

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.7.2010
KOM(2010)348 slutlig

GRÖNBOK FRÅN KOMMISSIONEN

om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag

GRÖNBOK FRÅN KOMMISSIONEN

om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag

1. GRÖNBOKENS SYFTE

Den inre marknaden grundar sig på ett stort antal avtal som regleras av olika nationella avtalslagar. Skillnader mellan nationella avtalsrättsliga bestämmelser kan likväl innebära ytterligare transaktionskostnader och osäkerhet om det rättsliga läget för företagen och leda till brist på förtroende för den inre marknaden hos konsumenterna. Skillnaderna mellan avtalsrättsliga bestämmelser kan innebära att företagen måste anpassa sina avtalsvillkor. Dessutom är nationella lagar sällan tillgängliga på andra europeiska språk vilket innebär att marknadsaktörerna måste rådfråga en jurist som känner till lagarna i det rättssystem som kan komma att väljas.

Delvis på grund av dessa orsaker kan konsumenter och företag, särskilt små och medelstora företag som har begränsade resurser, vara ovilliga att utföra gränsöverskridande transaktioner. Denna ovillighet kan i sin tur hindra gränsöverskridande konkurrens vilket är till nackdel för den sociala välfärden. Det är möjligt att konsumenter och företag från små medlemsstater är särskilt missgynnade.

Kommissionen vill att medborgarna ska kunna dra full nytta av den inre marknaden. EU måste göra mer för att underlätta gränsöverskridande transaktioner. Syftet med grönboken är att lägga fram alternativ för hur den inre marknaden kan stärkas genom att framsteg görs inom ramen för den europeiska avtalsrätten och att genomföra ett offentligt samråd om dem. Beroende på utvärderingen av samrådets resultat skulle kommissionen kunna föreslå vidare åtgärder senast 2012. Eventuella lagförslag kommer att åtföljas av en lämplig konsekvensbedömning.

2. BAKGRUND

Med sitt meddelande från 2001 om *europeisk avtalsrätt*¹ inledde Europeiska kommissionen ett utförligt offentligt samråd om de problem som kan uppstå på grund av olikheter mellan medlemsstaternas avtalsrättsliga bestämmelser och om möjliga åtgärder inom området. Mot bakgrund av svaren utfärdade kommissionen en handlingsplan 2003² som föreslog att den europeiska avtalsrättens kvalitet och samstämmighet bör förbättras genom att en gemensam referensram som innehåller gemensamma principer, gemensam terminologi och modellregler fastställs. Referensramen ska användas av EU:s lagstiftare vid lagstiftning eller ändring av lagstiftning. Det föreslogs också att en översyn av EU:s regelverk inom ramen för konsumentavtalsrätten skulle genomföras i syfte att avlägsna brister i samstämmigheten och täppa till luckor i regelverket³. Översynen resulterade i oktober 2008 i att kommissionen lade

¹ KOM(2001) 398, 11.7.2001.

² KOM(2003) 68, 12.2.2003.

³ Se även kommissionens meddelande om *Europeisk avtalsrätt och översynen av gemenskapens regelverk Utvecklingen i framtiden*, KOM(2004) 651, 11.10.2004.

fram ett förslag till direktiv om konsumenträttigheter⁴, en åtgärd som utformats för att gynna detaljhandeln på den inre marknaden.

Genom det sjätte ramprogrammet för forskning finansierade kommissionen, och följde nära ett internationellt akademiker nätverk vars uppgift var att genomföra det förberedande juridiska forskningsarbetet inför antagandet av den gemensamma referensramen. Forskningsarbetet avslutades i slutet av 2008 och resulterade i att utkastet till gemensam referensram offentliggjordes⁵. Utkastet till gemensam referensram omfattar civilrättsliga principer, definitioner och modellregler⁶, inklusive avtalsrätt och skadeståndsrätt. Utkastet omfattar bestämmelser som rör både kommersiella avtal och konsumentavtal.

