. Kui Euroopa lepinguõiguse vahend oleks piisavalt kasutajasõbralik ja pakuks õiguskindlust, võiks see olla eeskujuks eelkõige rahvusvahelistele organisatsioonidele,[14] kes on ELi pidanud siiani piirkondliku integratsiooni näidiseks. Seega võiks EL kõnealuses valdkonnas täita ühtsete rahvusvaheliste standardite kehtestamisel juhtrolli, mis võiks Euroopa majandusele omakorda anda ülejäänud maailma ees konkurentsieelise.

Oma ülesande täitmiseks moodustas komisjon eksperdirühma,[15] kes uurib sellise kasutajasõbraliku Euroopa lepinguõiguse vahendi võimalikkust, millest võiksid kasu saada nii tarbijad kui ka ettevõtjad ning mis pakuks samal ajal õiguskindlust. Eksperdirühm aitab komisjonil tuvastada ühise tugiraamistiku kavandi osad, mis on otseselt või kaudselt seotud lepinguõigusega, ning aitab neid ümber korraldada, läbi vaadata ja täiendada. Eksperdirühm võtab oma töös arvesse ka muid kõnealuse valdkonna asjakohaseid allikaid ja käesoleva konsulteerimise raames saadud märkuseid. Eksperdirühma on koondatud eksperditeadmised ELi eri õigustraditsioonidest ja erinevate sidusrühmade huvid. Eksperdirühma liikmed valiti tsiviilõiguse, eelkõige lepinguõiguse mainekate ekspertide hulgast ning nad töötavad sõltumatult ja avalikes huvides. Eksperdirühm võtab käesoleva rohelise raamatuga käivitatud üldsusega konsulteerimise tulemusi oma töös arvesse.

3. PROBLEEMID SISETURUL

Siseturu lõplikul väljakujundamisel on mitmeid tõkkeid, mis ei võimalda selle täielikku potentsiaali ära kasutada. Õiguslikud, keelelised ja muud tõkked[16] takistavad siseturu tõrgeteta toimimist. Selliste tõkete hulka kuuluvad ka erinevused eri riikide lepinguõiguses, nagu selgus 2001. aasta teatisega (Euroopa lepinguõiguse valdkonna kohta) algatatud konsulteerimisest ning Eurobaromeetri[17] ja muudest uuringutest[18].

3.1. Ettevõtjate ja tarbijate vahelised lepingud

Erinevusi ei ole mitte ainult valdkondades, mida ei ole reguleeritud ELi õigusega (nt üldine lepinguõigus), vaid ka valdkondades, mida on ELi tasandil minimaalse ühtlustamise alusel osaliselt ühtlustatud (nt tarbijakaitseõigus). See on võimaldanud liikmesriikidel kasutada tarbijakaitsealaste õigusaktide suhtes erinevaid lähenemisviise.

---

13 Vt komisjoni teatis „Euroopa digitaalne tegevuskava", KOM(2010) 245, 19.5.2010.

14 Näiteks Kagu-Aasia Maade Assotsiatsioon (loodud 1967. aastal) ja hiljuti, 2008. aastal loodud Lõuna-Ameerika Riikide Liit.

15 Komisjoni otsus, 26. aprill 2010, Euroopa lepinguõiguse valdkonna ühise tugiraamistiku eksperdirühma moodustamise kohta, ELT L 105, 27.4.2010, lk 109.

16 Näiteks probleemid postiteenustega ja maksetega.

17 Vt näiteks Eurobaromeetri eriuuring nr 292 (2008) ja Eurobaromeetri kiiruuring nr 278 (2009).

18 Vt näiteks õigusbüroo Clifford Chance Euroopa lepinguõiguse uuring, 2005.

EL on kehtestanud ettevõtjate ja tarbijate vaheliste lepingute kohta ühtsed kollisiooninormid, mille eesmärk on kaitsta tarbijaid, kes soovivad esitada kaebuse teisest liikmesriigist pärit ettevõtja vastu, kellega nad on sõlminud lepingu. Kui lepingu sõlminud ettevõtja teostab oma majandustegevust riigis, kus on tarbija peamine elukoht, või suunab sellise tegevuse nimetatud riiki, kohaldatakse Rooma I määruse artikli 6 kohaselt valiku puudumise korral selle riigi õigust. Kui lepinguosalised otsustavad kohaldada muud kui selle riigi õigust, kus on tarbija peamine elukoht, ei saa tarbijat jätta lepinguga ilma kaitsest, mis on talle antud tema oma riigi õigusega[19]. Tänu sellisele normile saavad tarbijad olla kindlad, et vaidluse korral tagavad kohtud neile vähemalt samaväärse kaitse, mis on tagatud neile nende elukohariigis.

