

SL

SL

SL



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 1.7.2010
COM(2010)348 konč.

ZELENA KNJIGA KOMISIJE

**o možnostih politike za napredek na področju evropskega pogodbenega prava za
potrošnike in podjetja**

ZELENA KNJIGA KOMISIJE

o možnostih politike za napredek na področju evropskega pogodbenega prava za potrošnike in podjetja

1. NAMEN ZELENE KNJIGE

Notranji trg temelji na raznovrstnih pogodbah, za katere velja različno nacionalno pogodbeno pravo. Vendar pa so razlike v nacionalnem pogodbenem pravu držav članic lahko vzrok za dodatne stroške pravnih poslov in pravno negotovost za podjetja, zato potrošniki ne zaupajo v notranji trg. Razlike v pravilih pogodbenega prava lahko od podjetij zahtevajo prilagoditev njihovih pogodbenih pogojev. Poleg tega so nacionalni predpisi redko kdaj na voljo v drugih evropskih jezikih, zaradi česar tržni akterji potrebujejo nasvet odvetnika, ki pozna predpise pravnega sistema, ki ga želijo izbrati.

Delno zaradi navedenega in zaradi omejenih sredstev se potrošniki in podjetja, zlasti mala in srednja podjetja (MSP), obotavljajo sodelovati v čezmejnih pravnih poslih. To obotavljanje pa bi po drugi strani oviralo čezmejno konkurenco v škodo družbene blaginje. To lahko zlasti škoduje potrošnikom in podjetjem iz malih držav članic.

Komisija želi, da državljani v polnosti izkoristijo notranji trg. Unija mora storiti več, da bi olajšala čezmejne pravne posle. Namen te zelene knjige je določiti možnosti okrepitve notranjega trga z napredkom na področju evropskega pogodbenega prava in začeti javno posvetovanje o notranjem trgu in evropskem pogodbenem pravu. Komisija bi, odvisno od ocene rezultatov posvetovanja, lahko predlagala nadaljnje ukrepe do leta 2012. Vsakemu zakonodajnemu predlogu bo priložena ustrezna ocena učinka.

2. OZADJE

Evropska komisija je s Sporočilom o *evropskem pogodbenem pravu*¹ leta 2001 začela postopek obsežnega javnega posvetovanja o težavah, ki izhajajo iz različnosti predpisov pogodbenega prava držav članic, in o možnih ukrepih na tem področju. Komisija je na podlagi odzivov leta 2003 izdala akcijski načrt², s katerim je predlagala izboljšavo kakovosti in usklajenosti evropskega pogodbenega prava z vzpostavitvijo enotnega referenčnega okvira, ki vključuje enotna načela, izrazoslovje in vzorčna pravila, ki naj jih zakonodajalec Unije uporabi pri pripravljanju ali spreminjanju zakonodaje. Predlagan je bil tudi pregled pravnega reda Unije na področju potrošniškega pogodbenega prava, da bi odpravili neskladnosti in zapolnili pravne praznine³. Na podlagi pregleda je Komisija oktobra 2008 predložila predlog Direktive o pravicah potrošnikov⁴, ukrep, ki naj bi spodbudil delovanje notranjega trga na drobno.

Komisija je v okviru šestega okvirnega programa za raziskave subvencionirala in pozorno spremljala delo mednarodne akademske mreže, ki je izvedla pripravljalno pravno raziskavo glede sprejetja skupnega referenčnega okvira. Raziskovalno delo se je zaključilo konec

¹ COM(2001) 398, z dne 11. julija 2001.

² COM(2003) 68, z dne 12. februarja 2003.

³ Glej tudi Sporočilo Komisije – „Evropsko pogodbeno pravo in sprememba pravnega reda Skupnosti: pot naprej“, COM(2004) 651 konč., z dne 11. oktobra 2004.

⁴ COM(2008) 614, z dne 8. oktobra 2008.

leta 2008, njegov rezultat pa je bil osnutek skupnega referenčnega okvira⁵. Osnutek skupnega referenčnega okvira obsega načela, opredelitve in vzorčna pravila civilnega prava⁶, vključno s pogodbenim in odškodninskim pravom. Vsebuje določbe o gospodarskih in potrošniških pogodbah.

Osnutek skupnega referenčnega okvira temelji na več zaključenih projektih, izvedenih na evropski in mednarodni ravni. Mreža uglednih evropskih akademikov⁷ je pripravila *Načela evropskega pogodbenega prava*, njihov namen pa je zagotavljanje enotnega pogodbenega prava na notranjem trgu. Različne mednarodne in regionalne organizacije, ki se zavedajo, da so različni predpisi pogodbenega prava ovira za mednarodno trgovino, delujejo z namenom zmanjšati obseg takšnih ovir z zagotavljanjem enotnih vzorčnih pravil. Komisija Združenih narodov za mednarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) je oblikovala domala svetovni standard za prodajo blaga med podjetji – Dunajsko konvencijo o mednarodni prodaji blaga⁸ – ki velja, če pogodbeni stranki nista izbrali drugega prava. Mednarodni institut za poenotenje zasebnega prava (UNIDROIT) je razvil načela mednarodnih gospodarskih pogodb, ki predstavljajo vzorčna pravila glede prodaje blaga in opravljanja storitev. Ti pravni akti so oblikovali standarde, ki služijo kot vzorčna pravila zakonodajalcem po vsem svetu⁹ in strankam gospodarskih pogodb, ki jih lahko ne določijo kot pravo, ki velja za določene vidike njihovih pogodb, lahko pa se sklicujejo nanje, kakor določa člen 3 v povezavi z uvodno izjavo 13 Uredbe Rim I¹⁰. Vendar pa je njihov obseg omejen na gospodarske pogodbe in v primeru dunajske konvencije na prodajo blaga. Poleg tega ni mehanizma, ki bi zagotavljal njihovo enotno razlago v državah članicah. Ti pravni akti tudi ne morejo omejevati uporabe obveznih nacionalnih pravil.