Utkastet grundar sig på flera projekt som utförts tidigare på europeisk och internationell nivå. Ett nätverk som bestod av framstående europeiska akademiker⁷ utarbetade *principer för europeisk avtalsrätt* i syfte att tillhandahålla enhetliga avtalsrättsliga bestämmelser för den inre marknaden. Olika internationella och regionala organisationer, som insett att skillnader mellan avtalsrättsliga bestämmelser skapar hinder för internationell handel, har arbetat för att minska antalet sådana hinder genom att tillhandahålla enhetliga modellregler. Förenta nationernas kommission för internationell handelsrätt (Uncitral) har skapat en nästan världsomfattande standard för försäljning av varor mellan företag – Wienkonventionen angående avtal om internationella köp av varor⁸ – som är automatiskt tillämplig då parterna inte har valt att tillämpa någon annan lag. Internationella institutet för harmonisering av privaträtten (Unidroit) har utvecklat principer för internationella kommersiella avtal som tillhandahåller modellregler vid försäljning av varor och tillhandahållande av tjänster. Dessa instrument har skapat normer som tjänat som modellregler för lagstiftare i hela världen⁹ och för parter i kommersiella avtal som kanske inte väljer dem som tillämplig lag på vissa aspekter av sina avtal men som emellertid kan införliva dem som referens, såsom artikel 3 jämförd med skäl 13 i Rom I-förordningen¹⁰ klargör. De tillämpas emellertid endast på avtal mellan företag och i Wienkonventionens fall på försäljning av varor. Dessutom finns det ingen mekanism som ser till att de tillämpas enhetligt i medlemsstaterna. Slutligen hindrar inte dessa instrument att nationella tvingande regler tillämpas.

En europeisk avtalsrättsakt skulle kunna underlätta för EU att uppnå sina ekonomiska mål och återhämta sig från den ekonomiska krisen. I Stockholmsprogrammet för 2010-2014¹¹ konstateras att det europeiska rättsliga området bör användas för att stödja ekonomisk

⁴ KOM(2008) 614, 8.10.2008.

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

⁶ Vissa av dessa har inspirerats av de principer och modellregler som tagits fram av Association Henri Capitant and Société de législation comparée ("*European Contract Law. Materials for a Common Frame of Reference: Terminology, Guiding Principles, Model Rules*", Ass. H. Capitant et SLC, 2008, Sellier European law publishers).

⁷ Nätverket, som hette "Kommissionen för europeisk avtalsrätt", bestod av akademiker från alla medlemsstater och var aktivt under Ole Landos ordförandeskap mellan 1982 och 2001.

⁸ Wienkonventionen har hittills ratificerats av 74 länder. Anmärkningsvärda undantag bland EU-länderna är Förenade kungariket, Portugal och Irland.

⁹ Exempelvis har Organisationen för harmonisering av bolagsrätt i Afrika arbetat med att utveckla en enhetlig avtalslag som inspirerats mycket av Unidroit-principerna för internationella kommersiella avtal. Den kinesiska avtalslagen från 1999 har också inspirerats av Unidroit-principerna och Principerna för europeisk avtalsrätt.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 593/2008 av den 17 juni 2008 om tillämplig lag för avtalsförpliktelser, EUT L 177, 4.7.2008, s. 6.

¹¹ Rådets akt av den 2 december 2009, nr 17024/09.

verksamhet på den inre marknaden. Programmet uppmanar kommissionen att inkomma med ett förslag om en gemensam referensram och att utreda frågan om avtalsrätt vidare. Kommissionens meddelande *Europa 2020*¹² erkänner att man måste göra det lättare och billigare för företag och konsumenter att ingå avtal med partner i andra EU-länder, framför allt genom att erbjuda harmoniserade lösningar för konsumentavtal, en EU-modell för avtalsklausuler och komma närmare en lösning för en frivillig europeisk avtalsrätt. En digital agenda för Europa¹³, det första huvudinitiativ som antagits inom ramen för Europa 2020-strategin, har som mål att utvinna varaktiga ekonomiska och sociala vinster från en digital inre marknad genom att fragmenterad lagstiftning avskaffas. Den föreslagna åtgärden hänvisar till ”ett frivilligt avtalsrättsligt instrument för att åtgärda fragmenteringen av avtalsrätten, i synnerhet när det gäller onlinemiljön.”

