

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 1.7.2010
COM(2010)348 окончателен

ЗЕЛЕНА КНИГА НА КОМИСИЯТА

**относно възможните политики за постигане на напредък в създаването на
европейско договорно право за потребители и предприятия**

ЗЕЛЕНА КНИГА НА КОМИСИЯТА

относно възможните политики за постигане на напредък в създаването на европейско договорно право за потребители и предприятия

1. ЦЕЛ НА ЗЕЛЕНАТА КНИГА

Вътрешният пазар е изграден въз основа на множество договори, уредени от различни национални договорни права. Разликите между националните договорни норми обаче могат да доведат до допълнителни разходи по сделката и до правна несигурност за предприятията, както и до липса на потребителско доверие във вътрешния пазар. Различия в правилата на договорното право могат да накарат предприятията да пригледат техните договорни условия. Освен това националните законодателства рядко се превеждат на други европейски езици, което предполага, че участниците на пазара трябва да се съветват с адвокат, който познава законите на правната система, която предлагат да изберат.

Отчасти по тези причини потребителите и предприятията, особено малките и средните предприятия (МСП) с ограничени средства, вероятно не желаят да се ангажират със задгранични сделки. Това нежелание на свой ред възпрепятства трансграничната конкуренция, което е в ущърб на социалното благоденствие. Потребителите и предприятията от малките държави-членки могат да са особено оцетени.

Комисията желае гражданите напълно да се възползват от предимствата на вътрешния пазар. Съюзът трябва да прави повече за облекчаването на трансграничните сделки. Целта на тази зелена книга е да се очертаят възможностите за засилване на вътрешния пазар чрез постигане на напредък в областта на европейското договорно право и да се започне обществена консултация за тях. В зависимост от оценката на резултатите от консултацията Комисията може да предложи допълнителни действия до 2012 г. Всяко законодателно предложение ще бъде придружено от подходяща оценка на въздействието.

2. КОНТЕКСТ

Със своето Съобщение от 2001 г. относно *европейското договорно право*¹ Европейската комисия започна процес на широка обществена консултация относно проблемите, възникващи от разликите между нормите на държавите-членки в областта на договорното право и на възможните действия в нея. С оглед на получените отговори Комисията издаде план за действие през 2003 г.², с който предложи да подобри качеството и съгласуваността на европейското договорно право чрез установяване на обща референтна рамка (ОРР) с общи принципи, терминология и примерни правила, които да бъдат използвани от законотворците на Съюза при създаването и изменянето на законодателство. Беше предложено също да бъдат преразгледани достиженията на правото на Европейския съюз в областта на договорното право за потребители с цел да

¹ COM(2001) 398, 11.7.2001 г.

² COM(2003) 68, 12.2.2003 г.

се премахнат някои несъответствия и да се запълнят някои регулаторни празноти³. В резултат на преразглеждането през октомври 2008 г. Комисията направи предложение за Директива относно потребителските права⁴, като тази мярка е замислена за динамизиране на вътрешния пазар на дребно.

Комисията финансира с безвъзмездна помощ по 6-та рамкова програма за изследвания и следи отблизо работата на международна академична мрежа, която извърши подготвителните правни проучвания с оглед приемането на ОРР. Проучвателната дейност бе финализирана в края на 2008 г. и доведе до публикуване на проект за обща референтна рамка (ПОРР)⁵. ПОРР обхваща принципи, определения и примерни правила от гражданското право⁶, включително договорно право и правото в областта на непозволените увреждания. Той съдържа също разпоредби както за търговските, така и за потребителските договори.

ПОРР се гради на няколко проекта, разработвани преди това на европейско и международно равнище. Мрежа от изтъкнати представители на европейските академични среди⁷ изготви *Принципи на европейското договорно право* (ПЕДП), чиято цел е да предостави на вътрешния пазар единно договорно право. Съзнавайки, че различията в правилата на договорните норми създават пречки пред международната търговия, много международни и регионални организации работят за намаляването на тези пречки чрез определяне на единни примерни правила. Комисията на Организацията на обединените нации за международно търговско право (UNCITRAL) разработи стандарти за продажби на стоки между професионалисти, които се приемат в почти целия свят — Виенската конвенция за международни продажби на стоки⁸, която се прилага по подразбиране, когато страните не са избрали да прилагат друго право. Международният институт за уеднаквяване на частното право (UNIDROIT) разработи *Принципи на международни търговски договори*, които представляват примерни правила за продажби на стоки и извършване на услуги. Тези инструменти създадоха стандарти, които послужиха за примерни правила за законодателите по света⁹ и за страните по търговски договори, които макар и да не са ги определили като уреждащи някои аспекти в своите договори, могат да се позовават на тях, както се пояснява в член

³ Вж. Съобщение на Комисията относно „Европейското договорно право и преразглеждане на достиженията на правото на Общността: пътят напред“ - COM (2004) 651 окончателен, 11.10.2004 г.