Kõnealune norm tähendab ettevõtjate jaoks seda, et hoolimata kohaldatava õiguse valikust kohaldatakse piiriülese müügi korral tarbijatega sõlmitud lepingute suhtes eeskirju, mis kehtivad tarbija elukohariigis. Kui sellises piiriüleses kaubanduses osaleda soovivate ettevõtjate lepingute suhtes kohaldatakse teise riigi tarbijaõigust, võivad neile tekkida kõrged õigusabikulud. Äärmuslikul juhul võivad mõned ettevõtjad isegi keelduda piiriülesest müügist ning seega võivad selle ettevõtja võimalikud kliendid olla piiratud siseriikliku turuga ja jäetud ilma siseturuga tagatud suuremast valikust ja madalamatest hindadest. See võib kehtida eelkõige e-kaubanduse tehingute puhul. Isegi kui kõikide liikmesriikide tarbijatel on juurdepääs müüja veebisaidile, võib müüja tehinguga seotud kulude ja riskide tõttu keelduda lepingute sõlmimisest teistest liikmesriikidest pärit tarbijatega. Näiteks ei saanud tarbijad 61 % juhtudel piiriüleses e-kaubanduses esitatud pakkumiste puhul tellimust esitada, kuna kaupmehed ei nõustunud võtma tellimusi tarbija riigist[20]. Seega jääb piiriülese e-kaubanduse potentsiaal osaliselt kasutamata, kahjustades nii tarbijaid kui ka ettevõtjaid, eelkõige väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid.

Teatavaid nimetatud probleeme käsitletakse komisjoni ettepanekus tarbijaõiguste direktiivi kohta,[21] mille eesmärk on lihtsustada ja tugevdada kehtivaid tarbijalepinguõiguse alaseid õigusakte, ühtlustades selleks täielikult sellise õiguse olulised siseturualased aspektid. Isegi kui ettepanek võetakse ilma muudatusteta vastu, ei ühtlustataks sellega ühtlustamata valdkondades liikmesriikide lepinguõigust täielikult. Ka täielikult ühtlustatud valdkondades tuleks ühtlustatud norme kohaldada kooskõlas üldise lepinguõiguse riiklike sätetega[22]. Lisaks on Euroopa Parlamendis ja nõukogus kaks aastat kestnud pingelised läbirääkimised näidanud, et täielikule ühtlustamisele tuginevat lähenemisviisi saab rakendada ainult piiratud ulatuses. Seega säilivad erinevused liikmesriikide lepinguõiguses ka pärast direktiivi vastuvõtmist. Ettevõtjad, kes soovivad osaleda piiriüleses müügis, peavad ka edaspidi järgima erinevate liikmesriikide lepinguõigust.

3.2. Ettevõtjate vahelised lepingud

Ettevõtjate vaheliste lepingute puhul saavad osalised valida oma lepingu suhtes kohaldatava õiguse. Nad võivad oma lepingusse inkorporeerida ka kehtivaid dokumente, näiteks Viini konventsiooni kaupade rahvusvahelise ostu-müügi lepingute kohta või Rahvusvahelise Eraõiguse Ühtlustamise Instituudi rahvusvaheliste ärilepingute põhimõtted. Samas puudub

---

19 Samalaadsed kollisiooninormid, mille eesmärk on kaitsta nõrgemat lepinguosalist, on kehtestatud ka muud liiki lepingute, näiteks kindlustus- ja veolepingute kohta. Vt vastavalt Rooma I määruse artikkel 7 ja 5.

20 Vt komisjoni teatis ettevõtja ja tarbija vahelise piiriülese e-kaubanduse kohta ELis, KOM(2009) 557, 22.10.2009.

21 KOM(2008) 614.

22 Näiteks sätted õiguskaitsevahendite kohta teavitamiskohustuste rikkumise korral.

ettevõtjatel võimalus valida ühist Euroopa lepinguõigust, mida saaks kohaldada ja tõlgendada kõikides liikmesriikidest ühtemoodi.

Tugeva positsiooniga suurettevõtjad suudavad tagada, et nende lepingute suhtes kohaldatakse teatava riigi õigust. Väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad seda üldjuhul tagada ei suuda ning seega muutub ühtse kaubanduspoliitika rakendamine kogu ELis keeruliseks, takistades ettevõtjatel kasutada võimalusi siseturul. Lisaks võib lepinguõiguse eri süsteemide järgimine või teabe saamine teises liikmesriigis kohaldatava võõrkeelse õiguse kohta suurendada õigusabikulusid.