EU skulle kunna täppa till luckor i avtalslagstiftningen genom att anta effektiva verktyg som avlägsnar de hinder för marknaden som har samband med att det finns skillnader mellan avtalsrättsliga bestämmelser. En europeisk avtalsrättsakt, förutsatt att den är tillräckligt användarvänlig och rättssäker, skulle också kunna tjäna som modell, särskilt för internationella organisationer som har EU som modell för regional integrering¹⁴. Genom att fastställa enhetliga internationella normer inom området skulle EU därmed kunna ha en ledande roll vilket i sin tur skulle kunna ge den europeiska ekonomin en konkurrensfördel i världen.

För att genomföra sitt uppdrag har kommissionen inrättat en expertgrupp¹⁵ som ska undersöka om det är genomförbart att skapa en användarvänlig europeisk avtalsrättsakt som både gynnar konsumenter och företag och dessutom är rättssäker. Gruppen kommer att bistå kommissionen med att välja de delar av utkastet till gemensam referensram som har direkt eller indirekt samband med avtalsrätt samt bistå med att omstrukturera, ändra och komplettera de utvalda bestämmelserna. Gruppen kommer också att beakta övriga relevanta källor på området liksom de bidrag som kommit in till det aktuella samrådet. Gruppen samlar in expertutlåtanden från EU:s olika rättstraditioner och kartlägger de berörda parternas intressen. Medlemmarna har valts ut bland ansedda experter inom det civilrättsliga området, särskilt inom avtalsrätten, och de agerar självständigt och i allmänhetens intresse. Resultaten av det offentliga samrådet, vilket inletts av denna grönbok, kommer att ge information om expertgruppens pågående arbete.

3. UTMANINGAR FÖR DEN INRE MARKNADEN

Ett antal hinder står i vägen för att den inre marknaden ska kunna fullbordas och därmed kan inte dess fullständiga potential utnyttjas. Rättsliga, språkliga och andra hinder¹⁶ hindrar en väl fungerande inre marknad. Skillnader mellan nationella avtalslagar är särskilt framträdande

¹² KOM(2010) 2020, 3.3.2010.

¹³ Se kommissionens meddelande *En digital agenda för Europa*, KOM(2010)245, 19.5.2010.

¹⁴ Exempelvis Sydasiatiska nationers förbund (inrättat 1967) eller den nyligen inrättade Sydamerikanska nationernas union (2008).

¹⁵ Kommissionens beslut av den 26 april 2010 om inrättande av en expertgrupp för den gemensamma referensramen för europeisk avtalsrätt, EUT L 105, 27.4.2010, s. 109.

¹⁶ T.ex. leveransproblem med posttjänster, problem med betalningar.

bland hindren, såsom framkommit under samrådet som inleddes med 2001 års meddelande om europeisk avtalsrätt, genom Eurobarometer-undersökningar¹⁷ och andra undersökningar¹⁸.

3.1. Avtal mellan näringsidkare och konsumenter

Det finns skillnader, inte enbart inom områden som EU inte har lagstiftat om (t.ex. allmän avtalsrätt), men även inom områden som delvis har harmoniserats på EU-nivå på grundval av minimiharmonisering (t.ex. konsumentskyddslagstiftning). Det har gett utrymme för olika nationella förhållningssätt till konsumentskyddslagstiftning.