Pravni akt evropskega pogodbenega prava bi lahko EU pomagal, da bi uresničila svoje gospodarske cilje in si opomogla od gospodarske krize. Stockholmski program za obdobje 2010–2014¹¹ določa, da bi moral evropski pravosodni prostor podpirati gospodarsko dejavnost na enotnem trgu. Program poziva Evropsko komisijo, naj predloži predlog skupnega referenčnega okvira in podrobneje prouči vprašanja pogodbenega prava. Sporočilo Komisije „Evropa 2020“¹² ugotavlja potrebo po sprejetju ukrepov, s katerimi bo podjetjem in potrošnikom olajšala ter pocenila sklepanje pogodb s partnerji v drugih državah EU, predvsem z uvedbo usklajenih rešitev za potrošniške pogodbe, standardnih pogodbenih določb za območje EU in z napredovanjem v smeri izbirnega evropskega pogodbenega prava.

⁵ Von Bar, C., Clive, E. in Schulte Nölke, H. (ured.), *Načela, opredelitve in vzorčna pravila evropskega zasebnega prava*. Osnutek skupnega referenčnega okvira, München, Sellier, 2009.

⁶ Za nekatere od njih so bila navdih načela in vzorčna pravila Združenja Henri Capitant in Société de législation comparée („Evropsko pogodbeno pravo. Podlaga za skupni referenčni okvir: izrazoslovje, temeljna načela, vzorčna pravila“, Združ. H. Capitant et SLC, 2008, Sellier založniki evropskega prava).

⁷ Mrežo, imenovano „Komisija za evropsko pogodbeno pravo“, sestavljajo akademiki iz vseh držav članic, pod vodstvom Oleja Landa pa je delovala med letoma 1982 in 2001.

⁸ Dunajsko konvencijo je do zdaj ratificiralo 74 držav. Pomembne izjeme med državami EU so Združeno kraljestvo, Portugalska in Irska.

⁹ Na primer, Organizacija za harmonizacijo gospodarskega prava v Afriki razvija enotni obligacijski zakon, katerega navdih so bila v večji meri načela mednarodnih gospodarskih pogodb UNIDROIT. Tudi načela UNIDROIT in načela evropskega pogodbenega prava so služila kot navdih za kitajski obligacijski zakon leta 1999.

¹⁰ Uredba (ES) št. 593/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o pravu, ki se uporablja za pogodbeno obligacijska razmerja (UL L 177, 4.7.2008, str. 6).

¹¹ Akt Sveta z dne 2. decembra 2009, št. 17024/09.

¹² COM(2010) 2020, z dne 3. marca 2010.

Namen evropske digitalne agende¹³, prve vodilne pobude, sprejete v okviru strategije Evropa 2020, je poskrbeti, da bo digitalni notranji trg dal trajne gospodarske in družbene koristi z odpravo razdrobljenosti prava. Predlagani ukrep se nanaša na „pravni instrument pogodbenega prava, s katerim bi se odpravila razdrobljenost pogodbenega prava, zlasti kar zadeva spletno okolje“.

Unija bi vrzeli pogodbenega prava lahko zapolnila s sprejetjem učinkovitih orodij za odpravo tržnih ovir v zvezi z različnimi pogodbenimi predpisi. Pravni akt evropskega pogodbenega prava, ki bi bil v zadostni meri uporabniku prijazen in bi zagotavljal pravno varnost, bi lahko služil tudi kot model, zlasti mednarodnim organizacijam, za katere je Unija model regionalnega povezovanja¹⁴. Unija bi zato lahko imela vodilno vlogo pri določanju enotnih mednarodnih standardov na tem področju, kar bi lahko evropskemu gospodarstvu dalo konkurenčno prednost v svetu.

Da bi opravila svojo nalogo, je Komisija ustanovila skupino strokovnjakov¹⁵, ki bo proučila možnost uporabniku prijaznega pravnega akta evropskega pogodbenega prava, od katerega bi imeli korist potrošniki in podjetja, hkrati pa bi zagotavljal pravno varnost. Skupina bo pomagala Komisiji pri izbiri tistih delov osnutka skupnega referenčnega okvira, ki so neposredno ali posredno povezani s pogodbenim pravom, in pri preoblikovanju, pregledu ter dopolnjevanju izbranih določb. Upoštevala bo tudi druge ustrezne vire na tem področju in prispevke k posvetovanju, ki se izvaja. Skupina zbira strokovno znanje iz različnih pravnih tradicij Unije in interesov zainteresiranih strani. Člani so bili izbrani izmed uglednih strokovnjakov na področju civilnega prava, zlasti pogodbenega prava, ter svoje delo opravljajo neodvisno in v javnem interesu. Rezultate javnega posvetovanja, začetega na podlagi te zelene knjige, bo skupina strokovnjakov upoštevala pri svojem tekočem delu.