⁴ COM(2008) 614, 8.10.2008 г.

⁵ Von Bar, C., Clive, E. and Schulte Nölke, H. (eds.), *Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. (Принципи и примерни правила на европейското частно право). Draft Common Frame of Reference (DCFR), (Проект за обща референтна рамка (ПОРР))*, München, Sellier, 2009.

⁶ Някои от тях са заимствани от принципите и примерните правила, създадени от Асоциацията „Henri Capitant“ и Обществото за сравнително право („European Contract Law. Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules“, (Европейско договорно право. Материали за обща референтна рамка: терминология, водещи принципи, примерни правила) Ass. H. Capitant et SLC, 2008, Sellier European law publishers).

⁷ Мрежата, наричана „Комисия за европейско договорно право“, бе съставена от представители на академичните среди от всички държави-членки и работи между 1982 г. и 2001 г. под председателството на Ole Lando.

⁸ До този момент Виенската конвенция е ратифицирана от 74 държави. Сред държавите от ЕС видни изключения са Обединеното кралство, Португалия и Ирландия.

⁹ Например Организацията за хармонизиране на търговското право в Африка работи по изготвянето на единен модел за договори, който е силно повлиян от принципите на международните търговски договори на UNIDROIT. Принципите на UNIDROIT и PECL повлияха също и на китайския Закон за договорите от 1999 г.

3 и съображение 13 от Регламент Рим I¹⁰. Техният обхват обаче е ограничен до договори между предприятия и, ако се прилага Виенската конвенция, до продажби на стоки. Освен това липсва механизъм, с който да се осигури тяхното еднакво тълкуване в държавите-членки. На последно място тези инструменти не могат да ограничават прилагането на задължителните национални правила.

Един инструмент за европейско договорно право би помогнал на ЕС да постигне икономическите цели и да се възстанови от икономическата криза. В Стокхолмската програма за периода 2010–2014 г.¹¹ се заявява, че Европейското юридическо пространство следва да функционира в подкрепа на икономическата дейност във вътрешния пазар. В програмата Европейската комисия се приканва да направи предложение за ОРР и допълнително да разгледа проблема с договорното право. В Съобщението на Комисията „Европа 2020“¹² се признава необходимостта предприятията и потребителите да бъдат улеснени при сключване на договори с партньори в други държави от ЕС, както нуждата това да става с по-малко разходи, а именно чрез предоставяне на хармонизирани решения за потребителски договори, чрез примерни договорни клаузи на ЕС и чрез постигане на напредък в създаването на незадължително европейско договорно право. С Програмата в областта на цифровите технологии за Европа¹³, първата знакова инициатива, приета по стратегията „Европа 2020“, се цели получаване на устойчиви икономически и социални ползи от цифровия вътрешен пазар чрез премахване на правното разпокъсване. В предложената по програмата дейност се говори за „незадължителен инструмент на договорно право, с който да се преодолее разпокъсването на договорното право особено по отношение на онлайн средата.“

Съюзът би запълнил празнините в договорното право с приемането на ефикасни средства за премахване на пазарните бариери, свързани с разминавания в договорните норми. Инструментът на европейското договорно право, ако е достатъчно лесен за ползване и правно сигурен, би могъл да послужи като образец за международни организации, които са приели Съюза за модел на регионална интеграция¹⁴. По този начин Съюзът би могъл да играе водеща в създаването на единни международни стандарти в тази област, което от своя страна може да даде на европейската икономика конкурентно предимство в световен мащаб.

За да изпълни своя мандат, Комисията създаде експертна група¹⁵, която да проучи осъществимостта на лесен за използване инструмент на европейско договорно право, от който да могат да се възползват потребителите и предприятията, които същевременно предвижда правна сигурност. Групата ще помага на Комисията в подбора на тези части на ПОРР, които са пряко или непряко свързани с договорното право, като и в пререструктурирането, преразглеждането и допълването на подбраните разпоредби. Тя

¹⁰ Регламент (ЕО) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година относно приложимото право към договорни задължения (Рим I), ОВ L 177, 4.7.2008 г., стр. 6.

¹¹ Акт на Съвета № 17024/09 от 2 декември 2009 г.

¹² COM(2010) 2020, 3.3.2010 г.

¹³ Вж. Съобщение на Комисията „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, COM(2010) 245, 19.5.2010 г.

¹⁴ Например Асоциацията на държавите от Югоизточна Азия (учредена през 1967 г.) или наскоро учредения Съюз на южноамериканските нации (2008 г.).