Vid avtal mellan näringsidkare och konsumenter har EU infört enhetliga lagvalsregler som har till syfte att skydda konsumenter då de söker upprättelse gentemot företag från andra medlemsstater med vilka de har ingått avtal. I artikel 6 i Rom I-förordningen föreskrivs att då näringsidkaren bedriver affärsverksamhet i eller riktar denna verksamhet till det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort tillämpas det landets lag om parterna inte har gjort något lagval. Om parterna väljer en annan lag än lagen i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort kan avtalet inte frånta konsumenten det skydd som konsumentens egen lag erbjuder¹⁹. Till följd av denna regel kan konsumenterna vara säkra på att om en tvist uppstår kommer domstolarna att se till att de åtnjuter åtminstone samma skyddsnivå som deras bosättningsland tillförsäkras dem.

För företag innebär regeln att då de säljer varor över gränserna omfattas de avtal som de ingår med konsumenter av andra regler som gäller i de länder där konsumenterna är bosatta, oberoende av om lagval har gjorts eller inte. Företag som vill bedriva gränsöverskridande handel kan ställas inför höga juridiska kostnader när deras avtal omfattas av utländsk konsumentlagstiftning. I extrema fall kan vissa företag till och med vägra att sälja över gränserna och därmed kan det företags potentiella konsumenter bli isolerade inom sina nationella marknader och berövas det förbättrade utbud och de lägre priser som den inre marknaden erbjuder. Detta kan vara speciellt relevant vid e-handelstransaktioner. Även om en försäljares webbplats är tillgänglig för konsumenter från alla medlemsstater kan försäljaren, på grund av relaterade kostnader och risker, vägra att ingå avtal med konsumenter från andra medlemsstater. Exempelvis vad beträffar 61% av gränsöverskridande e-handelserbjudanden kunde konsumenterna inte göra en beställning, huvudsakligen eftersom nätbutikerna vägrade att hantera beställningar från den berörda konsumentens land. Exempelvis vad beträffar 61% av gränsöverskridande e-handelserbjudanden kunde konsumenterna inte göra en beställning, huvudsakligen eftersom nätbutikerna vägrade att hantera beställningar från den berörda konsumentens land²⁰. Därmed uppnås inte den gränsöverskridande e-handels hela potential vilket är till nackdel för både företag, i synnerhet små och medelstora företag, och konsumenter.

Kommissionens förslag till direktiv om konsumenträttigheter²¹ behandlar några av problemen genom att sträva efter att förenkla och konsolidera befintlig lagstiftning inom ramen för konsumentavtalsrätten på grundval av en fullständigt harmoniserad uppsättning viktiga

¹⁷ Se t.ex. Särskild Eurobarometer 292 (2008) och Flash Eurobarometer 278 (2009).

¹⁸ Se exempelvis *Clifford Chance Survey in European Contract Law*, (2005).

¹⁹ Liknande lagvalsregler som har till syfte att skydda den svagare parten finns för andra slags avtal, t.ex. försäkringsavtal och transportavtal, se artikel 7 respektive 5 i Rom I-förordningen.

²⁰ Se kommissionens meddelande om gränsöverskridande e-handel mellan företag och konsumenter i EU, KOM(2009)557, 22.10.2009.

²¹ KOM(2008) 614.

aspekter som berör den inre marknaden. Även om direktivet antogs såsom föreslagits skulle det inte göra medlemsstaternas nationella avtalslagar fullständigt överensstämmande inom de icke-harmoniserade områdena. Även inom områden med fullständigt harmoniserade bestämmelser skulle man behöva tillämpa dem tillsammans med övriga nationella bestämmelser om allmän avtalsrätt²². Dessutom har två års intensiva förhandlingar i Europaparlamentet och rådet visat att det finns gränser för en fullständig harmonisering. Följaktligen kommer det att finnas skillnader mellan medlemsstaternas avtalslagar även efter det att direktivet har antagits och företag som vill sälja över gränserna måste följa lagarna.

3.2. Avtal mellan företag

Vid ett avtal mellan företag har parterna frihet att välja den lag som ska tillämpas på deras avtal. De kan också införliva befintliga rättsakter i sina avtal, såsom Wienkonventionen angående avtal om internationella köp av varor eller Unidroits principer för internationella kommersiella avtal. Företag kan emellertid inte välja en gemensam europeisk avtalsrätt som skulle tillämpas och tolkas enhetligt i alla medlemsstater.

