



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 11.10.2004
COM(2004) 651 końcowy

KOMUNIKAT KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Europejskie prawo umów i weryfikacja acquis: rozwój

KOMUNIKAT KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Europejskie prawo umów i weryfikacja *acquis*: rozwój

1. WSTĘP

Niniejszy komunikat określa postępowanie Komisji w związku z Planem Działania¹ z 2003 r. w świetle reakcji instytucji UE, Państw Członkowskich oraz zainteresowanych stron. Przedstawia on rozwój Wspólnego Systemu Odniesienia (WSO) w celu podniesienia spójności istniejącego i przyszłego *acquis* oraz określa szczegółowe plany dotyczące *acquis* związanego z ochroną konsumentów, zgodnie ze Strategią Polityki Konsumenckiej na lata 2002-2006. Opisuje również planowane działania dotyczące promocji standardowych warunków umów w całej UE oraz zawiera kontynuację przemyśleń na temat stosowności opcjonalnego instrumentu.

Parlament Europejski (PE)² oraz Rada³ przyjęły uchwały pozytywnie ustosunkowujące Planu Działania, w których podkreślają konieczność zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron, w szczególności w opracowanie WSO. PE wzywa do ukończenia pracy nad WSO do końca 2006 r. i do jego szybkiego wprowadzenia. Rada również uznaje przydatność ogólnych zasad umów w całej UE, opracowanych przez umawiające się strony przy poszanowaniu przepisów wspólnotowych i krajowych. Instytucje te wezwały Komisję do kontynuowania przemyśleń na temat opcjonalnego instrumentu.

Do chwili obecnej otrzymano 122 opinie wykorzystane w konsultacji. Komisja, za zgodą autorów, opublikowała ich opinie wraz ze streszczeniem⁴. W celu zapewnienia zaangażowania stron zainteresowanych, w czerwcu 2003 r. zorganizowano dwa warsztaty poświęcone prawu umów⁵. Kolejne warsztaty poświęcone standardowym warunkom zostały zorganizowane w styczniu 2004 r.⁶. Dodatkowo w kwietniu 2004 r. odbyła się wspólna konferencja Komisji i PE⁷.

2. ROZWÓJ

2.1 Ulepszanie istniejącego i przyszłego *acquis* (Środek I Planu Działania)

Współautorzy Planu Działania poparli konieczność podniesienia jakości i spójności *acquis* w dziedzinie prawa umów i podkreślili, że WSO może się

¹ Wszystkie dokumenty dotyczące europejskiego prawa umów są dostępne na stronie Komisji: http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/index_en.htm

² Patrz przypis 1.

³ Patrz przypis 1.

⁴ Patrz przypis 1.

⁵ Patrz przypis 1.

⁶ http://europa.eu.int/comm/internal_market/contractlaw/2004workshop_en.htm

⁷ Patrz przypis 1.

przyczynić do tego celu. W świetle tak istotnego poparcia Komisja będzie pracowała nad szczegółowym opracowaniem WSO.

2.1.1 Główne zadanie WSO

Plan Działania przedstawił różne kategorie problemów związanych z *acquis*. Główne z nich to:

- Stosowanie w dyrektywach abstrakcyjnych terminów prawnych, które albo nie są precyzyjne, albo mają zbyt szerokie znaczenie
- Obszary, w których zastosowanie przepisów dyrektyw nie rozwiązuje problemów w praktyce
- Różnice pomiędzy krajowymi przepisami wykonawczymi, wynikającymi z zastosowania minimalnej harmonizacji w dyrektywach o ochronie konsumentów
- Niekonsekwencje w ustawodawstwie dotyczącym prawa umów UE

Wybór polityki musi zostać dokonany biorąc pod uwagę konieczność zmiany istniejących dyrektyw, aby rozwiązać te problemy. Komisja użyje WSO, tam gdzie jest to stosowne, przy przedstawianiu wniosków mających na celu podniesienie jakości i spójności istniejącego *acquis* i przyszłych instrumentów prawnych w obszarze prawa umów. Tym samym będzie on miał na celu uproszczenie *acquis*⁸. WSO dostarczy jasnych definicji terminów prawnych, fundamentalnych zasad i spójnego modelu zasad prawa umów, w oparciu o *acquis* WE i o najlepsze rozwiązania wypracowane na podstawie porządku prawnego Państw Członkowskich.

Przykład: Weryfikacja *acquis* dotyczącego konsumentów

Głównym celem Komisji pozostaje zwiększenie zaufania konsumentów i przedsiębiorstw do rynku wewnętrznego poprzez wspólny wysoki poziom ochrony konsumentów, usunięcie barier w rynku wewnętrznym oraz uproszczenie uregulowań prawnych⁹. Osiem dyrektyw w sprawie konsumentów¹⁰ zostanie zweryfikowanych w celu sprawdzenia czy spełniają te cele, w szczególności w świetle zawartych w nich klauzul „minimalnej harmonizacji”.

Podczas weryfikacji zostanie dokonana ocena w jakim stopniu istniejące dyrektywy, w całości i pojedynczo, spełniły w praktyce cele Komisji dotyczące ochrony konsumentów oraz rynku wewnętrznego. Sugeruje to nie tylko zajmowanie się samymi dyrektywami, lecz również sposobem ich zastosowania oraz rynkami, na których są stosowane (tj. narodowe

⁸ Inicjatywa została włączona do komunikatu Komisji w sprawie „Aktualizacji i uproszczenia *acquis* Wspólnoty” (COM(2003)71) i ma na celu uproszczenie ustawodawstwa.

⁹ Dz.U. C 137 z 8.6.2002, str. 2.

¹⁰ Dyrektywy 85/577, 90/314, 93/13, 94/47, 97/7, 98/6, 98/27, 99/44

prawo transpozycyjne, orzecznictwo, samoregulacja, egzekwowanie, stopień zgodności w praktyce, zmiany w praktykach handlowych, technologii i w oczekiwaniach konsumentów).