¹⁵ Решение на Комисията от 26 април 2010 година за създаване на експертна група за обща референтна рамка в областта на европейското договорно право, ОВ L 105, 27.4.2010 г., стр. 109.

ще вземе също под внимание други източници от значение в тази област, както и изразените мнения по настоящата консултация. Групата ще синтезира експертните познания от различните правни традиции на Съюза и интересите на заинтересованите страни. Членовете ѝ бяха избрани сред реномирани експерти в областта на гражданското право, по-специално договорното право, които действат самостоятелно и в защита на обществения интерес. Резултатите от публичната консултация, започнала с тази Зелена книга, ще бъдат взети под внимание от експертната група при осъществяването на нейната дейност.

3. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА ПРЕД ВЪТРЕШНИЯ ПАЗАР

Доизграждането на вътрешния пазар се среща с редица препятствия, които му пречат да разгърне целия си потенциал. Регулаторни, езикови и други пречки¹⁶ възпрепятстват гладкото функциониране на вътрешния пазар. В хода на консултацията, започнала със Съобщението за европейското договорно право от 2001 г., както и от изследванията на Евробарометър¹⁷ и от други проучвания¹⁸ стана ясно, че различията в националните правни норми са сред тези пречки.

3.1. Договори между професионалисти и потребители

Различия съществуват не само в области, които не се регулират от правото на ЕС (например общо договорно право), но също и в области, които отчасти са хармонизирани на съюзно ниво въз основа на минимална хармонизация (например правото за защита на потребителите). Това подготви почвата за различни национални подходи към законодателството за защита на потребителите.

В договорите между професионалисти и потребители Съюзът въведе уеднаквени правила за решаване на правни конфликти, с което се цели потребителите да бъдат защитени, когато търсят компенсация от предприятия в друга държава-членка, с които са сключили договор. По-конкретно, по силата на член 6 от Регламента Рим I, когато предприятие развива търговска дейност в държавата на постоянно местожителство на потребителя или я насочва към нея, ако не е избрано друго, се прилага правото на тази държава. Ако страните изберат право, различно от правото на държавата по постоянно местожителство на потребителя, договорът не може да лиши потребителя от защитата, предоставена по неговото национално законодателство¹⁹. В резултат от това правило потребителите могат да са спокойни, че при спор съдилищата ще направят необходимото те да се ползват със същото ниво на защита, което се гарантира в тяхната държава по местожителство.

За предприятията това означава, че при задгранични продажби договорите, които сключват с потребители, подлежат на различни правила, които са в сила в държавите по местоживееене на потребителите, независимо дали е избрано право или не. За

¹⁶ Например проблеми с доставките при извършването на пощенски услуги, проблеми с плащанията.

¹⁷ Вж. например Special EUROBAROMETER 292 (2008 г.) и Flash EUROBAROMETER 278 (2009 г.).

¹⁸ Вж. например изследването Clifford Chance в областта на Европейското договорно право от 2005 г.

¹⁹ Подобни правила за решаване на правни конфликти, чиято цел е защитата на по-слабата страна, съществуват и за други видове договори като например застрахователни договори и договори за превоз, вж. съответно членове 5 и 7 от Регламента Рим I.

предприятията, които желаят да практикуват такава трансгранична търговия, разходите за правна консултация могат да са много големи, когато техните договори се уреждат от чуждестранно потребителско право. В някои крайни случаи предприятия могат дори да откажат за продават отвъд границите, като по този начин потребителите на това предприятие остават пленници на своите национални пазари и се лишават от по-широкия избор и по-ниските цени, предлагани на вътрешния пазар на ЕС. Това може да е от особено значение за електронната търговия. Дори когато потребители от всички държави-членки могат да посетят уебсайта на даден продавач, поради свързаните разходи и рискове, продавачът може да откаже да сключи договори с потребители от други държави-членки. Например за 61 % от офертите за задгранична търговия потребителите не могат да направят поръчка, защото търговците отказват да обслужват държавата на потребителя²⁰. По този начин потенциалът на трансграничната електронна търговия остава частично неразгърнат, което е в ущърб както на предприятията и особено на МСП, така и на потребителите.

С предложението на Комисията за директива за потребителските права²¹ се решават някои от тези проблеми чрез опростяване и консолидиране на съществуващото законодателство в областта на договорното право за потребители въз основа на напълно хармонизиран набор от ключови аспекти на вътрешния пазар в договорното право за потребители. Дори обаче да е прието във вида, в който е предложено, в нехармонизираните области то няма да направи напълно съвместими националните договорни законодателства на държавите-членки. А в областите с напълно хармонизиране разпоредби те ще трябва да се прилагат в съчетание с други национални разпоредби на общото договорно право²². Освен това през двете години на интензивни преговори в Европейския парламент и Съвета се откриха ограниченията на подхода, основан на пълната хармонизация. Вследствие на това разликите в договорните норми на държавите-членки ще продължават да съществуват дори след приемане на директивата, а предприятията, които желаят да търгуват зад граница, ще трябва да ги спазват.