3. IZZIVI NA NOTRANJEM TRGU

Dokončno oblikovanje notranjega trga se sooča s številnimi ovirami, ki notranjemu trgu preprečujejo razvoj vseh njegovih možnosti. Zakonodajne, jezikovne in druge ovire¹⁶ ovirajo nemoteno delovanje notranjega trga. Iz posvetovanj, začelih leta 2001 na podlagi sporočila v zvezi z evropskim pogodbenim pravom, raziskav Eurobarometra¹⁷ in drugih študij¹⁸ izhaja, da razlike v nacionalnem pogodbenem pravu držav članic štejejo med te ovire.

3.1. Potrošniške pogodbe

Razlike obstajajo ne le na področjih, ki jih ne ureja pravo EU (npr. splošno pogodbeno pravo), ampak tudi na področjih, ki so bila delno harmonizirana na ravni Unije na podlagi minimalne uskladitve (npr. pravo varstva potrošnikov). To omogoča dovolj manevrskega prostora za različne nacionalne pristope na področju zakonodaje o varstvu potrošnikov.

¹³ Glej Sporočilo Komisije „Evropska digitalna agenda“ – COM(2010) 245, z dne 19. maja 2010.

¹⁴ Na primer Združenje jugovzhodnih azijskih narodov (ustanovljeno leta 1967) ali nedavno ustanovljena Unija južnoameriških narodov (2008).

¹⁵ Odločba Komisije z dne 26. aprila 2010 o ustanovitvi strokovne skupine za skupni referenčni okvir na področju evropskega pogodbenega prava (UL L 105, 27.4.2010, str. 109).

¹⁶ Na primer težave z dostavo pri poštnih storitvah in težave s plačili.

¹⁷ Glej na primer Posebno raziskavo EUROBAROMETRA št. 292(2008) in Raziskavo Flash EUROBAROMETRA št. 278(2009).

¹⁸ Glej na primer raziskavo Clifforda Chancea na področju evropskega pogodbenega prava iz leta 2005.

Na področju potrošniških pogodb je Unija sprejela enotna kolizijska pravila za varstvo potrošnikov pri uveljavljanju zahtevkov pri podjetjih iz drugih držav članic, s katerimi so v pogodbenem razmerju. Natančneje, če podjetje izvaja ali usmerja svoje poslovne dejavnosti v državo, v kateri ima potrošnik običajno prebivališče, se v skladu s členom 6 Uredbe Rim I uporabi pravo te države članice, če se stranki nista dogovorili drugače. Če stranki izbereta pravo, ki ni pravo države, v kateri ima potrošnik običajno prebivališče, pogodba potrošnika ne sme prikrajšati za varstvo, ki mu ga zagotavlja njegovo pravo¹⁹. Zaradi navedenega pravila lahko potrošniki zaupajo, da jim bodo sodišča v sporu zagotovila raven varstva, ki bo vsaj enaka ravni varstva v državi, v kateri imajo stalno prebivališče.

Podjetjem to pravilo pomeni, da pri čezmejni prodaji za pogodbe, ki jih sklenejo s potrošniki, veljajo različna pravila v državah, v katerih imajo potrošniki stalno prebivališče, in sicer ne glede nato, ali je bilo izbrano pravo, ki naj se uporabi. Podjetja, ki želijo sodelovati v čezmejni trgovini, se lahko soočajo z visokimi pravnimi stroški, če za njihove pogodbe velja tuje potrošniško pravo. V izjemnih primerih lahko nekatera podjetja celo ne želijo prodajati čez mejo, s tem pa so lahko morebitni potrošniki iz drugih držav omejeni na svoje nacionalne trge ter prikrajšani za večjo izbiro in nižje cene, ki jih nudi notranji trg. To je lahko zlasti pomembno pri pravnih poslih e-trgovanja. Celó če potrošniki iz vseh držav članic lahko dostopajo do spletne strani ali prodajalca, pa lahko prodajalec zavrne sklenitev pogodb s potrošniki iz drugih držav članic zaradi s tem povezanih stroškov in tveganj. Potrošniki tako na primer ne bi mogli sprejeti 61 % čezmejnih ponudb e-trgovanja, predvsem zato, ker podjetja ne želijo prodajati v državi potrošnika²⁰. Zato možnosti čezmejnega e-trgovanja ostajajo delno neizkoriščene, in sicer v škodo podjetij, zlasti MSP, in potrošnikov.

Predlog Direktive o pravicah potrošnikov²¹, ki ga je predložila Komisija, obravnava nekatere od navedenih težav, saj je njen namen poenostavitev in poenotenje veljavne zakonodaje na področju potrošniškega pogodbenega prava, in sicer na podlagi popolnoma usklajenega niza ključnih vidikov notranjega trga v zvezi s potrošniškim pogodbenim pravom. Vendar pa Direktiva, tudi če bi bila sprejeta v predlagani obliki, nacionalnih pogodbenih predpisov držav članic na neusklajenih področjih ne bi mogla popolnoma prilagoditi. Tudi na popolnoma usklajenih področjih, bi bilo določbe Direktive še vedno treba uporabljati v povezavi z drugimi nacionalnimi določbami splošnega pogodbenega prava²². Poleg tega iz dveh let intenzivnih pogajanj v Evropskem parlamentu in Svetu izhaja, da je pristop, ki temelji na popolni uskladitvi, omejen. Posledično bodo razlike v pogodbeni zakonodaji držav članic ostale tudi po morebitnem sprejetju Direktive in podjetja, ki bodo želela prodajati čez mejo, jih bodo morala upoštevati.