W szczególności podczas weryfikacji zostaną przeanalizowane następujące zagadnienia:

- Czy poziom ochrony konsumentów wymagany w dyrektywach jest wystarczający aby zapewnić zaufanie konsumentów?
- Czy poziom harmonizacji jest wystarczający aby usunąć bariery na rynku wewnętrznym i zakłócenia konkurencji dotyczące przedsiębiorstw i konsumentów?
- Czy poziom uregulowań prawnych ogranicza do minimum obciążenia przedsiębiorstw i ułatwia konkurencję?
- Czy dyrektywy są skutecznie stosowane?
- Czy, biorąc pod uwagę całość, pomiędzy tymi ośmioma dyrektywami istnieją znaczne luki, niekonsekwencje oraz czy nakładają się one na siebie?
- Która z tych dyrektyw powinna w pierwszej kolejności zostać zmieniona?

Nasuwają się również pewne szczegółowe pytania:

- Czy zakres dyrektyw jest odpowiedni? Czy wymagania na temat informacji przed zawarciem umowy są odpowiednie?
- Czy czas trwania i procedury w okresie karencji zawarte w dyrektywach o sprzedaży obwoźnej, podziale czasu oraz sprzedaży na odległość powinny zostać całkowicie zharmonizowane i znormalizowane w tych dyrektywach?
- Czy prawo umów konsumenckich powinno zostać bardziej zharmonizowane?
- W jakim zakresie można połączyć niektóre z dyrektyw w celu zmniejszenia niekonsekwencji pomiędzy nimi?

Działania planowane w ramach weryfikacji *acquis* dotyczącego konsumentów to:

- Rozwój ogólnodostępnej bazy danych *acquis*, w tym prawa i orzecznictwa narodowego. Projekt ten zapewni również analizę porównawczą wdrażania dyrektyw w praktyce.
- Powołanie stałej grupy roboczej składającej się z ekspertów pochodzących z Państw Członkowskich i będącej forum wymiany informacji i debaty na temat wdrażania *acquis*.

- Sprawozdania z wykonywania dyrektyw w sprawie ustalania cen, sprzedaży na odległość, sprzedaży dóbr konsumpcyjnych oraz nakazów sądowych. W sprawozdaniach zostanie uwzględniona opinia stron zainteresowanych oraz nastąpią po nich odpowiednie seminaria.

W świetle ukończenia projektu oraz sprawozdań, Komisja uwzględni konieczność zmiany istniejących dyrektyw w następstwie przedstawionych propozycji. Każda propozycja uwzględni prace nad projektem WSO, jeśli jest to stosowne, oraz będzie do niej dołączona stosowna ocena wpływu na uregulowania prawne.

Pożądane byłoby również, aby Rada i PE mogły stosować WSO przy zgłaszaniu poprawek do wniosków Komisji. Takie zastosowanie WSO byłoby zgodne ze wspólnym celem uzyskania wysokiej jakości prawa UE¹¹ oraz zobowiązania się instytucji europejskich do promowania prostoty, przejrzystości oraz spójności prawa UE¹².

2.1.2 *Inne możliwe zastosowania WSO*

Narodowa władza ustawodawcza może stosować WSO podczas transpozycji na prawo krajowe dyrektyw UE w zakresie prawa umów. Może ona również korzystać z WSO podczas uchwalania aktów prawnych w obszarach prawa umów nieuregulowanych na poziomie Wspólnoty.

Kolejnym zastosowaniem, zasugerowanym przez PE, jest potencjalne zastosowanie WSO w arbitrażu. Rozjemcy mieliby możliwość odwołania się do WSO aby znaleźć bezstronne i zrównoważone sposoby rozwiązania konfliktów powstałych pomiędzy umawiającymi się stronami.

WSO może również mieć zastosowanie w rozwijaniu innych środków opisanych w Planie Działania. Na przykład PE zwrócił uwagę na to, że WSO mógłby zostać rozwinięty w celu utworzenia zbioru standardowych warunków umów, udostępnionego prawnikom. Komisja zgadza się, że pożądane byłoby jak najszersze stosowanie WSO w realizowaniu Środka II Planu Działania. Co więcej WSO najprawdopodobniej służyłby za podstawę rozwoju potencjalnego opcjonalnego instrumentu.

Komisja rozważa również sugestię, że mogłaby wcielić WSO do umów zawieranych z wykonawcami. WSO mógłby w dalszym ciągu być stosowany w uzupełnieniu do stosowanego prawa krajowego. Komisja zachęcałaby również inne instytucje i organy do stosowania WSO podczas zawierania umów ze stronami trzecimi.

¹¹ Plan Działania „Uproszczenie i podniesienie jakości środowiska regulacyjnego” (COM (2002) 278)

¹² Międzyinstytucjonalna umowa o lepszych praktykach prawodawczych, (Dz.U. 2003/C 321/01)

WSO, oparty na *acquis* WE i na najlepszych rozwiązaniach uznanych za wspólne w prawie umów Państw Członkowskich, mógłby wpływać na Europejski Trybunał Sprawiedliwości podczas interpretowania *acquis* w obszarze prawa umów.

2.1.3 Charakter prawny WSO

Kilku współautorów Planu Działania poruszyło zagadnienie charakteru prawnego WSO. Zakres propozycji sięgał od wiążącego aktu prawnego przyjętego przez Radę i PE, do niewiążącego instrumentu przyjętego przez Komisję.

Na tym etapie Komisja uważa, że WSO byłby niewiążącym instrumentem. Jednakże podczas opracowywania WSO Komisja przeprowadzi szeroko zakrojone konsultacje ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. W tym świetle niniejsze zagadnienie może zostać ponownie poruszone.