Kuigi teatavate olulise rahvusvahelise mõõtmega konkreetset liiki lepingute puhul (nagu laevandusleping) ettevõtjad tõenäoliselt juba teavad seda liiki tehingute suhtes kohaldatavat õigust, ei pruugi see alati niimoodi olla. Üldisemat laadi äritehingute puhul võivad ettevõtjad pidada kasulikuks vahendit, millega kehtestatakse Euroopa lepinguõiguse ühtsed eeskirjad, mis oleksid hõlpsasti kättesaadavad kõikides ametlikes keeltes. See võiks anda piiriüleses kaubanduses osalevatele ettevõtjatele senisest suurema kindluse. Ettevõtjad saaksid uue süsteemi endale kiiresti selgeks teha ja kasutada seda kõikide tehingute puhul teiste liikmesriikide ettevõtjatega. Selliste tehingute puhul võiks uus süsteem muutuda alternatiiviks liikmesriikide lepinguõigusele. Uus erapooletu tänapäevane lepinguõiguse režiim tugineks selgel ja kasutajasõbralikul viisil ühistele riiklikele õigustraditsioonidele. Selline võimalus võiks meeldida eriti väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele, kes soovivad esimest korda siseneda uutele turgudele.

4. PARIMA VAHENDI VALIMINE EUROOPA LEPINGUÕIGUSE JAOKS

Euroopa lepinguõiguse vahendiga tuleks lahendada eespool kirjeldatud probleem seoses erinevustega lepinguõiguses, kuid samal ajal ei tohiks tarbijatele ega ettevõtjatele panna täiendavaid kohustusi ega tekitada neile uusi probleeme. Samuti tuleks vahendiga tagada tarbijakaitse kõrge tase. Vahend peaks olema asjaomases valdkonnas ulatuslik ja iseseisev, mis tähendab, et viiteid riiklikule õigusele ja rahvusvahelistele dokumentidele peaks selles olema võimalikult vähe. Välja on töötatud mitu võimalust, mis erinevad üksteisest tulevase vahendi õigusliku olemuse, reguleerimisala ja sisulise reguleerimisala poolest.

4.1. Milline peaks olema Euroopa lepinguõiguse vahendi õiguslik olemus?

Euroopa lepinguõiguse vahend võib olla mittesiduv, eesmärgiga parandada ELi õigusaktide sidusust ja kvaliteeti, või siduv, pakkudes lepinguõiguse ühtsete eeskirjade kaudu alternatiivi suurele hulgale praegu kehtivatele riiklike lepinguõiguse režiimidele. Üldise märkusena saab öelda, et ELi vahend oleks kättesaadav kõikides ametlikes keeltes. Sellest saaksid kasu kõik asjaomased sidusrühmad, nõu vajavad seadusandjad, eeskirju kohaldavad kohtunikud ja oma lepingutingimuste üle läbirääkimisi pidavad lepinguosalised.

1. võimalus: eksperdirühma töö tulemuste avaldamine

Kuna eksperdirühma töö tulemusi ei ole vaja ELi tasandil heaks kiita, saaks need teha hõlpsasti avalikuks, avaldades need viivitamata komisjoni veebisaidil. Kui eksperdirühm koostab praktilise ja kasutajasõbraliku teksti, võiks see anda inspiratsiooni Euroopa ja riiklikele seadusandjatele õigusaktide ning lepinguosalistele tüüptingimuste koostamiseks. Sellist teksti saaks liikmesriikide lepinguõiguse erinevate traditsioonide kompendiumina kasutada ka kõrghariduses ja erialases väljaõppes. Sellise töö tulemuste ulatuslik kasutamine võiks pikas perspektiivis aidata kaasa erinevate riikide lepinguõiguse vabatahtlikule vastastikusele lähendamisele.

Selle võimalusega ei saaks kõrvaldada siseturutõkkeid. Tekstiga, millel ei ole kohtunike ega seadusandjate jaoks õiguslikku staatust ega tähtsust, ei vähendataks märkimisväärselt erinevusi lepinguõiguses.