3.2. Gospodarske pogodbe

Stranki gospodarske pogodbe lahko izbereta pravo, ki velja za njuno pogodbo. Podjetja lahko v gospodarske pogodbe vključijo tudi veljavne pravne akte, kot sta Dunajska konvencija o mednarodni prodaji blaga in Načela mednarodnih gospodarskih pogodb UNIDROIT. Vendar

¹⁹ Podobna kolizijska pravila, katerih namen je varstvo šibkejše stranke, veljajo v zvezi z drugimi vrstami pogodb, kot so na primer zavarovalne pogodbe in prevozne pogodbe; glej člen 7 oziroma 5 Uredbe Rim I.

²⁰ Glej Sporočilo Komisije o čezmejnem e-trgovanju med podjetji in potrošniki v EU, COM(2009) 557, z dne 22. oktobra 2009.

²¹ COM(2008) 614.

²² Na primer pogodbeni kazni za kršitev obveznosti informiranja.

pa podjetja nimajo možnosti izbire skupnega evropskega pogodbenega prava, ki bi se lahko enotno uporabljalo in razlagalo v vseh državah članicah.

Velika podjetja z močnim pogajalskim položajem lahko zagotovijo, da za njihove pogodbe velja določeno nacionalno pravo. Manj možnosti za to imajo MSP, kar ustvarja ovire pri oblikovanju enotne trgovinske politike Unije in tako podjetjem preprečuje izkoriščanje priložnosti notranjega trga. Poleg tega lahko zagotavljanje skladnosti z različnimi sistemi pogodbenega prava ali pridobivanje informacij o veljavnem pravu v drugi državi članici in drugem jeziku poveča pravne stroške.

Ker imajo določene specializirane vrste pogodb, kot so prevozne pogodbe, močno mednarodno razsežnost, so se morda podjetja že seznanila s predpisi, ki ponavadi veljajo za to vrsto pravnih poslov, vendar pa to ne drži vedno. Poleg tega lahko podjetja za bolj splošne gospodarske pravne posle izkoristijo pravni akt, ki določa enoten niz pravil evropskega pogodbenega prava in bi bil lahko dostopen v vseh uradnih jezikih. To bi podjetjem, ki sodelujejo v čezmejni trgovini, zagotovilo večjo pravno varnost, saj bi se lahko hitro seznanila s takšnim sistemom, ker bi ga uporabila pri svojem poslovanju s podjetji v drugih državah članicah. Pri čezmejnem poslovanju bi pravni akt lahko postal tudi alternativa nacionalnemu pogodbenemu pravu držav članic in nevtralna ureditev modernega pogodbenega prava, ki bi črpala iz skupnih tradicij nacionalnega prava, in sicer na jasn in uporabniku prijazen način. Takšna možnost bi bila zlasti privlačna za MSP, ki prvič vstopajo na nove trge.

4. IZBIRANJE NAJBOLJŠEGA PRAVNEGA AKTA ZA EVROPSKO POGODBENO PRAVO

Pravni akt evropskega pogodbenega prava bi moral reševati zgoraj navedene težave raznolikega pogodbenega prava, ne da bi uvedel dodatna bremena ali zaplete za potrošnike ali podjetja. Poleg tega bi moral zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov. Na področju, ki ga pokriva, bi moral biti pravni akt vsestranski in samostojen, ker bi moralo biti sklicevanje na nacionalno pravo ali mednarodne pravne akte čim bolj omejeno. Ugotovljenih je bilo več možnosti glede na pravno naravo ter obseg uporabe in vsebine prihodnjega pravnega akta.

4.1. Kakšna naj bi bila pravna narava pravnega akta evropskega pogodbenega prava?

Oblika pravnega akta evropskega pogodbenega prava bi obsegala vse od nezavezujočega pravnega akta za izboljšanje doslednosti in kakovosti zakonodaje EU do zavezujočega pravnega akta, ki bi pomenil alternativo sedanjemu pluralizmu ureditev nacionalnega pogodbenega prava, saj bi zagotavljal enoten niz pravil pogodbenega prava. Kot pravni akt Unije bi bil seveda na voljo v vseh uradnih jezikih. To bi koristilo vsem vpletenim zainteresiranim stranem: zakonodajalcem pri iskanju usmeritev, sodnikom pri uporabi predpisov in strankam pri pogajanjih o pogojih njihovih pogodb.

Možnost 1: objava rezultatov skupine strokovnjakov

Rezultat dela skupine strokovnjakov bi bilo mogoče dati na voljo brez težav s takojšnjo objavo na spletni strani Komisije brez kakršne koli predstavitve na ravni Unije. Če bo skupina strokovnjakov pripravila praktično in uporabniku prijazno besedilo, bi ga lahko evropski in nacionalni zakonodajalci uporabili kot vir navdiha pri pripravi zakonodaje, pogodbeni stranki pa pri pripravi splošnih pogojev. Uporabno bi bilo tudi v visokem šolstvu ali pri strokovnem usposabljanju, in sicer kot zbirka, ki črpa iz različnih tradicij pogodbenega prava držav članic. Obsežna uporaba dela skupine strokovnjakov bi lahko dolgoročno prispevala k prostovoljnemu zbliževanju nacionalnih predpisov na področju pogodbenega prava.

Vendar pa ta rešitev ne more odpraviti omejitev notranjega trga. Obseg razlik v pogodbenem pravu ne bi bil pomembno zmanjšan z besedilom, ki za sodišča in zakonodajalce nima uradne moči ali uradnega statusa.