2.2 Promowanie zastosowania standardowych warunków (Środek II Planu Działania)

2.2.1 Sugestie Komisji odnośnie do Planu Działania

Drugi środek miał za zadanie promowanie rozwoju Standardowych Warunków (SW) przez podmioty prywatne do zastosowania w całej UE, a nie tylko przez poszczególne porządki prawne. Obecnie strony często sądzą, że muszą stosować różne kombinacje SW z powodu różniących się od siebie obowiązkowych wymagań w prawie Państw Członkowskich, albo w prawie umów, albo w innych obszarach prawa (np. może wydawać się, że różnice w prawie o czynach niedozwolonych wymagają zastosowania różnych zasad umów w sprawie odpowiedzialności). Jednakże istnieje kilka przykładów udanego zastosowania SW w całej UE w przypadku kwestii, które zazwyczaj porusza się także w innych umowach.

Z tego względu dopuszczalne rozwiązania obowiązujące w całej UE będą najprawdopodobniej dostępne w innych przypadkach, w których SW poszczególnych krajów są obecnie w użyciu. Wydaje się, że brakuje świadomości o dostępności takich rozwiązań w całej UE. Z tego powodu w Planie Działania zasugerowano utworzenie wszechstronnej inicjatywy w celu zwiększenia świadomości na temat istniejących opcji.

2.2.2 Reakcje stron zainteresowanych i pozostałych

Niektórzy respondenci pochwalili zasugerowane podejście, podczas gdy inni byli sceptyczni co do zaangażowania Komisji w tej dziedzinie, sądząc że Komisja chce sama opracować SW. Z całą pewnością nie jest to zamiarem Komisji: treść SW zostanie ustalona przez uczestników rynku a decyzja o zastosowaniu SW zostanie również podjęta przez podmioty gospodarcze. Komisja zamierza tylko działać w roli czynnika

ułatwiającego oraz „uczciwego mediatora”, zbliżając zainteresowane strony bez uczestniczenia w sprawie.

Zagadnienia te zostały dogłębniej omówione podczas warsztatów z 19 stycznia 2004 r.¹³, gdzie koncentrowano się na zastosowaniu SW w bezpośrednich transakcjach pomiędzy przedsiębiorstwami (B2B), jak również w umowach pomiędzy przedsiębiorstwami i rządem (B2G). Wyłynęły z tego dwa główne wnioski:

Po pierwsze, wszyscy zgodzili się, że SW mogą być stosowane z powodzeniem w całej UE w znacznej liczbie przypadków, mimo że w niektórych obszarach istnieją przeszkody prawne i administracyjne. Komisja z pomocą stron zainteresowanych powinna sporządzić spis najpoważniejszych przeszkód.

Po drugie, zgodzono się, że pożyteczne byłoby zwiększenie świadomości na temat istniejących opcji, w szczególności przez dostarczenie spójnych informacji o udanych zastosowaniach SW w całej UE na stronach internetowych Komisji.

2.2.3 *Działania: strona internetowa w celu promocji rozwoju i zastosowania WSOw całej UE*

W świetle tych wszystkich opinii, Komisja wyciągnęła wniosek, że podniesienie świadomości na temat istniejących opcji przyniosłoby korzyści. Komisja skoncentruje się na SW odnośnie do transakcji pomiędzy przedsiębiorstwami oraz transakcji pomiędzy przedsiębiorstwami i władzami.

W świetle oceny tych działań mogą zostać zaproponowane dalsze środki oraz zostanie rozważona możliwość przedłużenia tej pracy.

2.2.3.1 *Platforma wymiany informacji w istniejącym i planowanym SW w całej UE*

Komisja będzie zarządzała stroną internetową, na której uczestnicy rynku będą mogli wymieniać informacje o SW w całej UE, których obecnie albo używają, albo które planują rozwinąć. Informacje będą publikowane wyłącznie na odpowiedzialność umieszczających je stron. Takie publikacje nie będą stanowiły uznania prawnej lub handlowej ważności SW, o których mowa. Przed dalszym działaniem Komisja skonsultuje się z zainteresowanymi stronami w celu zebrania informacji jakie dokładnie wiadomości są potrzebne użytkownikom i jakie struktury informacyjne zostaną przygotowane do zamieszczenia na stronie internetowej.

Wiadomości te powinny umożliwić stronom uniknięcia błędów i powinny umożliwić powtórzenie pozytywnych doświadczeń

¹³ Patrz przypis 6.

poprzedników. Z tego względu Komisja nie zamierza sama ustanowić spisu „najlepszych praktyk”.

2.2.3.2 *Wytyczne na temat związku pomiędzy zasadami konkurencji a SW w całej UE*

Na tym etapie Komisja nie zamierza opublikować osobnych wytycznych na temat rozwoju i zastosowania SW. Komisja zwróciła już uwagę, że ogólnie ma pozytywne nastawienie do porozumień, które promują wzajemne przenikanie gospodarcze w obrębie wspólnego rynku, i które zachęcają rozwój nowych rynków oraz polepszone warunki dostaw¹⁴. Pomimo faktu, że porozumienia w sprawie rozwoju lub stosowania SW w całej UE są zazwyczaj traktowane pozytywnie, w pewnych przypadkach porozumienia lub uzgodnione praktyki w sprawie stosowania SW mogą być niezgodne ze wspólnymi zasadami konkurencji.

W związku z tym Komisja zwraca uwagę na „Wytyczne w sprawie stosowania art. 81 Traktatu o UE w przypadku horyzontalnych porozumień o współpracy”¹⁵, w szczególności na rozdział 6, który ustanawia wytyczne w sprawie porozumień o standaryzacji. Chociaż nie dotyczą one w szczególności umów w sprawie SW, strony mogą posłużyć się nimi jako poradnikiem pomagającym w unikaniu problemów podczas uzgodnień co do stosowania SW.

2.2.3.3 *Rozpoznawanie przeszkód prawnych w stosowaniu SW w całej UE*

Komisja sprawdzi, wspólnie z zainteresowanymi stronami, czy i jeśli tak, to jakie przeszkody prawne w stosowaniu SW w całej UE istnieją w Państwach Członkowskich, z zamiarem usunięcia ich tam, gdzie jest to konieczne i stosowne. Można by tego dokonać poprzez dobrowolne działanie odpowiednich Państw Członkowskich, postępowania w sprawie naruszenia przepisów prowadzone przez Komisję w przypadkach gdy przeszkody naruszają prawo UE lub, gdy przeszkody nie naruszają prawa, inne działania UE, takie jak przepisy prawne.