3.2. Договори между предприятия

В договорите между предприятия страните са свободни да избират правото, което урежда техния договор. Те могат също да включат в своите договори съществуващи инструменти като Виенската конвенция за международни продажби на стоки или принципите на международни търговски договори на UNIDROIT. Предприятията обаче не разполагат с възможността да прибегнат до общо европейско договорно право, което да може да се прилага и тълкува еднакво във всички държави-членки.

²⁰ Вж. Съобщение на Комисията относно трансграничната електронна търговия между търговци и потребители в ЕС, COM(2009) 557, 22.10.2009 г.

²¹ COM(2008) 614.

²² Например за обезщетения в случай на нарушение на задължението за предоставяне на информация.

Големите предприятия със силна позиция за водене на преговори могат да направят така, че техните договори да се уреждат от определено национално право. Това може да е по-трудно за МСП и следователно да възникнат пречки за провеждането на еднаква търговска политика в целия Съюз и поради това предприятията да не могат да се възползват от възможностите на вътрешния пазар. Освен това осигуряването на съвместимост с различни правни системи за договорно право или получаването на информация за приложимото право в друга държава-членка и на друг език може да увеличи разходите за правна консултация.

Ако за някои специализирани видове договори със силно международно измерение като договорите за превоз на стоки, предприятията вероятно вече са се запознали с широко използваните закони, уреждащи този вид сделки, не е задължително това винаги да е така. В допълнение за по-общи търговски сделки предприятията могат да се възползват от инструмент, определящ уеднаквен набор от правила на европейското договорно право, до които има лесен достъп на всички официални езици. Това би придало по-голяма увереност на предприятията с трансгранична търговия, които ще могат бързо да опознаят такава система, като я използват във всички сделки с предприятия в други държави-членки. В такива сделки то ще може също да се разглежда като алтернатива на националните договорни законодателства на държавите-членки и като неутрален модерен режим на договорно право, който се основава на общите национални законодателни традиции по ясен и лесен за ползване начин. Такава възможност би могла да бъде особено привлекателна за МСП, които стъпват на нови пазари за пръв път.

4. ИЗБОР НА НАЙ-ДОБРИЯ ИНСТРУМЕНТ ЗА ЕВРОПЕЙСКО ДОГОВОРНО ПРАВО

Един инструмент на европейско договорно право следва да реши проблема с определените по-горе различия в договорните норми, без да въвежда допълнителна тежест или усложнения за потребителите и предприятията. Освен това с него следва да се осигури високо равнище на защита за потребителите. За областта, за която се отнася, инструментът следва да е всеобхватен и да действа самостоятелно в смисъл, че позоваванията на национални норми или международни инструменти следва да е възможно най-ограничено. По отношение на правното естество, приложното поле и материалния обхват на бъдещия инструмент бяха определени няколко възможности.

4.1. Какво трябва да е правното естество на инструмента на европейското договорно право?

Един инструмент за европейско договорно право може да бъде необвързващ, чиято цел е да подобри последователността и качеството на законодателството на ЕС, а може и да е обвързващ инструмент, който да представлява алтернатива на съществуващото разнообразие на национални правни режими в областта на договорното право, и който да съдържа единен набор от правила за договорно право. Като обща забележка трябва да се каже, че такъв инструмент на Съюза ще бъде достъпен на всички официални езици. От това ще могат да се възползват всички заинтересовани страни, законодатели, които търсят напътствия, съдии, които прилагат нормите и страните, които договарят условията по своя договор.

Вариант 1: Публикуване на резултатите от работата на експертната група

Резултатите от работата на експертната група могат лесно да станат достъпни с незабавното им публикуване на уебсайта на Комисията, без да това да означава, че са одобрени на съюзно ниво. Ако експертната група напише практичен и лесен за ползване текст, европейските и национални законодатели биха могли да се вдъхновят от него при съставянето на законодателство, а договарящите се страни при определянето на своите стандартни условия. Той ще може също да бъде използван във висшето образование или професионалното обучение като конспект, съставен от различните национални законодателни традиции на държавите-членки. В дългосрочен план по-широката употреба на тази разработка би допринесла за доброволното сближаване на националните законодателства в областта на договорното право.

С това решение обаче не се премахват препятствията във вътрешния пазар. Различията в нормите в областта на договорното право няма да намалеят значително с текст, лишен от официална сила или статут пред съдилищата и законодателите.