2. võimalus: ametlik töövahend seadusandjate jaoks

a) Komisjoni õigusakt töövahendi kohta

Eksperdirühma töö tulemustele tuginedes võiks komisjon võtta vastu dokumendi (nt teatise või komisjoni otsuse) Euroopa lepinguõiguse kohta, mida ta kasutaks võrdlusvahendina, et tagada õigusaktide ühtsus ja kvaliteet. Komisjon kasutaks töövahendit uute õigusaktide ettepanekute koostamiseks ja kehtivate meetmete läbivaatamiseks. Selline vahend hakkaks kehtima kohe, kui komisjon on selle vastu võtnud, ilma et selle peaksid heaks kiitma parlament ja nõukogu. Sel juhul ei saaks parlamendilt ega nõukogult nõuda komisjoni soovituste arvessevõtmist muudatusettepanekute esitamisel.

b) Institutsioonidevaheline kokkulepe töövahendi kohta

Komisjon, parlament ja nõukogu võiksid Euroopa lepinguõiguse töövahendis kokku leppida institutsioonidevahelise kokkuleppe vormis, millele saaks Euroopa lepinguõiguse õigusaktide ettepanekute koostamisel ja nende üle läbirääkimiste pidamisel järjekindlalt viidata. Institutsioonidevahelise kokkuleppe ettepanek eeldaks enne selle heakskiitmist läbirääkimisi kolme seadusandja vahel, kuid kokkuleppe lisaväärtusena peaksid nimetatud kolm institutsiooni uute õigusaktide ettevalmistamisel ja vastuvõtmisel arvestama selles sisalduvaid soovitusi.

Töövahendi puuduseks on see, et see ei annaks siseturul kohe käegakatsutavat kasu, kuna sellega ei kõrvaldata erinevusi riikide õiguses. Seadusandjatele mõeldud töövahendiga ei saaks ka tagada, et kohtud kohaldaksid ja tõlgendaksid ELi lepinguõigust ühetaoliselt.

3. võimalus: komisjoni soovitus Euroopa lepinguõiguse kohta

Euroopa lepinguõiguse vahendi võiks lisada liikmesriikidele adresseeritud komisjoni soovitusele, milles julgustatakse liikmesriike seda vahendit inkorporeerima oma riiklikkusse õigusse. Selline soovitus võimaldaks liikmesriikidel vabatahtlikkuse alusel võtta vahend järk-järgult üle oma riiklikkusse õigusse. Lisaks sellele oleks Euroopa Liidu Kohtul pädevus soovitust tõlgendada.

Kaaluda võib kahte võimalust:

a) soovituses saaks julgustada liikmesriike asendama oma riiklikud lepinguõiguse alased õigusaktid soovitatud Euroopa vahendiga. Sellist lähenemisviisi on edukalt rakendatud Ameerika Ühendriikides, kus äriõiguse ekspertide väljatöötatud ja sõltumatute poolriiklike organisatsioonide heakskiidetud ühtse äriseadustiku[23] on vastu võtnud kõik 50 osariiki peale ühe;

[23] Ühtset äriseadustikku vaadatakse pidevalt läbi ja sellesse tehakse muudatusi, mille kiidavad heaks nii ühtse õiguse komisjon, kelle eesmärk on tagada osariikide õigusaktide ühtsus ja edendada õigusaktide ühtset jõustamist juhul, kui see on praktiliselt vajalik ja soovitatav, kui ka Ameerika Õigusinstituut, kes teeb olulist teadustööd õiguse täpsustamise, ajakohastamise ja täiustamise nimel.

b) soovitusega saaks julgustada liikmesriike võtma kasutusele Euroopa lepinguõiguse vahendi kui vabatahtliku režiimi, mis oleks lepinguosalistele alternatiiviks riiklikule õigusele. Selle meetodi valinud liikmesriikides saaks Euroopa vabatahtliku vahendi valida muude võimaluste hulgast (näiteks Rahvusvahelise Eraõiguse Ühtlustamise Instituudi põhimõtted) lepingute suhtes kohaldatavaks õiguseks.

Selline soovitus ei oleks siiski liikmesriikidele siduv ja see lubaks neil endil otsustada, kuidas ja millal nad rakendavad vahendit oma riiklikus õiguses. Seega kaasneb selle võimalusega risk, et liikmesriigid rakendavad seda lähenemisviisi süsteemitult ja lünklikult, kuna võivad soovituse jõustada erineval viisil ja erinevatel aegadel või jätta selle hoopis jõustamata.

4. võimalus: määrus, millega kehtestatakse Euroopa lepinguõiguse vabatahtlik vahend

Määrusega saaks kehtestada vabatahtliku vahendi, mida käsitataks igas liikmesriigis 2. režiimina, mis annab lepinguosalistele võimaluse valida kahe siseriikliku lepinguõiguse vahel[24].