W pierwszej kolejności Komisja przeprowadzi sondaż w tym zakresie, po konsultacji jego treści i struktury z zainteresowanymi stronami, w celu zapewnienia, że sondaż ten skupi się na aspektach mających znaczenie dla uczestników rynku.

2.3 **Specjalne działanie niesektorowe – opcjonalny instrument w europejskim prawie umów (Środek III Planu Działania)**

Plan Działania zawiera między innymi wniosek, że na tym etapie nie ma żadnych wskazówek na to, że podjęte podejście sektorowe prowadzi do

¹⁴ Zawiadomienie Komisji nr 2001/C 3/02, (Dz.U. C3/2 z 6 stycznia 2001 r.) punkt 169

¹⁵ Ibid.

problemów, lub że powinno się go zaprzestać. Uznano jednak za stosowne sprawdzenie czy od niesektorowych specjalnych działań, takich jak opcjonalny instrument można wymagać rozwiązania problemów w zakresie europejskiego prawa umów.

Komisja planuje kontynuację tego procesu równoległe z pracą nad rozwojem WSO i uwzględnianiem komentarzy otrzymanych od tej pory od zainteresowanych stron na temat ich preferencji odnośnie do kryteriów takiego instrumentu, jeśli powstałaby taka konieczność. Proces rozwoju WSO, a w szczególności konsultacja z zainteresowanymi stronami mogą dostarczyć istotnych informacji w tym względzie.

Komisja umożliwi wymianę informacji w sprawie stosowności takiego instrumentu. Pomimo tego, że jest zbyt wcześnie na spekulacje o możliwym wyniku takiego rozważania, ważne jest wytłumaczenie, że Komisja nie ma zamiaru wyjść z propozycją „Europejskiego kodeksu cywilnego”, który zharmonizowałby prawo umów Państw Członkowskich, ani też rozważania te nie powinny być uznane za sposób podważenia obecnych podejść do promowania wolnego obrotu na podstawie elastycznych i skutecznych rozwiązań.

Kryteria rozważań w sprawie zapotrzebowania na instrument zostały ustalone na podstawie opinii o Planie Działania i własnych ustaleń Komisji. W ich skład wchodzi różnica pomiędzy transakcjami z konsumentami i pomiędzy przedsiębiorstwami lub z władzami publicznymi, stopień do którego inne opcje, w tym WSO w całej UE, oferują satysfakcjonujące rozwiązania oraz konieczność respektowania różnego rodzaju tradycji prawnych czy administracyjnych w Państwach Członkowskich. Kryteria te muszą zostać wzięte pod uwagę podczas przyszłych dyskusji w sprawie stosowności tego instrumentu. Niektóre z kryteriów zostały wytłumaczone w załączniku II.

Ponadto jeżeli wystąpiłyby problemy, które wymagają rozwiązania na poziomie UE, Komisja przystąpiłaby do rozszerzonej oceny wpływu w celu ustalenia istoty i treści tych rozwiązań.

3. PRZYGOTOWANIE I OPRACOWANIE WSPÓLNEGO SYSTEMU ODNIESIENIA

3.1 Przygotowanie: badanie i uczestnictwo instytucji UE, Państw Członkowskich oraz innych zainteresowanych stron

3.1.1 Zarys

Aby zapewnić, że WSO jest wysokiej jakości Komisja sfinansuje trzy lata badań z budżetu Szóstego Programu Ramowego na rzecz badań naukowych i rozwoju technicznego¹⁶. Dokonano oceny propozycji badań i oczekuje się, że prace rozpoczną się wkrótce.

¹⁶ Decyzja nr 1513/2002 (Dz.U. L 232 z 29.8.2002, str. 1)

Oczekuje się, że pracownicy naukowcy przedstawią do 2007 r. sprawozdanie końcowe, które zapewni wszystkie elementy niezbędne Komisji do opracowania WSO. Z tego względu powinno ono zawierać projekt WSO, który pracownicy naukowcy uznają za odpowiadający celom określonym w Planie Działania.

3.1.2 Uczestnictwo zainteresowanych stron

Uczestnictwo zainteresowanych stron w procesie jest niezbędne, jak zostało to podkreślone przez respondentów Planu Działania.

Podczas wspólnej konferencji PE i Komisji w kwietniu 2004 r. zaproponowano i podtrzymano cztery główne kryteria udanego uczestnictwa:

- **Różnorodność tradycji prawnych:** należy uwzględnić bogactwo różnych tradycji prawnych w UE;
- **Równowaga interesów gospodarczych:** należy uwzględnić interesy wielu przedsiębiorstw w różnych sektorach gospodarki od MŚP do przedsiębiorstw wielonarodowych, jak również konsumentów oraz prawników;
- **Zobowiązanie:** zainteresowane strony muszą przeznaczyć rzeczywiste zasoby w celu zapewnienia ciągłego, konkretnego wkładu;
- **Specjalistyczna wiedza techniczna:** dostarczenie pracownikom naukowym szczegółowych informacji zwrotnych oraz wyzwań.

Kryteria te zostaną uwzględnione podczas ustalania struktur przedstawionych poniżej. Struktury w pierwszej grupie utworzą część porozumienia pomiędzy Komisją a pracownikami naukowymi:

Grupa pierwsza: uwagi techniczne

- Komisja stworzy sieć ekspertów stron zainteresowanych w celu umożliwienia ciągłego, szczegółowego udziału w pracach przygotowawczych pracowników naukowych.
- Zostaną zorganizowane stałe warsztaty na temat wszystkich zagadnień badań naukowych aby umożliwić zainteresowanym stronom określenie praktycznych kwestii do uwzględnienia oraz wyrażenie opinii. Warsztaty odbędą się na każdy temat, tak aby zainteresowane strony i Komisja mogły śledzić postęp prac. Tematy warsztatów będą konkretne a liczba uczestników każdego z nich zostanie ograniczona, tak aby zapewnić ich skuteczność.
- Proces ten zostanie wsparty poświęconą mu stroną internetową, dostępną pracownikom naukowym, ekspertom zainteresowanych stron, ekspertom Państw Członkowskich oraz PE. Projekty

znajdujące się na tej stronie będą uaktualniane w miarę postępu badań oraz w świetle komentarzy stron zainteresowanych.