Možnost 2: uradni sveženj orodij za zakonodajalca

a) Komisija pripravi sveženj orodij

Na podlagi rezultatov skupine strokovnjakov bi lahko Komisija sprejela akt (npr. sporočilo ali sklep Komisije) o evropskem pogodbenem pravu, ki bi ga uporabila kot referenčno orodje za zagotavljanje skladnosti in kakovosti zakonodaje. Komisija bi „sveženj orodij“ uporabila pri pripravi predlogov nove zakonodaje ali pri spreminjanju veljavnih ukrepov. Tak pravni akt bi začel veljati takoj, ko bi ga Komisija sprejela, in sicer brez soglasja Evropskega parlamenta ali Sveta. Vendar pa v tem primeru Evropskemu parlamentu in Svetu pri predložitvi njunih sprememb ne bi bilo treba upoštevati priporočil pravnega akta.

b) Medinstitucionalni sporazum o „svežnju orodij“

„Sveženj orodij“ v evropskem pogodbenem pravu bi lahko bil predmet medinstitucionalnega sporazuma med Komisijo, Parlamentom in Svetom, da se bodo dosledno sklicevali na njegove določbe pri pripravi zakonodajnih osnutkov in pogajanju o zakonodajnih predlogih, ki vplivajo na evropsko pogodbeno pravo. Za pripravo predloga medinstitucionalnega sporazuma bi bila potrebna pogajanja med tremi zakonodajalci, preden bi sporazum začel veljati, vendar pa bi imel dodano vrednost zaradi vključenosti vseh treh institucij, ki bi morala upoštevati njegova priporočila pri pripravljajanju in sprejemanju novih zakonodajnih aktov.

Pomanjkljivost „svežnja orodij“ je, da notranjemu trgu ne bi zagotovil neposrednih oprijemljivih koristi, saj ne bi odpravil razlik v pravu. Poleg tega „sveženj orodij“ za zakonodajalca ne bi mogel zagotoviti usklajene uporabe in razlage pogodbenega prava Unije na sodiščih.

Možnost 3: priporočilo Komisije o evropskem pogodbenem pravu

Pravni akt evropskega pogodbenega prava bi lahko bil priložen priporočilu Komisije, naslovljenemu na države članice, ki bi jih spodbujalo k vključitvi pravnega akta v njihove nacionalne predpise. Takšno priporočilo bi državam članicam omogočalo, da bi postopno in prostovoljno vključile pravni akt v nacionalne predpise. Poleg tega bi bilo za razlago določb priporočila pristojno Sodišče EU.

Mogoče je predvideti dve možnosti:

- a) priporočilo bi lahko države članice spodbudilo, da bi nacionalne predpise na področju pogodbenega prava nadomestilo s priporočenim evropskim pravnim aktom. Tak pristop je bil uspešno izveden v Združenih državah, kjer je Enotni trgovinski zakonik, ki so ga pripravili strokovnjaki na področju trgovinskega prava in predstavljale nevtralne, kvazijavne organizacije²³, sprejelo vseh 50 zveznih držav razen ene;

²³ Enotni trgovinski zakonik je pogosto prenovljen, potrjujeta pa ga komisija za enotno pravo, katere namen je priprava osnutkov in spodbujanje izvajanja enotnih državnih predpisov, kadar je enotnost

- b) Priporočilo bi lahko države članice spodbudilo, da bi pravni akt evropskega pogodbenega prava vključile kot izbirno ureditev, ki bi pogodbenim strankam nudila alternativo nacionalnemu pravu. V državah članicah, ki bi izbrale to metodo, bi evropski izbirni pravni akt veljal poleg drugih alternativnih pravnih aktov, ki jih je mogoče izbrati kot pravo, ki velja za pogodbe, kot so Načela UNIDROIT.

Takšno priporočilo za države članice ne bi imelo zavezujočega učinka in bi jim omogočalo diskrecijo glede načina in časa prenosa pravnega akta v njihovo nacionalno pravo. Zato ta rešitev pomeni tveganje neskladnega in nepopolnega pristopa med državami članicami, ki bi lahko priporočilo prenesle v nacionalno pravo na različen način ter ob različnem času ali pa sploh ne.

Možnost 4: uredba, ki uvaja izbirni pravni akt evropskega pogodbenega prava

Uredba bi lahko uvedla izbirni pravni akt, ki bi pomenil „2. ureditev“ v vsaki državi članici in tako strankam nudil možnost izbire med dvema ureditvama nacionalnega pogodbenega prava²⁴.

V nacionalno zakonodajo 27 držav članic bi lahko vnesla vsestranski in kolikor je mogoče samostojen niz pravil pogodbenega prava, ki bi ga lahko stranke izbrale kot pravo, ki velja za njihove pogodbe²⁵. Strankam, zlasti tistim, ki želijo opravljati dejavnost na notranjem trgu, bi zagotovil alternativen niz pravil²⁶. Pravni akti bi bilo mogoče uporabljati le v čezmejnih pogodbah, ali pa tudi v čezmejnih in nacionalnih pogodbah (glej točko 4.2.2 v nadaljevanju).