Вариант 2: Официален „набор от инструменти“ за законодателите

а) Акт на Комисията за „набор от инструменти“

Основавайки се на резултатите от работата на експертната група, Комисията би могла да приеме акт (например съобщение или решение на Комисията) относно европейското договорно право, който да се ползва като референтен инструмент с цел Комисията да гарантира съгласуваността и качеството на законодателството. Комисията ще ползва набора от инструменти, когато подготвя предложения за ново законодателство или когато преразглежда съществуващи мерки. Такъв инструмент ще влезе в сила незабавно след приемането му от Комисията без одобрението на Парламента и Съвета. В този случай обаче Парламентът и Съветът няма да са задължени да вземат предвид нейните препоръки при обсъждането на своите поправки.

б) Междуинституционално споразумение за „набор от инструменти“

„Наборът от инструменти“ в европейското договорно право би могъл да бъде предмет на междуинституционално споразумение между Комисията, Парламента и Съвета, за да се прави систематично позоваване на неговите разпоредби при подготвянето и договарянето на законодателни предложения, свързани с европейското договорно право. За предложение за междуинституционално споразумение ще са необходими преговори между тримата законотворци преди то да влезе в сила, но неговата добавена стойност ще е ангажирането на трите институции, които ще са задължени да вземат под внимание съдържаните в него препоръки при подготовката и приемането на нови законодателни инструменти.

Недостатъкът на всеки „набор от инструменти“ е, че с него не се предоставят незабавни и осезаеми ползи за вътрешния пазар, тъй като не се премахват правните различия. Освен това един „набор от инструменти“ за законодателя не би могъл да гарантира уеднаквено прилагане и тълкуване на договорното право на Съюза от съдилищата.

Вариант 3: Препоръка на Комисията за европейско договорно право

Инструмент на европейското договорно право би могъл да бъде приложен към препоръка на Комисията към държавите-членки, с която ги окуражава да включат инструмента в своите национални норми. Такава препоръка препоръката ще позволи на държавите-членки постепенно да приемат инструмента в своите национални норми на доброволен принцип. Освен това Съдът на ЕС ще е компетентен да тълкува разпоредбите на препоръката.

Могат да се разгледат две възможности:

- a) Препоръката би могла да окуражи държавите-членки да заменят националните норми в областта на договорното право с препоръчания европейски инструмент. Подобен подход бе успешно приложен в Съединените щати, където експерти разработиха единен търговски кодекс, който бе одобрен от независими полупублични организации²³ и приет от всички 50 щата с изключение на един.
- б) Препоръката би могла да окуражи държавите-членки да включат инструмента на европейското договорно право като незадължителен режим, който представлява алтернатива на националното право за договарящите се страни. В държавите-членки, избрали този метод, европейският незадължителен инструмент ще стои редом с други алтернативни инструменти, които могат да бъдат избрани за приложимо договорно право, като принципите на UNIDROIT.

Такава препоръка няма правнобвързващо действие за държавите-членки и им позволява да решат по свое усмотрение как и кога да приложат инструмента в своите национални правни системи. Следователно това решение носи риск от непоследователен и непълен подход между държавите-членки, които могат да приведат в изпълнение препоръката по различен начин и по различно време или изобщо да не я приложат.

Вариант 4: Регламент за създаване на незадължителен инструмент на европейско договорно право

С регламент ще може да се създаде незадължителен инструмент, замислен като „втори режим“ във всяка държава-членка, като по този начин се дава възможност на страните да избират между два режима на национално договорно право²⁴.

С него в националните правни системи на 27-те държави-членки ще се прокара всеобхватен и възможно най-самостоятелен набор от правила в областта на договорното право, който страните биха могли да определят като законодателство, което урежда техните договори²⁵. С него се предоставя алтернативен набор от

²³ Единният търговски кодекс често се преработва и одобрява съвместно от Единната правна комисия, чиято цел е да подготвя и насърчава прилагането на единни закони в САЩ, когато това единство е осъществимо и желано, и от Американския правен институт, който публикува влиятелни академични трудове за поясняване, модернизиране и подобряване на правото.

²⁴ Вж. също Становището на Европейския икономически и социален комитет, INT/499, 27.5.2010 г.

²⁵ Този набор от правила в областта на договорното право ще е съставна част от националните правни системи на държавите-членки също и за целите на международното частно право.

правила²⁶, главно на страните, желаещи да развият дейност на вътрешния пазар. Този инструмент би могъл да се прилага за трансгранични договори или за трансгранични и национални договори (вж. раздел 4.2.2 по-долу).