- W momencie kiedy zostaną podjęte decyzje jak rozdzielić różne aspekty, pomocnym może być określenie wytycznych dotyczących działań w grupie technicznej, tak aby zapewnić, że pracownicy naukowcy i zainteresowane strony rozumieją proces w sposób jasny i podobny. Mogły by one zawierać strukturę mającą na celu zapewnienie ogólnej koordynacji uwag zgłaszanych przez zainteresowane strony, np. zespół kierujący, w skład którego wchodzi zarówno członkowie akademickich grup badawczych oraz eksperci zainteresowanych stron.

Grupa druga: względy polityczne i weryfikacja

Komisja zobowiązuje się:

- systematycznie informować PE i Radę o postępie, zgodnie z ich wnioskiem
- zapewniać regularne spotkania na wysokim szczeblu, angażując w nie PE i Państwa Członkowskie
- utworzyć grupę roboczą składającą się z ekspertów z Państw Członkowskich w celu zapewnienia, że są oni informowani o postępie i mają okazję na uzyskanie informacji zwrotnych

Dodatkowo te dwie grupy mogłyby spotykać się okresowo na forum dyskusyjnym, tak aby dyskusja odbywała się w szerszym kontekście.

3.1.3. Możliwa struktura i treść WSO

Badania nad WSO będą miały za zadanie znalezienie najlepszych rozwiązań, biorąc pod uwagę krajowe prawo umów (zarówno orzecznictwo, jak i ustalone praktyki), *acquis* UE oraz odpowiednie instrumenty międzynarodowe, w szczególności Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie umów o międzynarodowej sprzedaży dóbr z 1980 r. Inne istniejące materiały będą również miały znaczenie i zostaną wzięte pod uwagę aby zagwarantować, że WSO spełnia szczegółowe wymagania UE.

Przewidywana struktura WSO (przykład potencjalnej struktury znajduje się w załączniku I) po pierwsze określi fundamentalne zasady prawa umów, zawierając wytyczne w przypadku zaistnienia odstępstw od takich fundamentalnych zasad. Po drugie te fundamentalne zasady byłyby poparte definicjami głównych pojęć. Po trzecie zasady i pojęcia zostałyby uzupełnione przez wzorcowe reguły tworząc większą część WSO. Można by przewidzieć rozróżnienie pomiędzy wzorcowymi regułami mającymi zastosowanie do umów zawartych pomiędzy przedsiębiorstwami lub osobami prywatnymi a wzorcowymi regułami

mającymi zastosowanie do umów zawartych pomiędzy przedsiębiorstwem a konsumentem.

Niektórzy respondenci ustalili dziedziny, które zgodnie z ich zdaniem mogłyby być włączone do WSO. Wiele z nich odnosi się do ogólnych pojęć, które nie są charakterystyczne dla poszczególnych rodzajów umów lub umawiających się stron. Podstawowym kryterium ustalenia, które dziedziny zostaną objęte powinna być przydatność pod względem zwiększenia spójności *acquis*.

Jednakże dwa rodzaje umów, które zostały wyraźnie wspomniane były umowami konsumenckimi i ubezpieczeniowymi. Komisja oczekuje, że podczas przygotowania WSO zwiększona uwaga zostanie poświęcona tym dwóm dziedzinom. Inne wymienione dziedziny, które mogłyby być zawarte w WSO, obejmowały umowy sprzedaży i usług oraz klauzule odnoszące się do zachowania oraz cesji tytułu własności towarów.

Komisja uwzględniła badanie podjęte w wyniku wniosków PE i Rady, mające na celu sprawdzenie czy problemy pojawiły się w wyniku różnic w interakcji pomiędzy prawem umów i prawem o czynach niedozwolonych oraz pomiędzy prawem umów i prawem majątkowym¹⁷. W świetle tego badania, Komisja wyciągnęła wniosek, że nie ma znacznych problemów powstałych w wyniku różnic w interakcji pomiędzy prawem umów i prawem o czynach niedozwolonych w różnych Państwach Członkowskich. Znaczniejsze problemy wydają się powstawać w wyniku różnych interakcji pomiędzy prawem umów a prawem majątkowym w Państwach Członkowskich. Przy przygotowaniu WSO trzeba będzie uwzględnić w jaki sposób należy rozwiązać te problemy, w stopniu koniecznym do podniesienia jakości istniejącego i przyszłego *acquis*.

3.2 Przygotowanie przez Komisję Wspólnego Systemu Odniesienia

3.2.1 Stosowność do postanowień Planu Działania

Komisja nie jest związana sprawozdaniem końcowym przedłożonym przez pracowników naukowych i zmieni je tam, gdzie jest to konieczne w celu osiągnięcia postanowień Planu Działania.

3.2.2 Test nałatwość wykonania

W swojej ocenie sprawozdania końcowego przedłożonego przez pracowników naukowych Komisja zapewni, że projekt WSO zostanie poddany testowi na łatwość wykonania na podstawie konkretnych przykładów przewidywanego zastosowania WSO.

Po pierwsze będzie to wymagało sprawdzenia czy WSO może być zastosowany w podniesieniu jakości *acquis* i przygotowaniu

¹⁷ Patrz przypis 1.

prawodawstwa. Mogłoby to oznaczać zastosowanie WSO w projekcie mającym na celu zmianę istniejącej dyrektywy.

Można tego dokonać, na przykład w kontekście planów Komisji co do weryfikacji *acquis* prawa umów oraz w innych działaniach wynikających z weryfikacji dyrektywy 2000/35/WE w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych¹⁸.

Wszystkie wyciągnięte wnioski zostaną uwzględnione przed przyjęciem ostatecznej wersji WSO przedstawionej przez Komisję.