Sellega lisataks 27 liikmesriigi õigusse ulatuslikud ja võimalikult suures ulatuses iseseisvad lepinguõiguse eeskirjad, mida lepinguosalised saaksid valida oma lepingu suhtes kohaldatavaks õiguseks[25]. See oleks lepinguosalistele, eelkõige neile, kes soovivad tegutseda siseturul, alternatiivseks kohaldatavaks õiguseks[26]. Vahendit võiks kohaldada kas ainult piiriüleste lepingute või nii piiriüleste kui ka siseriiklike lepingute suhtes (vt osa 4.2.2).

Arvestades vabatahtliku vahendi olemust, saaks sellega õiguslikest erinevustest tekkinud probleeme mõistlikult lahendada ainult juhul, kui see on keskmisele kasutajale piisavalt selge ja pakub õiguskindlust. Need on eeltingimused lepinguosaliste usalduse loomiseks vahendi vastu, et nad valiksid selle üldse oma lepingu õiguslikuks aluseks. Eelkõige tuleks tarbijaid veenda, et sellise õigusliku alusega lepingu sõlmimine ei kahjusta nende õigusi. Selleks et vabatahtlik vahend toimiks ka siseturu seisukohast, peaks see mõjutama kohustuslike sätete, sealhulgas tarbijakaitset käsitlevate sätete kohaldamist[27]. See pakuks lisaväärtust, võrreldes kehtivate režiimidega (näiteks Viini konventsiooniga), mis ei piira riiklike kohustuslike eeskirjade kohaldamist.

Vabatahtliku vahendiga tuleks kindlasti tagada tarbijakaitse kõrge tase[28].

Ühtsete eeskirjade järjekindla kasutamise korral ei peaks kohtunikud ega õigusala töötajad enam uurima välisriigi õigust, nagu nad teevad seda praegu teatavatel juhtudel

---

24 Vt ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus, INT/499, 27.5.2010.

25 Sellised lepinguõiguse eeskirjad moodustaksid osa iga liikmesriigi õigusest ka rahvusvahelise eraõiguse seisukohast.

26 Vt Mario Monti aruanne Euroopa Komisjoni presidendile „Uus siseturustrateegia”, 9.5.2010. Aruande kohaselt on 28. reˌiimi eeliseks see, et sellega laiendatakse ettevõtjate ja üksikisikute võimalusi siseturul toimimiseks. „Kui siseturg on nende peamine eesmärk, võivad nad otsustada kõikides liikmesriikides kehtiva standardse ja ühtse õigusraamistiku kasuks.” Vt ka ELi tulevikku 2030. aastal käsitleva analüüsirühma soovitused, mis anti Euroopa Ülemkogule 2010. aasta mai aruandes „Euroopa 2030. aasta projekt: probleemid ja võimalused”. Aruandes soovitati võtta meetmeid, et pakkuda kodanikele võimalust kasutada Euroopa õiguslikku staatust (28. reˌiim), mida kohaldataks koos praeguse 27 riikliku reˌiimiga tsiviil- ja kaubandusõiguse teatavate valdkondade raames sõlmitud lepinguliste suhete suhtes.

27 Vahendis tuleks kirjeldada selle seost Rooma I määrusega.

28 Vt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 12.

kollisiooninormide puhul. See ei vähendaks mitte ainult ettevõtjate kulusid, vaid ka õigussüsteemi halduskoormust.

Selline vabatahtlik vahend võiks tuua siseturule märkimisväärset kasu, ilma et peaks täiendavalt sekkuma riiklikku õigusse. Seega võiks vabatahtlik vahend kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega olla alternatiiviks eri riikide õiguse täielikule ühtlustamisele, pakkudes proportsionaalset lahendust eri riikide lepinguõiguse erinevustest tulenevate siseturutõkete kõrvaldamiseks.

Euroopa vabatahtliku vahendi puuduseks võib pidada seda, et see muudab õiguskeskkonna senisest keerulisemaks. Paralleelse süsteemi lisamisega muudetaks õiguskeskkond veelgi keerulisemaks ning see eeldaks selge teabe pakkumist tarbijatele, et nad saaksid aru oma õigustest ja saaksid seega teadlikult otsustada sõlmida lepingu, mille õiguslikuks aluseks on vabatahtlik vahend.

5. võimalus: direktiiv Euroopa lepinguõiguse kohta

Direktiiviga Euroopa lepinguõiguse kohta saaks ühiste miinimumstandardite abil ühtlustada eri riikide lepinguõigust. Liikmesriikidele jääks aluslepingu kohaselt õigus säilitada miinimumstandarditest suuremat kaitset pakkuvaid eeskirju. Samuti võiks ette näha, et tekkinud erinevustest teavitatakse komisjoni ja seejärel need avaldatakse, et suurendada läbipaistvust piiriüleselt tegutsevate tarbijate ja ettevõtjate jaoks.