Ако е достатъчно ясен за средния ползвател и ако гарантира правна сигурност, по самото си естество един незадължителен инструмент би могъл да представлява разумно решение на проблемите, произтичащи от регулаторните различия. Това е предпоставка за укрепване на доверието на договарящите се страни в инструмента, така че да бъде предпочитан избор за правна база на договора. По-специално трябва да са спокойни, че когато встъпват в договори, основани на него, техните права няма да бъдат засегнати. За да функционира добре от гледна точка на вътрешния пазар, незадължителният инструмент трябва да засегне прилагането на задължителните разпоредби, включително и отнасящите се до защита на потребителите²⁷. В действителност той ще представлява добавената стойност спрямо съществуващите незадължителни режими като Виенската конвенция, които не могат да ограничават прилагането на задължителните национални норми.

Незадължителният инструмент ще трябва да предостави подчертано високо равнище на защита за потребителите²⁸.

Систематичното позоваване на единен набор от правила ще премахне необходимостта съдии и практикуващи юристи да проучват чуждестранни правни системи за нуждите на някои дела, както това се прави понастоящем при стълкновителни разпоредби. Това само би намалило разходите за предприятия, а също би понижило административната тежест върху съдебната система.

Такъв незадължителен инструмент може да донесе значителни ползи на вътрешния пазар, без да има нужда от по-нататъшно прибягване до националните правни системи. Следователно в съответствие с принципа на субсидиарност един незадължителен инструмент би представлявал алтернатива на пълната хармонизация на националните правни системи, като намира съразмерно решение за премахване на пречките пред вътрешния пазар, които произтичат от различията в националните правни системи на договорното право.

От друга страна един европейски незадължителен инструмент може да бъде критикуван за това, че с него се усложнява правната среда. С прибавянето на успоредна система правната среда ще остане пълна с предизвикателства и ще продължава да изисква ясна информация, която да позволи на потребителите да разберат своите права и да вземат

²⁶ Вж. доклада на Марио Монти до председателя на Европейската комисия „Нова стратегия за общия пазар“, 9 май 2010 г.: „Предимството на 28-мия режим е, че се разширяват възможностите за бизнеса и гражданите, които извършват дейност на единния пазар: ако единният пазар е техният основен хоризонт, те могат да предпочетат стандартна и единна правна рамка, валидна във всички държави-членки“. Вж. също препоръката в доклада до Европейския съвет, представен от групата за размисъл относно бъдещото на ЕС 2030, „Проект Европа 2030: предизвикателства и възможности“, май 2010 г.: „Трябва да бъдат предприети действия, които да предоставят на гражданите възможност да прибягнат до европейски правен статут (28-я режим), който да се прилага към договорните отношения в определени области на гражданското или търговското право, наред с действащите 27 национални режима“.

²⁷ В самия инструмент ще е необходимо да се направи връзка с разпоредбите на Регламент Рим I.

²⁸ Вж. член 12 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

информирано решение относно това дали желаят да сключат договор по тази алтернативна основа.

Вариант 5: Директива за европейско договорно право

Една директива за европейско договорно право би хармонизирала националните правни системи в областта на договорното право въз основа на общи минимални стандарти. Държавите-членки ще могат да изберат по-ограничителни правила, при условие че са съвместими с Договора. Би могло също да се предвиди Комисията да бъде уведомена за произтичащите от това разлики, а след това те да бъдат публикувани, за да се увеличи прозрачността за потребителите и предприятията с дейност зад граница.

По отношение на договорите между предприятия и потребители директивата би могла да се основава на високо равнище на защита на потребителите, както се изисква в Договора, и би допълнила достиженията на правото, отнасящи се до потребителите, включително и разпоредбите на бъдещата директива за правата на потребителите.

Такава директива би намалила правните различия чрез постигане на известно сближаване на националните правни системи в областта на договорното право. Това от своя страна ще доведе до по-голямо уверение особено за потребителите и МСП, когато се осмелят да развият трансгранична дейност. Хармонизацията чрез директиви обаче, основана на минимална хармонизация, няма непременно да доведе до еднакво прилагане и тълкуване на правилата²⁹. Предприятията, които продават стоки и извършват услуги зад граница, ще продължават да са изправени пред различни договорни правила по отношение на потребителите във всички тези страни. Съществуващите достижения на правото в областта на потребителските договори показва ограничеността на директивите за минимално хармонизиране, когато се цели намаляване на регулаторните различия. При задгранични договори между предприятия е възможно директивата да не е в състояние да осигури необходимата правна сигурност и поради това предприятията ще продължават да понасят разходи за привеждане в съответствие.