Po drugie projekt WSO mógłby zostać zastosowany przez inne instytucje na zasadzie próbnej. Etap ten mógłby również obejmować zwrócenie się do Państw Członkowskich z wnioskiem o przestudiowanie transpozycji wybranych części istniejącego prawodawstwa i rozważenie do jakiego stopnia projekt przyczyniłby się do niej. Sprawdzona również musiałaby być stosowność projektu WSO w zastosowaniu Środka II i III, ponownie przeprowadzona na praktycznych przykładach. Będzie się również dążyć do sprawdzenia stosowności projektu WSO jako instrumentu w arbitrażu międzynarodowym lub we własnych zależnościach umownych Komisji.

3.2.3 Konsultacje w sprawie WSO przedstawionego przez Komisję

Wynikiem prac będzie WSO przedstawiony przez Komisję, który zostanie przedłożony do końcowej konsultacji. PE, Rada i Państwa Członkowskie zostaną zaproszone do przestudiowania sprawozdania końcowego przedłożonego przez pracowników naukowych oraz oceny dokonanej przez Komisję. Można by też zaangażować międzyinstytucjonalną grupę roboczą do dyskusji na temat stosowania WSO podczas procesu legislacyjnego. Można by kontynuować konsultację Państw Członkowskich w ramach tej samej grupy roboczej składającej się z ekspertów narodowych, która będzie śledziła prace przygotowawcze.

Następnym krokiem będą otwarte konsultacje w formie Białej Księgi, dające zainteresowanym stronom możliwość udziału. W tym celu WSO przedstawione przez Komisję zostanie przetłumaczone na wszystkie języki urzędowe UE. Strony zainteresowane będą mogły wypowiedzieć się na temat projektu Komisji w ciągu co najmniej sześciu miesięcy. Konsultacje pozwolą na szczegółowe rozważenie treści WSO i umożliwią zajęcie się różnicami pomiędzy wersjami językowymi w celu zapewnienia, że wersja końcowa jest w zgodzie z całością i jest łatwa do zrozumienia we wszystkich językach.

¹⁸ Dz.U. L 200 z 8.8.2000 r., str. 35.

3.2.4 Przyjęcie WSO przez Komisję

Przyjęcie WSO przez Komisję jest przewidywane na 2009 r. WSO zostanie powszechnie opublikowany, w tym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej i, jeśli konieczne, zweryfikowany. Zostaną określone sposoby aktualizacji WSO.

ANNEX I

Possible structure of the CFR

The main goal of the CFR is to serve as a tool box for the Commission when preparing proposals, both for reviewing the existing *acquis* and for new instruments. To that aim, the CFR could be divided into three parts: fundamental principles of contract law; definitions of the main relevant abstract legal terms and model rules of contract law.

CHAPTER I – Principles

The first part of the CFR could provide some common fundamental principles of European contract law and exceptions for some of these principles, applicable in limited circumstances, in particular where a contract is concluded with a weaker party.

Example: Principle of contractual freedom; exception: application of mandatory rules; Principle of the binding force of contract; exception: e.g. right of withdrawal; principle of good faith

CHAPTER II – Definitions

The second part of the CFR could provide some definitions of abstract legal terms of European contract law in particular where relevant for the EC *acquis*.

Examples: definition of contract, damages. Concerning the definition of a contract, the definition could for example also explain when a contract should be considered as concluded.

CHAPTER III – Model rules

SECTION I – Contract

1. Conclusion of a contract: i.e. notion of offer, acceptance, counteroffer, revocation of an offer, time of conclusion of a contract.
2. Form of a contract: i.e. written contract, oral contract, electronic contract and electronic signature.
3. Authority of agents: direct and indirect representation.
4. Validity: i.e. initial impossibility, incorrect information, fraud, threats.
5. Interpretation: i.e. general rules of interpretation, reference to all relevant circumstances.
6. Contents and effects: i.e. statements giving rise to contractual obligation, implied terms, quality of performance, obligation to deliver the goods / provide the services, conformity of the performance with the contract.

SECTION II – Pre-contractual obligations

1. Nature of pre-contractual obligations (mandatory or not)
2. Pre-contractual information obligations:
 - a. General/Form: i.e. written information, by any clear and comprehensible way.
 - b. Information to be given before the conclusion of the contract: i.e. information regarding the main characteristics of goods or services, price and additional costs, regarding the rights of the consumer, specific information for e-contracts.
 - c. Information to be given at the conclusion of the contract: i.e. information regarding the right to ask for arbitration.
 - d. Information to be given after the conclusion of the contract: i.e. obligation to notify any modification of the information.

SECTION III – Performance / Non-Performance:

1. General rules: i.e. place and time of performance, performance by a third party, time of delivery, place of delivery, costs of performance.
2. Non-performance and remedies in general:
 - a. Non-performance : notion of breach of contract
 - b. Remedies in general: i.e. remedies available, cumulation of remedies, clause excluding or restricting remedies.
3. Particular remedies for non-performance: i.e. right to performance, to terminate the contract (right of rescission), right of cancellation, right for a price reduction, repair, replacement, right to damages and interest.

SECTION IV – Plurality of parties

1. Plurality of debtors
2. Plurality of creditors

SECTION V – Assignment of claims

1. General principles: i.e. contractual claims generally assignable, partial assignment, form of assignment.

2. Effects of assignment as between Assignor and Assignee: i.e. rights transferred to assignee, when assignment takes effects.
3. Effects of assignment as between Assignee and Debtor: i.e. effect on debtor's obligation, protection of debtor.

SECTION VI – Substitution of new debtor - Transfer of contract

1. Substitution of new debtor: i.e. effects of substitution on defences and securities
2. Transfer of contract

SECTION VII – Prescription

1. Periods of prescription and their commencement
2. Extension of period
3. Renewal of periods
4. Effects of prescription

SECTION VIII – Specific rules for contract of sales

SECTION IX – Specific rules for insurance contracts

ANNEX II

Parameters concerning the optional instrument – For further discussion on the opportuneness of this instrument

This annex presents some parameters concerning an optional instrument which should be taken into account during the further discussion on its opportuneness.