Ettevõtjate ja tarbijate vaheliste lepingute puhul oleks direktiivi aluseks aluslepingu kohaselt tarbijakaitse kõrge tase ja sellega täiendataks tarbijakaitset käsitlevat ELi õigustikku, sealhulgas tulevast direktiivi tarbija õiguste kohta.

Sellise direktiiviga saaks vähendada õigusraamistike erinevusi, saavutades teatava lähenemise eri riikide lepinguõiguses. See võiks omakorda suurendada usaldust, eelkõige selliste tarbijate ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate hulgas, kes soovivad tegutseda piiriüleselt. Minimaalsel ühtlustamisel põhinevate direktiivide kaudu ühtlustamine ei pruugi tagada eeskirjade ühetaolist rakendamist ega tõlgendamist[29]. Ettevõtjad, kes pakuvad kaupu ja teenuseid piiriüleselt, peaksid siiski kõikides riikides, kus nad tegutsevad, järgima seal kehtivaid erinevaid tarbijalepinguid käsitlevaid eeskirju. Kehtiva tarbijalepinguid käsitleva ELi õigustiku kohaselt on minimaalsel ühtlustamisel põhinevate direktiivide kaudu õiguslike erinevuste vähendamine piiratud. Ettevõtjate vaheliste piiriüleste lepingute puhul ei pruugi direktiiviga olla võimalik tagada vajalikku õiguskindlust ja seega peaksid ettevõtjad ikka kandma kulusid, mis tulenevad tegutsemisest eri riikide õiguse raames.

6. võimalus: määrus, millega luuakse Euroopa lepinguõigus

Määrusega, millega luuakse Euroopa lepinguõigus, saaks erinevate riikide õigusaktid asendada ühtsete Euroopa eeskirjadega, sealhulgas kohustuslike eeskirjadega, millega tagatakse nõrgemale lepinguosalisele kaitse kõrge tase. Selliseid eeskirju kohaldataks lepingute suhtes mitte lepinguosaliste valiku korral, vaid riikliku õigusena. Määrusega võiks asendada kas ainult piiriüleseid või nii piiriüleseid kui ka siseriiklikke lepinguid käsitlevad õigusaktid (vt osa 4.2.2).

---

[29] Sel põhjusel soovitatakse Monti aruandes (lk 97) eri riikide õigust ühtlustada määruste kaudu.

Sellise võimalusega kõrvaldataks lepinguõiguses õiguslik killustatus ning tagataks määruse ühetaoline kohaldamine ja tõlgendamine. Ühtse lepinguõigusega saaks lihtsustada piiriüleste lepingute sõlmimist ja see oleks tõhus mehhanism vaidluste lahendamiseks.

Selline lahendus tõstataks samas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte seisukohast küsimusi. Erinevate riikide õigusaktide asendamine ühtsete eeskirjadega, eriti juhul, kui määrusega hõlmatakse ka siseriiklikud lepingud, ei pruugi olla proportsionaalne meede kaubandustõkete kõrvaldamiseks siseturul.

7. võimalus: määrus, millega luuakse Euroopa tsiviilseadustik

See lahendus läheks kaugemale määrusest, millega luuakse Euroopa lepinguõigus, kuna see hõlmaks lisaks lepinguõigusele ka muud liiki kohustusi (nt lepinguvälist kahju reguleeriv õigus ja heatahtlik sekkumine). Sellise vahendiga vähendataks veelgi enam vajadust riiklike õigusaktide järele.

Kuigi siseturu tõrgeteta toimimist häirivaid takistusi on ka muudes valdkondades peale lepinguõiguse, tuleb alles kindlaks teha, millisel määral oleks selline ulatuslik vahend nagu Euroopa tsiviilseadustik subsidiaarsuse põhimõtte seisukohast põhjendatud.

4.2. Milline peaks olema vahendi reguleerimisala?

Lepinguõiguse vahendi reguleerimisala võib olla erinev.

4.2.1. Kas vahendiga tuleks hõlmata nii ettevõtjate ja tarbijate kui ka ettevõtjate vahelised lepingud?

Vahendit saaks kohaldada kõikide, nii ettevõtjate vaheliste kui ka ettevõtjate ja tarbijate vaheliste lepingute suhtes. Vahend saaks hõlmata lepinguõiguse teatavaid üldsätteid, mida kohaldataks ilma eranditeta kõikide lepingute suhtes, kuid saaks sisaldada ka erisätteid (näiteks kohustuslikke sätteid, millega tagatakse tarbijakaitse kõrge tase), mida kohaldataks ainult teatavat liiki lepingute suhtes, mis hõlmavad ainult tarbija ja ettevõtja vahelisi tehinguid[30].