²² Till exempel vid påföljder om krav på information inte uppfylls.

Stora företag som har betydande förhandlingsstyrka kan försäkra sig om att deras avtal omfattas av en särskild nationell lag. Detta kan vara svårare för små och medelstora företag och kan lägga hinder i vägen för att en enhetlig handelspolitik ska kunna bedrivas i EU vilket därmed hindrar företag att utnyttja möjligheterna på den inre marknaden. Dessutom kan det medföra ökade juridiska kostnader att säkerställa att de olika avtalsrättsliga systemen iakttas eller att skaffa information om den lag som tillämpas i en annan medlemsstat och på ett annat språk.

Medan vissa företag kanske redan har bekantat sig med de lagar som vanligtvis tillämpas på transaktioner vid vissa speciella avtalstyper med en stark internationell dimension, såsom sjöfartsavtal, är detta inte nödvändigtvis alltid fallet. Dessutom skulle företag, vid mer allmänna kommersiella transaktioner, kunna dra nytta av en rättsakt som lägger fram en enhetlig uppsättning regler om europeisk avtalsrätt som skulle vara enkelt tillgänglig på alla officiella språk. Det skulle ge företag som bedriver gränsöverskridande handel tillförsikt eftersom de snabbt skulle kunna bekanta sig med ett sådant system genom att använda det vid alla kontakter med företag i andra medlemsstater. Vid sådana kontakter skulle det också kunna komma att betraktas som ett alternativ till medlemsstaternas nationella avtalslagar, och som en neutral, modern avtalsrättslig ordning som har sin utgångspunkt i de gemensamma nationella rättstraditionerna och är tydlig och användarvänlig. Ett sådant alternativ skulle kunna vara särskilt intressant för små och medelstora företag som ger sig in på nya marknader för första gången.

4. VAL AV BÄSTA RÄTTSAKT FÖR EUROPEISK AVTALSÄTT

En europeisk avtalsrättsakt bör ta itu med de problem med olika avtalsrättsliga bestämmelser som identifierats ovan utan att medföra ytterligare bördor eller problem för konsumenter eller företag. Dessutom bör den säkra ett omfattande konsumentskydd. Inom det område som den täcker bör rättsakten vara omfattande och självständig vilket betyder att antalet hänvisningar till nationella lagar eller internationella rättsakter bör minskas så mycket som möjligt. Flera alternativ har identifierats vad beträffar den blivande rättsaktens rättsliga karaktär, tillämpningsområde och materiella tillämpningsområde.

4.1. Vad bör den europeiska avtalsrättsaktens rättsliga karaktär vara?

En europeisk avtalsrättsakt skulle antingen kunna vara en icke-bindande rättsakt som syftar till att förbättra EU-lagstiftningens enhetlighet och kvalitet eller en bindande rättsakt som skulle vara ett alternativ till den befintliga mångfalden med nationella avtalsrättsordningar, genom att tillhandahålla en enda uppsättning avtalsrättsliga regler. En EU-rättsakt skulle göras tillgänglig på alla officiella språk. Detta skulle gynna alla berörda parter, lagstiftare som söker vägledning, domare som tillämpar regler och parter som förhandlar om avtalsvillkor.

Alternativ 1: Offentliggörande av expertgruppens resultat

Resultatet av expertgruppens arbete skulle enkelt kunna göras tillgängligt, genom att genast offentliggöra det på kommissionens webbplats, utan något godkännande på EU-nivå. Ifall expertgruppen skriver en praktisk och användarvänlig text, skulle den kunna användas av europeiska och nationella lagstiftare som en inspirationskälla då lagförslag utarbetas och av avtalsparter när de utarbetar utkast till standardvillkor. Vid högre utbildning eller yrkesutbildning skulle den också kunna användas som ett kompendium som grundar sig på

medlemsstaternas olika avtalsrättsliga traditioner. En utbredd användning av arbetet skulle på längre sikt kunna bidra till en frivillig samstämmighet mellan nationella avtalslagar.