1. Concerning the general context of an optional instrument:

The existing legal framework, in particular existing European legislation relating to contract law and the ongoing work regarding the future Regulation on the law applicable to contractual obligations should be taken into account within this reflection process. The results of measure I regarding the improvement of the *acquis* as well as those of measure II will have to be considered.

Moreover, an extended impact assessment will have to be carried out regarding this measure. Such an exercise implies that, among others, the following questions are considered before any decision on the adoption of an optional instrument:

- What problem(s) are being addressed?
- What is the overall policy objective, in terms of the desired impacts?
- What would happen under a ‘no change’ scenario?
- What other options are available to meet the objectives? (eg different types of action, more or less ambitious options)
- How are subsidiarity and proportionality taken into account?
- What are types and the scale of positive and negative impacts associated with each option – whether economic, social, environmental – and are there tensions/trade offs between them?
- How can the positive impacts be maximised and negative impacts minimised? Are any associated measures needed to achieve this?
- Who is affected? Are any specific groups particularly affected?
- Are there impacts outside the EU?
- How will the instrument be implemented and the impact in practice monitored and evaluated?
- What were the views of stakeholders?

2. Concerning the binding nature of an optional instrument

In the Action Plan, the Commission presented different possible approaches concerning the binding nature of an optional instrument. This instrument could either be a set of rules on contract law which would apply unless its application is excluded

by the contract of the parties (“*opt out*”) or a purely optional model which would have to be chosen by the parties through a choice of law clause (“*opt in*”). The latter would give parties the greatest degree of contractual freedom.

Respondents’ positions on this issue were clear, with most favouring an “*opt in*” model. The governments which expressed an opinion on this point, supported the “*opt in*” model which they consider being of great importance in preserving the principle of contractual freedom. Businesses also supported such a voluntary scheme and again stressed the importance of the general principle of contractual freedom. Further, almost all legal practitioners called for an “*opt in*” solution. Finally, a majority of academics seemed also to prefer this solution.

The Commission shares stakeholders’ view of the importance of the principle of contractual freedom and had already underlined in the Action Plan that the principle of “*contractual freedom should be one of the guiding principles of such a contract law instrument*” and that consequently “*it should be possible for the specific rules of such a new instrument, once it has been chosen by the contracting parties as the applicable law to their contract, to be adapted by the parties according to their needs*”. A limit to contractual freedom would only be acceptable in relation to some mandatory provisions contained in the optional instrument, particularly provisions aiming to protect consumers (see point 4 below).

In that context, and as suggested by contributors, the Commission considers that future consultations and debates should follow this direction and should take into account the coherence of such an optional instrument with the Rome Convention of 1980 on the law applicable to the contractual obligations and the subsequent Green Paper of January 2003 on the conversion of the Rome Convention into a Community instrument and its modernisation. This latter point was underlined by all respondents.

Contributors to the Action Plan mentioned different approaches which could be used as a basis for further reflection on the question of the articulation of an optional instrument and the successor of the Rome Convention (“Rome I”). The first suggestion, as put forward by some contributors, would be to adopt the optional instrument as international uniform law. The main example of an instrument adopted as international uniform law is the Vienna Convention on the International Sale of Goods (CISG). Within that approach, the optional instrument would contain a provision relating to its scope¹⁹ and Rome I would not then apply to matters regulated by the optional instrument. Moreover, for all the aspects of contract law not provided by the optional instrument, the parties would use the national law applicable according to the provisions of Rome I. The second approach presented by respondents to ensure such coherence would be through Article 20 of the Rome Convention²⁰. In this case, the optional instrument would again contain a clause relating to its scope and Rome I would not then apply to matters regulated by the optional instrument. An adaptation of Article 20 could be envisaged. Finally, the

¹⁹ The scope clause could provide that the optional instrument is applicable to contracts where at least one of the parties is established in a Member State.

²⁰ Article 20 of the Rome Convention: “This Convention shall not affect the application of provisions which, in relation to particular matters, lay down choice of law rules relating to contractual obligations and which are or will be contained in acts of the institutions of the European Communities or in national laws harmonized in implementation of such acts”.

third possibility suggested by stakeholders would be to adopt the optional instrument as a Community instrument, which would not benefit from any priority over Rome I and that the parties could choose as applicable law to their contract on the base of Article 3²¹ of the Rome Convention. In this case, the optional instrument would not contain any scope clause but only provisions of substantive law. As suggested by stakeholders, Article 3, paragraph 1 could be interpreted in a way to leave the possibility for the parties to choose the optional instrument as applicable law to their contract. The possibility of such interpretation could be clarified in Rome I.

It is clear from the approaches suggested by respondents that the works undertaken on the conversion of the Rome Convention into a Community instrument and its modernisation and those on European Contract Law need to be coherent. Even if it is too premature to take any decision on the opportuneness and adoption of the optional instrument, it is important to ensure that the future Community instrument “Rome I” takes into account the possibility of a coherent articulation of its provisions with a possible future optional instrument.

3. *Concerning the legal form of an optional instrument*

In the Action Plan, the Commission suggested that an optional instrument could take the legal form of a regulation or a recommendation which would exist in parallel with, rather than instead of, national contract laws.

As we have seen above, a great majority of respondents expressed its preference for an “*opt in*” instrument. If this approach is followed, there is significant support for a regulation. However, among the academics’ contributions, some are in favour of a non-binding instrument, for example a recommendation.

For an “opt-out” instrument a regulation would be more appropriate as, unlike a recommendation, it is directly applicable. For an “opt-in” instrument, the choice of its legal form will depend on the approach chosen for the articulation of this instrument with the successor of the Rome Convention (see point 1 above). In this context, in the light of the three approaches suggested by stakeholders, the form of a Regulation may seem more appropriate.