Po svoji naravi bi lahko izbirni pravni akt pomenil le razumno rešitev težav, ki izhajajo iz razlik v zakonodaji, če bi bil dovolj jasen povprečnemu uporabniku in bi zagotavljal pravno varnost. To sta predpogoja za krepitev zaupanja pogodbenih strank v pravni akt, da bi bil sploh izbran za pravno podlago pogodbe. Zlasti potrošniki bi morali biti pomirjeni, da s sklenitvijo pogodbe na podlagi pravnega akta evropskega pogodbenega prava njihove pravice ne bodo kršene. Da bi deloval z vidika notranjega trga, bi moral izbirni pravni akt vplivati na uporabo obveznih določb, vključno z določbami o varstvu potrošnikov²⁷. To bi vsekakor pomenilo dodano vrednost v primerjavi z veljavnimi izbirnimi ureditvami, kot je Dunajska konvencija, ki ne more omejiti uporabe obveznih nacionalnih pravil.

Izbirni pravni akt bi moral nuditi očitno višjo raven varstva potrošnikov²⁸.

Zaradi doslednega sklicevanja na enoten niz pravil sodnikom in pravnikom v določenih primerih ne bi bilo treba proučevati tujih predpisov, kar zdaj v zvezi s kolizijskimi pravili

praktična in zaželena, in Ameriški pravni inštitut, na katerem nastaja delo vplivnih znanstvenikov za pojasnjevanje, posodabljanje in izboljšanje prava.

²⁴ Glej tudi Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora št. INT/499, z dne 27. maja 2010.

²⁵ Ta niz pravil pogodbenega prava bi oblikoval del nacionalnega prava vsake države članice tudi za namene mednarodnega zasebnega prava.

²⁶ Glej poročilo Maria Montija predsedniku Evropske komisije „Nova strategija za notranji trg“ z dne 9. maja 2010: „Prednost 28. ureditve je širitev nabora možnosti za podjetja in državljane, ki opravljajo dejavnost na notranjem trgu: če je notranji trg njihov glavni cilj, lahko izberejo standardni in enotni pravni okvir, veljaven v vseh državah članicah.“ Glej tudi priporočilo iz poročila posvetovalne skupine o prihodnosti EU 2030 Evropskemu svetu: „Projekt Evropa 2030: izzivi in priložnosti“ iz maja 2010: „državljanom je treba omogočiti, da uveljavljajo evropski pravni status („28. ureditev“), ki bi se poleg sedanjih 27 ureditev uporabljal za pogodbene odnose na nekaterih področjih civilnega in gospodarskega prava“.

²⁷ V samem pravnem aktu bi bilo treba določiti razmerje z določbami Uredbe Rim I.

²⁸ Glej člen 12 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

morajo. To ne bi le znižalo stroškov za podjetja, ampak bi zmanjšalo tudi obseg upravnih opravil v sodnem sistemu.

Tak izbirni pravni akt bi lahko notranjemu trgu prinesel koristi, ne da bi bila potrebna nadaljnja poseganja v nacionalno pravo. Zato bi lahko v skladu z načelom subsidiarnosti izbirni pravni akt pomenil alternativo popolni uskladitvi nacionalnih predpisov, saj bi nudil sorazmerno rešitev za ovire notranjega trga, ki izhajajo iz različnosti nacionalni predpisov na področju pogodbenega prava.

Po drugi strani bodo kritiki za evropski izbirni pravni akt morda menili, da vnaša težave v pravno okolje. Ker bi dodali vzporedni sistem, bi pravno okolje še naprej pomenilo izziv in zahtevalo jasne informacije, ki bi potrošnikom omogočale razumevanje njihovih pravic in s tem preiščeno izbiro, ali želijo skleniti pogodbo na tej alternativni podlagi.

Možnost 5: direktiva o evropskem pogodbenem pravu

Direktiva o evropskem pogodbenem pravu bi lahko uskladila nacionalno pogodbeno pravo na podlagi minimalnih skupnih standardov. Države članice bi lahko ohranile zaščitna pravila, ki bi bila v skladu s Pogodbo. Možno bi bilo tudi predvideti, da se nastale razlike uradno sporočijo Komisiji in nato objavijo z namenom povečati preglednost za potrošnike in podjetja, ki delujejo čez mejo.

Ob upoštevanju potrošniških pogodb bi direktiva temeljila na visoki ravni varstva potrošnikov, ki jo zahteva Pogodba, in bi dopolnila potrošniški pravni red Unije, vključno z določbami o prihodnji direktivi o pravicah potrošnikov.

Takšna direktiva bi lahko zmanjšala pravne razlike z doseganjem stopnje zbliževanja nacionalnih predpisov na področju pogodbenega prava. To bi lahko vodilo tudi do večjega poguma, zlasti potrošnikov in MSP, za sklepanje čezmejnih pravnih poslov. Vendar pa usklajevanje z direktivami, ki temelji na minimalnem usklajevanju, ne bi nujno vodilo do enotnega izvajanja in razlage pravil²⁹. Podjetja, ki ponujajo blago in storitve čez mejo bi se še vedno morala ravnati v skladu z različnimi potrošniškimi pogodbenimi pravili v vseh teh državah. Veljavni pravni red Unije na področju potrošniških pogodb nazorno izkazuje omejitve direktiv o minimalnem usklajevanju pri zmanjševanju razlik v zakonodaji. Gospodarskim čezmejnimi pogodbam direktiva ne bi mogla zagotoviti potrebne pravne varnosti in podjetja bi tako še vedno imela stroške z uskladitvijo.