Ettevõtjate ja tarbijate ning ettevõtjate vaheliste lepingute kohta saaks ette näha ka erinevad vahendid, millega saaks konkreetset liiki lepinguga seotud küsimusi paremini lahendada ning mida oleks lihtsam välja töötada ja kasutada. Vahendite rohkusega kaasneks samas õigusaktide kattuvuse ja vastuolude risk.

4.2.2. Kas vahendiga tuleks hõlmata nii piiriülesed kui ka siseriiklikud lepingud?

Erinevused erinevate riikide õiguses tekitavad probleeme tavaliselt piiriüleste lepingute puhul, kui tuleb arvesse võtta mitmeid riiklikke või rahvusvahelisi vahendeid. Vahend, millega on hõlmatud ainult piiriülesed lepingud ja mis võimaldab lahendada kollisiooninormidega seotud probleemid, aitaks märkimisväärselt kaasa siseturu tõrgeteta toimimisele. Ettevõtjate ja tarbijate vaheliste lepingute puhul saaksid ettevõtjad tegutseda kaht liiki tingimuste alusel: ühed tingimused kehtiksid piiriüleste ja teised siseriiklike lepingute jaoks. Ka tarbijatega seotud küsimused oleksid reguleeritud kaht liiki eeskirjadega. Nii piiriüleste kui ka

[30] Järjepidevuse huvides peab Euroopa lepinguõiguse valdkonna vahend täiendama asjaomast tarbijakaitset käsitlevat ELi õigustikku, sisaldades selles sätestatud nõudeid, sealhulgas kajastama edusamme, mida on tehtud siseturul tarbijaõiguste direktiiviga tarbijakaitse valdkonnas.

siseriiklike tarbijalepingute suhtes kohaldatava vahendiga lihtsustataks õiguskeskkonda veelgi enam, kuid see mõjutaks tarbijaid, kes ei pruugi soovida siseneda siseturule, vaid eelistavad säilitada siseriikliku õigusega tagatud kaitse taseme.

Ettevõtjate vaheliste lepingute puhul, kus esmatähtis on lepinguvabaduse põhimõte, ei pruugi olla mõistlik keelata lepinguosalistel kasutada Euroopa vahendit siseriiklike tehingute korral. Nii piiriüleseid kui ka siseriiklikke lepinguid hõlmava vahendiga saaks ergutada ettevõtjaid laiendama oma tegevust üle piiride, kuna nende tegevuse aluseks oleksid samad tingimused ja sama majanduspoliitika.

Vahendis saaks keskenduda ka võrgukeskkonnas (või veelgi üldisemalt sidevahendi abil) sõlmitud lepingutele, kuid sellise lähenemisviisiga saaks siseturutõkked kõrvaldada vaid kõnealustes valdkondades. Selliste lepingute alusel toimuvad tehingud moodustavad olulise osa siseturul toimuvatest piiriülestest tehingutest ja nende osakaal suureneb tulevikus tõenäoliselt veelgi. Seega saaks välja töötada vahendi, mis on loodud spetsiaalselt võrgukeskkonna jaoks. Sellist vahendit saaks kohaldada nii piiriüleste kui ka siseriiklike või ainult piiriüleste lepingute suhtes.

4.3. Milline peaks olema vahendi sisuline reguleerimisala?

Euroopa lepinguõiguse vahendi sisulist reguleerimisala saaks tõlgendada kas kitsalt või laialt. Võttes aluseks ELi õigustiku, tuleks vahendiga igal juhul hõlmata tarbijalepinguõigust käsitlevad kohustuslikud eeskirjad.

4.3.1. Vahendi reguleerimisala kitsas tõlgendamine

Euroopa lepinguõiguse vahendit saaks piirata eeskirjadega, milles käsitletakse lepingu määratlust, lepingueelseid kohustusi, lepingu sõlmimist, taganemisõigust, esindatust, lepingu kehtetuks tunnistamise aluseid, tõlgendamist, sisu ja jõustumist, lepingu täitmist, õiguskaitsevahendeid lepingu täitmata jätmise korral, kohustatud ja õigustatud isikuid, lepinguosaliste muutmist, tasaarvestust ja lepingute liitmist ning lepingute aegumist[31]. Vahendi reguleerimisalas võiks tähelepanu pöörata ka kohustuslikele tarbijalepinguõiguse alastele õigusaktidele, mis tekitavad siseturutõkkeid, ning tavadele (näiteks kõlvatud lepingutingimused), mis kahjustavad tarbijaid ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid.