4. *Concerning the content of an optional instrument*

In its Action Plan, the Commission made clear that in reflecting on the content of a non-sector-specific instrument, the future CFR should be taken into account. The content of this CFR would be likely to serve as a basis for the discussions on the optional instrument. On that point, most of the stakeholders agreed with the Commission view even if the question of whether the new instrument should cover the whole scope of the CFR or only parts of it was left open.

The question of whether this optional instrument should contain only some general contract law components or also components for specific contracts which are of a

²¹ Article 3.1 of the Rome Convention: “A contract shall be governed by the law chosen by the parties. The choice must be expressed or demonstrated with reasonable certainty by the terms of the contract or the circumstances of the case. By their choice the parties can select the law applicable to the whole or a part only of the contract.”

great economic importance in the internal market, i.e. contract of sale or services, was also left open in the Action Plan. Many stakeholders agreed on the fact that an optional instrument should contain some provisions of general contract law as well as provisions relating to specific contracts which have significant importance for cross-border transactions. Concerning provisions of general contract law, stakeholders suggested that the optional instrument could contain, for instance, provisions relating to the conclusion, validity and interpretation of contracts as well as performance, non-performance and remedies. Concerning specific contracts, several suggestions were made: the optional instrument should contain rules relating to contract of sale, exchange, donation, lease, cross-border financial transactions and contracts of insurance. Some stakeholders also expressed the view that the optional instrument should cover areas of law linked to contract law, i.e. security law, unjust enrichment as well as rules on credit securities on movable goods.

Thus, according to these contributions, an optional instrument could have different components, i.e. parts relating to general contract law and/or certain specific contracts. However, the exact content of an optional instrument and which sectors should receive special attention will need to be further discussed. An optional instrument should only contain those areas of contract law, whether general or specific to certain contracts, which clearly contribute to addressing identified problems, such as barriers to the smooth functioning of the internal market.

5. *Concerning the scope of an optional instrument*

Concerning the scope of an optional instrument, two main issues can be identified which would need to be addressed through further reflection.

Firstly, in the Action Plan, the Commission raised the question of whether an optional instrument should cover solely business-to-business transactions or also business-to-consumer contracts. In the latter case, the new instrument would contain mandatory provisions concerning consumer protection. The Commission underlined the importance of the principle of contractual freedom that allows parties, once they have decided to apply the optional instrument to their contract, to adapt this instrument according to their needs. However, it also noted that this freedom could be restricted by the mandatory character of some limited provisions of the new instrument, e.g. those relating to consumer protection.

In answering this question, it is important to remember the main goal of the optional instrument, namely the smoother functioning of the internal market. It is clear that including business-to-business transactions would facilitate that goal. However, business-to-consumer transactions are also of great economic importance for the internal market and, to that extent, their inclusion would be justified. In this case, consumers would need to be afforded a sufficiently high level of protection to ensure benefits for the demand-side of the market (consumers) as well as the supply-side (businesses). In that context, most stakeholders considered that a new instrument should apply to business-to-consumer transactions as well and so include mandatory rules to ensure a high level of consumer protection.

Here it should be noted that national mandatory rules, applicable on the basis of Articles 5 and 7 of the Rome Convention, can increase transaction costs and constitute obstacles to cross-border contracts. In that context, the introduction in the

optional instrument of mandatory provisions in the meaning of in Articles 5 and 7 of the Rome Convention could represent a great advantage: the parties, by choosing the optional instrument as applicable law to their contract, would know from the moment of the conclusion of the contract which mandatory rules are applicable to their contractual relationship. That would provide legal certainty in cross border transactions and the relevant providers of services and goods could market their services or products throughout the whole European Union using one single contract. The optional instrument would then become a very useful tool for the parties. However, in such a situation, it would need to be certain that, where the parties have chosen the optional instrument as applicable law, other national mandatory rules would no longer be applicable. That would depend on the solution chosen for the articulation of the optional instrument with Rome I (see point 1 above).

Secondly, the introduction of the business-to-business transactions within the scope of the optional instrument raises another issue. It concerns the articulation of the optional instrument and the Vienna Convention on the International Sale of Goods (CISG). In its Action Plan, the Commission asked for some comments on the scope of the optional instrument in relation to the CISG. Many stakeholders presented their view on this issue. All of them agreed on the necessity to ensure coherence between an optional instrument and the CISG. However, there was less consensus on how to ensure such coherence: while some considered that the optional instrument should only provide for complementary rules to the CISG, others proposed that the CISG should become part of the optional instrument.

The question of the relationship between the optional instrument and the CISG would depend, on the one hand, on the scope of the optional instrument²², and, on the other hand, on the binding nature of this new instrument, i.e. “*opt in*” or “*opt out*”. As noted in point 1, the majority of respondents favoured an “*opt in*” instrument. In a scenario where the optional instrument was an “*opt in*” instrument applicable to business-to-business international sales of goods, by choosing the optional instrument as applicable law to their contract, the parties would have tacitly excluded the application of the CISG on the base of Article 6 of the CISG²³. However, in the alternative scenario of an “*opt out*” instrument applicable to business-to-business international sales of goods, the problem of determining the appropriate application of the two instruments could be more difficult to solve. That would be an argument in favour of an “*opt in*” instrument, an approach preferred so far by stakeholders.

6. *Concerning the legal base of an optional instrument*

In its Action Plan, the Commission launched the reflection on the legal base of a new instrument and welcomed comments from stakeholders. However, very few contributors expressed their view on that issue. While one Member State proposed Article 308 of the TEC for an “*opt in*” instrument and Article 95 TEC for an “*opt out*” scheme, a group of academic lawyers preferred Article 65 TEC.

²² If the optional instrument is not applicable to international sales of goods, there is no problem of competition between this optional instrument and the CISG.

²³ Article 6 of the CISG: “The parties may exclude the application of this Convention or, subject to article 12, derogate from or vary the effect of any of its provisions.”

The question of the legal base is closely linked with the questions of the legal form of the optional instrument (see point 2 above), of its content (see point 3 above) and its scope (see point 4 above). More reflections on the important issue of the legal base will be necessary within a larger debate on the parameters of an optional instrument.