Вариант 6: Регламент за създаване на европейско договорно право

Регламент за създаване на европейско договорно право би заменил многобройните национални законодателства с уеднаквен европейски набор от правила, включително и задължителни правила, които предоставят високо равнище на защита за по-слабата страна. Тези правила ще се ваят за договори не по избор на страните, а по силата на националното законодателство. Регламентът би могъл да замени националните норми само при задгранични сделки или при задгранични и вътрешни договори (вж. раздел 4.2.2 по-долу).

С това решение се премахва правното разпокъсване в областта на договорното право, а това би довело до еднакво прилагане и тълкуване на разпоредбите на регламента. Еднакви правила в договорното право биха улеснили сключването на трансгранични договори и представляват ефикасен механизъм за решаване на спорове.

²⁹ По тази причина в Monti доклада се препоръчва хармонизацията да се провежда чрез регламенти, стр. 93.

Това решение обаче би могло да повдигне чувствителни въпроси, свързани със субсидиарността и пропорционалността. Заместването на разнообразието от национални норми, особено ако това включва и вътрешните договори, с единен набор от правила може да не е пропорционална мярка за премахване на пречките пред търговията във вътрешния пазар.

Вариант 7: Регламент за създаване на европейски граждански кодекс

Това решение е крачка напред спрямо регламент за създаване на европейско договорно право в смисъл, че обхваща не само договорното право, но и други видове задължения. (например правото в областта на непозволените увреждания и доброволната намеса). С подобен инструмент още повече се намалява нуждата от прибягване до национални разпоредби.

Макар и императивите за гладко функциониране на вътрешния пазар да съществуват и за области на правото различни от договорното, предстои да се установи в каква степен един всеобхватен инструмент като европейски граждански кодекс би бил оправдан от гледна точка на субсидиарността.

4.2. Какво трябва да е приложното поле на инструмента?

Инструмент на договорното право би да се прилага в няколко области.

4.2.1. Трябва ли инструментът да обхваща както договорите между предприятия и потребители, така и договорите между предприятия?

Инструментът би могъл да се прилага за всички сделки, независимо от това дали са сключени само между предприятия или между предприятия и потребители. Съществуват някои разпоредби от общото договорно право, които важат за всички договори без разлика, но инструментът може да съдържа също специални разпоредби, които да се прилагат само за някои видове договори, например задължителни разпоредби, с които се гарантира високо равнище на защита за потребителите. Това може да стане, когато страни по дадена сделка са потребител и предприятие³⁰.

Могат да бъдат предвидени също отделни инструменти за договори между предприятия и потребители и за договори само между предприятия. По принцип отделни инструменти биха решили по-добре проблемите, които са специфични за всеки от тези видове договори, биха били по-лесни за създаване и за ползване. Прекалено големият брой инструменти обаче носи в себе си риска от припокриване и непоследователност на законодателството.

4.2.2. Трябва ли инструментът да обхваща както задгранични, така и вътрешни договори.

Проблемите, свързани с различия в законодателствата, обикновено са запазена марка на трансграничните договори, за които може да се прилагат няколко национални и международни инструменти. Инструмент, обхващащ само трансграничните договори,

³⁰ По съображения за последователност един инструмент на европейското договорно право ще трябва да допълни съответните достижения на правото относно потребителите, като обхване неговите изисквания, включително и постигнатия с Директивата за потребителските права напредък в областта на защитата на потребителите във вътрешния пазар.

който е в състояние да реши проблема със стълкновителни разпоредби, би представлявал важен принос към гладкото функциониране на вътрешния пазар. В договори между предприятия и потребители предприятията биха могли да действат въз основа на два набора от разпоредби — един за трансгранични и един за вътрешни договори. Потребителите ще подлежат на два набора от правила. Инструмент, който се прилага както за трансгранични, така и за вътрешни договори с потребители, допълнително би опростил регулаторната среда, но що засегне потребителите, които вероятно не желаят да се ангажират с вътрешния пазар и предпочитат националните равнища на защита.

От друга страна в договори между предприятия, за които най-важен е принципът за свобода на договаряне, може да е неразумно страните да се лишават от възможността да изберат европейският инструмент за изцяло вътрешни сделки. Инструмент, който обхваща както задгранични, така и вътрешни договори, може да представлява допълнителен стимул за предприятията да разширят дейността си зад граница, тъй като ще са в състояние да ползват единен набор от разпоредби и единна икономическа политика.

Инструментът може да се насочи изключително към договори, сключени в онлайн среда (или по-общо „от разстояние“), макар че този подход не би донесъл цялостно решение за пречките пред вътрешния пазар извън този специфичен контекст. Тези договори представляват значителна част от сделките зад граница във вътрешния пазар и разполагат с най-голям потенциал за растеж. Следователно може да се разработи инструмент „по мярка“ за онлайн бизнеса. Той би могъл да се прилага за трансгранични и вътрешни сделки или единствено в трансгранични ситуации.