Denna lösning kan emellertid inte ta itu med de hinder som finns för den inre marknaden. Skillnaderna mellan avtalsrättsliga bestämmelser skulle inte minska märkbart på grund av en text som inte har någon formell auktoritet eller status för domstolar och lagstiftare.

Alternativ 2: En officiell "verktygslåda" för lagstiftaren

a) Kommissionens akt om en "verktygslåda"

Med utgångspunkt i expertgruppens resultat skulle kommissionen kunna anta en akt (t.ex. ett meddelande eller kommissionens beslut) om europeisk avtalsrätt som kommissionen skulle använda som ett referensverktyg för att säkerställa lagstiftningens samstämmighet och kvalitet. "Verktygslådan" skulle användas av kommissionen då utkast till förslag till ny lagstiftning utarbetas eller då befintliga åtgärder ändras. En sådan rättsakt skulle träda i kraft omedelbart då kommissionen antagit den utan parlamentets och rådets godkännande. I det här fallet skulle emellertid parlamentet och rådet inte behöva beakta kommissionens rekommendationer då de lägger fram ändringsförslag.

b) Interinstitutionellt avtal om en "verktygslåda"

En "verktygslåda" för europeisk avtalsrätt skulle kunna utgöra föremålet för ett interinstitutionellt avtal vars bestämmelser kommissionen, parlamentet och rådet genomgående skulle kunna hänvisa till då de utarbetar utkast till och förhandlar om lagförslag som har betydelse för europeisk avtalsrätt. Ett förslag till interinstitutionellt avtal skulle kräva förhandlingar mellan de tre lagstiftarna innan det kunde träda i kraft, men avtalet skulle innebära ett mervärde för de tre institutionerna, som skulle behöva beakta dess rekommendationer när det förbereder och antar ny lagstiftning.

Nackdelen med en "verktygslåda" är att den inte skulle ge den inre marknaden omedelbara och konkreta vinster eftersom den inte avlägsnar skillnader mellan lagar. Dessutom skulle en "verktygslåda" för lagstiftaren inte kunna säkra att EU:s avtalsrätt tillämpas och tolkas enhetligt av domstolarna.

Alternativ 3: Kommissionens rekommendation om europeisk avtalsrätt

En europeisk avtalsrättsakt skulle kunna fogas till en rekommendation från kommissionen som riktar sig till medlemsstaterna och uppmanar dem att införliva rättsakten i sina nationella lagar. En sådan rekommendation skulle ge medlemsstaterna utrymme att gradvis och frivilligt införliva rättsakten i sina nationella lagar. Dessutom skulle EU-domstolen ha behörighet att tolka rekommendationens bestämmelser.

Två möjliga lösningar föreslås:

a) Rekommendationen skulle kunna uppmuntra medlemsstaterna att ersätta nationella avtalslagar med den rekommenderade europeiska rättsakten. Ett sådant förhållningssätt har genomförts framgångsrikt i Förenta staterna där en enhetlig

handelslag (*Uniform Commercial Code*) som utarbetats av experter i handelsrätt och godkänts av neutrala, halvoffentliga organ²³ har antagits av alla 50 delstater utom en.

- b) Rekommendationen skulle kunna uppmuntra medlemsstaterna att införliva den europeiska avtalsrättsakten som en frivillig ordning som erbjuder avtalsparter ett alternativ till den nationella lagen. I de medlemsstater som väljer denna metod skulle den europeiska frivilliga rättsakten existera sida vid sida med andra alternativa rättsakter som skulle kunna väljas som avtalslag, t.ex. Unidroit-principerna.

En sådan rekommendation skulle inte ha någon bindande verkan på medlemsstaterna och skulle ge dem utrymme att fritt bedöma för hur och när rättsakten ska införlivas i deras nationella lagar. Den här lösningen innebär därför en risk att medlemsstaternas förhållningssätt är osammanhängande och ofullständiga och det är möjligt att de antar rekommendationen på olika sätt och vid olika tidpunkter eller inte alls.