4.3.2. Vahendi reguleerimisala lai tõlgendamine

Euroopa lepinguõiguse vahendiga saaks lisaks osas 4.3.1 loetletud teemadele hõlmata ka nendega seotud teemasid, nagu hüvitamine, lepinguväline vastutus, kauba omandamine ja omandiõiguste üleminek ning vallasvara tagatis.

4.3.3. Kas vahendiga tuleks hõlmata konkreetset liiki lepinguid?

Lisaks lepinguõiguse üldsätetele saaks vahend sisaldada erisätteid kõige enam levinud liiki lepingute jaoks. Siseturu seisukohalt on kõige levinumateks ja olulisemateks lepinguteks kaupade ostu-müügi lepingud.

---

[31] Ühise tugiraamistiku kavandist võetud teemad on ainult soovituslikud ja need ei mõjuta vahendi struktuuri ega teemade valikut.

Olulised on ka teenuslepingud. Arvestades selliste lepingute erinevat laadi, peavad erisätted olema koostatud konkreetset liiki teenuslepingute jaoks. Näiteks saaks vahend sisaldada sätteid müügiga sarnaste teenuslepingute (näiteks autode liisimine) või kindlustuslepingute jaoks. Finantsteenuste valdkonna lepingud on väga erilist ja tehnilist laadi, eriti juhul, kui need on sõlmitud asjatundjate vahel, ning eeldavad selle valdkonna õiguskeskkonna kiire muutumise tõttu kaalutletud lähenemisviisi.

Eksperdid on näidiseeskirjad teatavate teenuste hankelepingute jaoks juba välja töötanud ja neid saaks kasutada edasise töö alusena. Näiteks sisaldab ühise tugiraamistiku kavand näidiseeskirju kaupade renti kajastavate lepingute jaoks. Euroopa kindlustuslepingu õiguse ümbersõnastamise projektirühm on välja töötanud Euroopa kindlustuslepingu õiguse põhimõtted[32]. Selleks et otsustada, kas ja kuidas tuleks neid põhimõtteid kohaldada finantsteenuste lepingute suhtes, on vaja hinnata nende sobivust.

4.3.4. Euroopa tsiviilseadustiku reguleerimisala

Euroopa tsiviilseadustik peaks hõlmama nii lepinguõigust, sealhulgas konkreetset liiki lepinguid, kui ka lepinguvälist kahju reguleerivat õigust, põhjendamatut rikastumist ja heatahtlikku sekkumist.

5. KOKKUVÕTE

Käesoleva rohelise raamatu eesmärk on algatada üldsusega konsulteerimine, et koguda asjaomastelt sidusrühmadelt ettepanekuid ja arvamusi võimalike poliitikavõimaluste kohta Euroopa lepinguõiguse valdkonnas.

Käesolev roheline raamat avaldatakse komisjoni veebisaidil (http://ec.europa.eu/yourvoice/). Konsulteerimine toimub 1. juulist 2010 kuni 31. jaanuarini 2011 ja selle raames võivad märkusi saata kõik huvitatud sidusrühmad. Konsulteerimises osaleda soovivatelt üksikisikutelt, organisatsioonidelt ja riikidelt oodatakse vastuseid kõikidele või osadele käesolevas dokumendis esitatud küsimustele ja/või üldiseid märkusi tõstatatud küsimuste kohta.

Saadud märkused avaldatakse ilmselt kokkuvõtlikult, välja arvatud juhul, kui autor on vastu oma isikuandmete avaldamisele, sest see kahjustaks tema õigustatud huve. Sellisel juhul on võimalik, et asjaomased märkused avaldatakse anonüümselt. Vastasel juhul märkusi ei avaldata ja nende sisu üldiselt arvesse ei võeta.

Alates 2008. aasta juunist, mil käivitati Euroopa läbipaistvuse algatuse raames huvide esindajate (lobistide) register, kutsutakse organisatsioone üles end kandma nimetatud registrisse, et anda Euroopa Komisjonile ja laiemale üldsusele teavet oma eesmärkide, rahastamisvahendite ja ülesehituse kohta. Komisjon peab organisatsioonilt saadud märkusi eraviisiliseks, kui organisatsioon ei ole end registrisse kandnud.

Konsulteerimisega seotud märkused tuleks saata aadressil **jls-communication-e5@ec.europa.eu**.

---

[32] „Principles of European Insurance Contract Law", München, Sellier, 2009.

Konsulteerimise kohta tekkinud küsimused võib saata samal e-posti aadressil või järgmisel aadressil:

European Commission, DG Justice, Unit A2, Rue de la Loi 200, B-1049 Brussels, Belgium.