Možnost 6: uredba o evropskem pogodbenem pravu

Uredba o evropskem pogodbenem pravu bi lahko nadomestila raznolikost nacionalnih predpisov z enotnim evropskim nizom pravil, vključno z obvezujočimi pravili, ki bi zagotavljala visoko raven varstva za šibkejšo stranko. Ta pravila ne bi veljala za pogodbe, ker bi jih izbrale stranke, ampak bi veljala kot nacionalno pravo. Uredba bi lahko nadomestila nacionalne predpise le v čezmejnih pravnih poslih, ali pa tudi v čezmejnih in nacionalnih pravnih poslih (glej točko 4.2.2 v nadaljevanju).

Ta rešitev bi odpravila pravno razdrobljenost na področju pogodbenega prava ter vodila k enotni uporabi in razlagi določb uredbe. Enotna pravila pogodbenega prava bi lahko lajšala sklepanje čezmejnih pogodb in pomenila učinkovit mehanizem za reševanje sporov.

²⁹ Zato Montijevo poročilo priporoča usklajevanje nacionalnih pravnih redov s pomočjo uredb, str. 93.

Vendar pa bi bila lahko ta rešitev težavna z vidika subsidiarnosti in sorazmernosti. Nadomeščanje množice nacionalnih predpisov, zlasti, če urejajo tudi nacionalne pogodbe, z enotnim nizom pravil morda ni sorazmeren ukrep za odpravo ovir trgovine na notranjem trgu.

Možnost 7: uredba o evropskem civilnem zakoniku

Ta rešitev sega še dlje kot uredba o evropskem pogodbenem pravu, ker bi obsegala ne le pogodbeno pravo, ampak tudi druge vrste obligacij (npr. odškodninsko pravo in poslovodstvo brez naročila). Tak pravni akt bi še bolj zmanjšal potrebo po uporabi nacionalnih predpisov.

Čeprav ovire za nemoteno delovanje notranjega trga obstajajo tudi na drugih pravnih področjih, ne le na področju pogodbenega prava, pa je še le treba ugotoviti, v kakšnem obsegu bi bil tako obsežen pravni akt kot je evropski civilni zakonik, upravičen na podlagi subsidiarnosti.

4.2. Kakšen naj bi bil obseg uporabe pravnega akta?

Pravni akt pogodbenega prava bi lahko urejal različna področja uporabe.

4.2.1. Ali bi pravni akt zajemal potrošniške in gospodarske pogodbe?

Pravni akt bi bilo mogoče uporabiti v vseh vrstah pravnih poslov, gospodarskih ali potrošniških. Posamezne določbe splošnega pogodbenega prava so pomembna za vse pogodbe brez razlik, pravni akt pa bi lahko vseboval tudi posebne določbe, ki bi se uporabile samo v določenih vrstah pogodb, na primer obvezne določbe, ki zagotavljajo visoko raven varstva potrošnikov. Te določbe bi se uporabile v pravnem poslu med potrošnikom in podjetjem³⁰.

Predvideti bi bilo mogoče tudi ločena pravna akta za potrošniške in gospodarske pogodbe. Načeloma bi lahko ločena pravna akta bolje reševala vprašanja, ki so specifična za te vrste pogodb, in bi ju bilo lažje oblikovati in uporabiti. Vendar pa povečanje števila pravnih aktov samo po sebi pomeni tveganje prekrivanja in nedoslednosti zakonodaje.

4.2.2. Ali bi moral pravni akt zajemati čezmejne in nacionalne pogodbe?

Težave razlik v pravu so običajno značilnost čezmejnih pogodb, v katerih je mogoče uporabiti več nacionalnih in mednarodnih pravnih aktov. Pravni akt, ki bi zajemal le čezmejne pogodbe in bil zmožen reševanja težav kolizije predpisov, bi lahko pomembno prispeval k nemotenemu delovanju notranjega trga. V potrošniških pogodbah bi lahko podjetja delovala na podlagi dveh vrst pravil – za čezmejne in nacionalne pogodbe. Tudi za potrošnike bi veljala dve vrsti pravil. Pravni akt, ki bi se uporabil v čezmejnih in nacionalnih potrošniških pogodbah, bi še bolj poenostavil zakonodajno okolje, vplival pa bi na potrošnike, ki morda ne želijo vstopiti na notranji trg in imajo raje nacionalno raven varstva.

Po drugi strani pa bi bilo v gospodarskih pogodbah, v katerih je načelo pogodbene svobode najpomembnejše, morda nerazumno strankam odvzeti možnost izbire evropskega pravnega akta v popolnoma nacionalnih pravnih poslih. Pravni akt, ki bi zajemal

³⁰ Zaradi doslednosti bo moral pravni akt evropskega pogodbenega prava dopolnjevati ustrezni potrošniški pravni red Unije z vključitvijo njegovih zahtev, vključno z napredkom, doseženim na notranjem trgu z direktivo o pravicah potrošnikov.

čezmejne in nacionalne pogodbe, bi lahko bil za podjetja dodatna spodbuda za širitev čez meje, saj bi lahko uporabila enotni niz pogojev in enotno gospodarsko politiko.

Pravni akt bi se lahko osredotočal tudi na pogodbe, sklenjene v spletnem okolju (ali, bolj splošno, na daljavo), čeprav tak pristop ne bi zagotovil izčrpne rešitve za ovire notranjega trga zunaj tega posebnega področja. Te pogodbe pomenijo pomemben delež čezmejnih pravnih poslov na notranjem trgu in imajo največjo možnost za rast. Zato bi bilo mogoče razviti pravni akt, prilagojen spletnemu okolju. Uporabiti bi ga bilo mogoče v čezmejnih in nacionalnih pravnih poslih ali le v čezmejnih pravnih poslih.