Alternativ 4: Förordning som inrättar en frivillig europeisk avtalsrättsakt

En frivillig rättsakt skulle kunna inrättas genom en förordning som skulle utformas som en ”andra ordning” i varje medlemsstat och den skulle därmed tillhandahålla parterna ett val mellan två inhemska avtalsrättsordningar²⁴.

Den skulle införa en omfattande och i möjligaste mån fristående uppsättning avtalsrättsliga bestämmelser i de 27 medlemsstaternas nationella lagar vilken skulle kunna väljas av parterna som den lag som reglerar deras avtal²⁵. Den skulle tillhandahålla parterna, huvudsakligen dem som vill bedriva verksamhet på den inre marknaden, en alternativ uppsättning regler²⁶. Rättsakten skulle kunna vara tillämplig endast på gränsöverskridande avtal eller både på gränsöverskridande och inhemska avtal (se avsnitt 4.2.2 nedan).

En frivillig rättsakt skulle endast utgöra en rimlig lösning på de problem som orsakas av att det finns skillnader i regelverken om rättsakten är tillräckligt tydlig för den genomsnittliga användaren och rättssäker. Dessa förutsättningar måste uppfyllas för att avtalsparternas förtroende för rättsakten ska kunna byggas upp så att parterna väljer den som rättslig grund för avtalet. Särskilt konsumenter bör kunna vara säkra på att deras rättigheter inte kommer att åsidosättas då de ingår ett avtal som grundar sig på rättsakten. För att betraktas som funktionsduglig från ett inremarknadsperspektiv bör den frivilliga rättsakten kunna påverka

²³ *Uniform Commercial Code* ändras ofta och godkänns gemensamt av *Uniform Law Commission* som har till syfte att utarbeta utkast till och främja antagning av enhetliga delstatslagar, då det är praktiskt och önskvärt att lagarna är enhetliga, och av *American Law Institute* som utarbetar inflytelserika, akademiska arbeten för att klargöra, modernisera och förbättra lagstiftningen.

²⁴ Se även Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, INT/499, 27.5.2010.

²⁵ Uppsättningen avtalsrättsliga bestämmelser skulle utgöra en del av alla medlemsstaters nationella lagstiftning även med tanke på internationell privaträtt.

²⁶ Se Mario Montis rapport till Europeiska kommissionens ordförande: ”En ny strategi för den inre marknaden”, 9 maj 2010: ”Fördelen med en sådan lösning [28:e ordningen] är att företag och medborgare som verkar på den inre marknaden erbjuds flera handlingsalternativ. Om de främst är verksamma på den inre marknaden, kan de välja en standardiserad och enhetlig rättslig ram som gäller i samtliga medlemsstater.” Se även rekommendationen i rapport till Europeiska rådet av reflektionsgruppen för EU:s framtid 2030 ”Projekt Europa 2030: Utmaningar och möjligheter”, maj 2010. ”Åtgärder bör vidtas för att ge medborgarna möjlighet att använda sig av en europeisk rättslig status (den ”28:e ordningen”) som skulle tillämpas på avtalsförhållanden inom vissa civilrättsliga eller handelsrättsliga områden tillsammans med de 27 befintliga nationella rättsordningarna.”

tillämpningen av tvingande regler, inklusive dem som rör konsumentskydd²⁷. Detta skulle innebära ett mervärde jämfört med befintliga valfria rättsordningar, som Wienkonventionen, som inte kan hindra att nationella tvingande regler tillämpas.

Den frivilliga rättsakten bör erbjuda en mycket hög nivå i fråga om konsumentskydd²⁸.

Genomgående hänvisningar till en enda uppsättning regler skulle innebära att domare och rättstillämpare inte längre behövde utforska utländsk rätt i vissa fall vilket för närvarande är fallet enligt lagvalsregler. Detta skulle inte endast minska företagens kostnader men även lätta rättsväsendets administrativa börda.