4.3. Какъв трябва да е материалният обхват на инструмента?

Материалният обхват на инструмента за европейско договорно право би могъл да се тълкува по тесен или широк начин. Във всички случаи инструментът следва да включва задължителни норми на договорно право за потребители, като вземе за отправна точка достиженията на правото на ЕС.

4.3.1. Тясно тълкуване на неговия обхват

Един инструмент за европейско договорно право би могъл да се ограничи с норми за: определение на договора, преддоговорни задължения, изготвяне на договора, право на оттегляне от договора, представителство, основания за нищожност, тълкуване, съдържание и действие на договорите, изпълнение, защита срещу неизпълнение, множественост на длъжници и кредитори, промяна на страните, прихващане и сливане, давност³¹. Неговият обхват може да се насочи към задължителните норми в потребителските договори, които водят до пречки пред вътрешния пазар, и към практиките, които са в ущърб на потребителите и МПС като неравноправните договорни клаузи.

³¹ Терминологията, заимствана от ПОРР, е само примерна и не предопределя нито структурата, нито терминологията на инструмента.

4.3.2. Широко тълкуване на неговия обхват

Един инструмент за европейско договорно право би могъл да включва освен областите, посочени в раздел 4.3.1. по-горе, сродни теми като възстановяване, извъндоговорна отговорност, придобиване и загуба на собственост върху вещи и обезпечения под формата на права върху движими активи.

4.3.3. Трябва ли инструментът да включва специфични видове договори?

Освен разпоредби за общо договорно право инструментът би могъл да включва някои специфични разпоредби за най-разпространените видове договори. От гледна точка на вътрешния пазар на ЕС най-общи и разпространен е договърът за продажба на стоки.

Договорите за извършване на услуги са също много важни. Като се има предвид обаче техният разнороден характер, ще трябва да се предвидят специфични разпоредби за отделните видове договори за услуги. Например инструментът би могъл да съдържа разпоредби за договори за услуги, наподобяващи продажби, като наемане на кола или застрахователните договори. Освен това договорите в областта на финансовите услуги са от много специфично и техническо естество, особено когато са сключени между професионалисти, и се нуждаят от предпазлив подход, тъй като правната среда в тези области бързо се изменя.

По отношение на някои договори за услуги изследователи вече предложиха примерни правила, които могат да послужат като ориентир. Например ПОРР съдържа примерни правила за договори за заемане на стоки. Групата по проекта за „преформулиране на европейското застрахователно договорно право“ изработи „Принципи на европейското застрахователно договорно право“ (ПЕЗДП)³². Необходимо е да се направи оценка на тяхната уместност, за да се вземе решение дали и как да бъдат приложени към договорите за финансови услуги.

4.3.4. Обхват на европейския граждански кодекс

Един европейски граждански кодекс ще трябва да обхваща не само договорното право, включително и специфични видове договори, но също и правото в областта на непозволените увреждания, неоснователно обогатяване и доброволната намеса в чужди дела.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Целта на тази зелена книга е да започне публична консултация за събиране на насоки и становища от съответните заинтересовани страни по отношение на възможните варианти на политика в областта на европейското договорно право.

Зелената книга ще бъде публикувана на уебсайта на Комисията (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). Консултацията ще се проведе от 1 юли 2010 г. до 31 януари 2011 г. и е отворена за всички заинтересовани страни. Частни лица, организации и държави, които възнамеряват да участват в консултацията, се приканват да изпратят

³² Principles of European Insurance Contract Law (Принципи на европейското застрахователно договорно право), München, Sellier, 2009.

своите предложения под формата на отговори на някои или на всички въпроси в документа и/или като общи коментари по въпросите, повдигнати в документа.

Получените коментари ще бъдат публикувани по възможност в резюмиран вид, освен ако авторът изрази възражения срещу публикуването на лична информация, тъй като подобна публикация би накърнила негови основателни интереси. В такъв случай становището може да бъде публикувано в анонимна форма. В противен случай то няма да бъдат публикувано и съдържанието му няма да бъде взето под внимание.

Освен това след въвеждането през юни 2008 г. на Регистъра на представителите на интереси (лобисти) като част от Европейската инициатива за прозрачност, всички организации се приканват да използват този регистър за предоставяне на Комисията и на обществеността като цяло информация за своите цели, финансиране и структури. Съгласно политиката на Комисията, ако организациите не са регистрирани, всички техни коментари се разглеждат като коментари на частни лица..

Предложения по консултацията следва да се изпращат на: ils-communication-e5@ec.europa.eu.

Запитвания относно консултацията могат да се изпращат на същия адрес на електронна поща или на:

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