4.3. Kakšen naj bi bil vsebinski obseg uporabe pravnega akta?

Vsebinski obseg pravnega akta evropskega pogodbenega prava bi bilo mogoče razlagati ozko ali široko. Vsekakor pa bi moral pravni akt zajemati obvezna pravila potrošniških pogodb, in sicer na podlagi pravnega reda Unije.

4.3.1. Ozka razlaga področja uporabe

Pravni akt evropskega pogodbenega prava bi lahko vseboval le pravila o naslednjih institutih: opredelitev pogodbe, predpogodbene obveznosti, oblika, pravica do odstopa od pogodbe, zastopanje, razlogi za neveljavnost, več dolžnikov in upnikov, zamenjava strank, ugovor dolžnika in pobot ter prekluzija³¹. Področje uporabe bi se lahko osredotočalo tudi na obvezne predpise potrošniškega pogodbenega prava, zaradi katerih nastajajo ovire na notranjem trgu, ter na prakse, ki škodujejo potrošnikom in MSP, kot so nepošteni pogodbeni pogoji.

4.3.2. Široka razlaga področja uporabe

Pravni akt evropskega pogodbenega prava bi lahko poleg zadev iz člena 4.3.1 zgoraj zajemal sorodne teme, kot so odškodnina, nepogodbena odgovornost, pridobitev in izguba lastninske pravice na blagu in zastava premičnin.

4.3.3. Ali bi moral pravni akt zajemati posebne vrste pogodb?

Poleg splošnih določb pogodbenega prava bi pravni akt lahko vseboval posebne določbe za najpogostejše vrste pogodb. Najbolj splošna in pomembna pogodba z vidika notranjega trga je pogodba o prodaji blaga.

Zelo pomembne so tudi pogodbe o storitvah. Vendar pa bo treba zaradi posebnega značaja pogodb o storitvah oblikovati posebne določbe. Pravni akt bi na primer lahko vseboval določbe za pogodbe o storitvah, ki so podobne prodaji blaga, kot so avtomobilski lizing ali zavarovalne pogodbe. Poleg tega so določbe pogodb na področju finančnih storitev zelo specifične in tehnične, zlasti v pogodbah, sklenjenih med strokovnjaki, v zvezi z njimi pa je potreben tudi preudaren pristop, saj se pravno okolje na teh področjih zelo hitro spreminja.

Ob upoštevanju določenih pogodb o storitvah, so raziskovalci že predlagali vzorčna pravila, ki bi lahko služila kot navdih. Osnutek splošnega referenčnega okvira na primer vsebuje vzorčna pravila za najemne pogodbe. Projektna skupina „Nov prikaz evropskega zavarovalnega pogodbenega prava“ je oblikovala *Načela evropskega zavarovalnega*

³¹ To izrazoslovje iz osnutka skupnega referenčnega okvira ne nakazuje in ne določa vnaprej strukture in izrazoslovja pravnega akta.

*pogodbenega prava*³². Ocena ustreznosti načel je potrebna za odločitev o tem, ali in kako je treba načela uporabiti v pogodbah o finančnih storitvah.

4.3.4. Področje uporabe evropskega civilnega zakonika

Evropski civilni zakonik bi moral zajemati ne le pogodbeno pravo, vključno s posebnimi vrstami pogodb, ampak tudi odškodninsko pravo, neupravičeno obogatitev in poslovodstvo brez naročila.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Namen te zelene knjige je začeti javno posvetovanje za pridobivanje usmeritev in pogledov ustreznih zainteresiranih strani v zvezi z morebitnimi možnostmi politike na področju evropskega pogodbenega prava.

Ta zelena knjiga bo objavljena na spletni strani Komisije (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). Posvetovanje bo potekalo od 1. julija 2010 do 31. januarja 2011 in je odprto za vse zainteresirane strani. Posamezniki, organizacije in države, ki nameravajo sodelovati v postopku posvetovanja, so vabljeni, naj pošljejo svoje prispevke v obliki odgovorov na nekatera ali vsa vprašanja, predstavljena v dokumentu, in/ali kot splošne pripombe v zvezi z vprašanji, zastavljenimi v dokumentu.

Prejeti prispevki bodo objavljeni, po možnosti v obliki povzetka, razen če bo avtor ugovarjal objavi svojih osebnih podatkov, ker bi takšna objava škodila njegovim legitimnim interesom. V tem primeru se lahko prispevek objavi v anonimni obliki. Sicer prispevek ne bo objavljen niti njegova vsebina načeloma ne bo upoštevana.

Poleg tega so od uvedbe registra predstavnikov interesov (lobistov) junija 2008 kot dela pobude za preglednost v Evropi organizacije vabljene k uporabi registra, da Evropsko komisijo in splošno javnost seznani z informacijami o svojih ciljih, financiranju in strukturah. Politika Komisije je, da se bodo prispevki organizacij obravnavali kot prispevki posameznikov, razen če bodo organizacije registrirane.

Prispevke k posvetovanju je treba poslati na: jls-communication-e5@ec.europa.eu.

Poizvedbe o tem posvetovanju je mogoče poslati na navedeni naslov elektronske pošte ali na naslov:

Evropska komisija, GD za pravosodje, Enota A2, Rue de la Loi 200, B-1049 Bruselj, Belgija.

³² Načela evropskega zavarovalnega pogodbenega prava, München, Sellier, 2009.