En sådan frivillig rättsakt skulle kunna medföra viktiga fördelar för den inre marknaden utan att man behöver konsultera nationell lagstiftning. Enligt subsidiaritetsprincipen skulle en frivillig rättsakt därför kunna utgöra ett alternativ till en fullständig harmonisering av nationella lagar, genom att erbjuda en proportionell lösning på hur man ska kunna avlägsna de hinder för den inre marknaden som orsakas av skillnader mellan nationella avtalsrättsliga bestämmelser.

Å andra sidan skulle en frivillig europeisk rättsakt kunna kritiseras för att den gör den rättsliga miljön mer invecklad. Ifall ett parallellt system lades till, skulle den rättsliga miljön även fortsättningsvis vara krävande och tydlig information skulle behövas för att konsumenterna skulle kunna förstå sina rättigheter och därefter fatta ett välgrundat beslut om de vill ingå ett avtal på denna alternativa grund.

Alternativ 5: Direktiv om europeisk avtalsrätt

Ett direktiv om europeisk avtalsrätt skulle kunna medföra att nationella avtalslagar harmoniseras på grundval av gemensamma miniminormer. Medlemsstaterna skulle kunna behålla regler med ett mer omfattande skydd under förutsättning att fördraget iakttas. En möjlighet vore att de befintliga olikheterna skulle meddelas till kommissionen och sedan offentliggöras för att öka öppenheten för konsumenter och företag som handlar över gränserna. En möjlighet vore att de befintliga olikheterna skulle meddelas till kommissionen och sedan offentliggöras för att öka öppenheten för konsumenter och företag som handlar över gränserna.

Vad beträffar avtal mellan näringsidkare och konsumenter skulle direktivet grunda sig på ett omfattande konsumentskydd, vilket är ett krav enligt fördraget, och skulle komplettera det regelverk som rör konsumenter, inklusive bestämmelserna i det framtida direktivet om konsumenträttigheter.

Ett sådant direktiv skulle kunna minska rättsliga skillnader genom att åstadkomma samstämmighet mellan nationella avtalslagar. Detta skulle i sin tur kunna leda till att fler, särskilt konsumenter och små och medelstora företag, får förtroende för att handla över gränserna.

Harmonisering som sker genom direktiv som grundar sig på minimiharmonisering leder dock inte nödvändigtvis till att reglerna genomförs och tolkas enhetligt²⁹. Företag som

²⁷ Sambandet med bestämmelserna i Rom I-förordningen bör uttryckas i själva rättsakten.

²⁸ Se artikel 12 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

tillhandahåller varor och tjänster över gränserna måste fortfarande iaktta de olika konsumentavtalsrättsliga reglerna i alla länder. Det befintliga regelverket för konsumentavtal påvisar att minimiharmoniseringsdirektiv endast i begränsad utsträckning kan minska skillnader i regelverken. Vid gränsöverskridande avtal mellan företag är det möjligt att direktivet inte ger nödvändig rättssäkerhet och företagen skulle därmed fortsätta att ådra sig kostnader för att följa lagstiftningen.

Alternativ 6: Förordning som inrättar en europeisk avtalsrättsakt

En förordning om en europeisk avtalsrättsakt skulle kunna ersätta den befintliga mångfalden nationella lagar med en enhetlig uppsättning EU-regler, inklusive tvingande regler som skulle ge den svagare parten ett omfattande skydd. Reglerna skulle tillämpas på avtal, inte på grund av att parterna gjort ett sådant val, utan på grundval av nationell lagstiftning. Förordningen skulle kunna ersätta nationella lagar endast vid gränsöverskridande transaktioner, eller ersätta dem både vid gränsöverskridande och inhemska avtal (se avsnitt 4.2.2 nedan).

Denna lösning skulle innebära att lagstiftningen inom avtalsrätten vore mindre skiftande och medföra att förordningens bestämmelser skulle tillämpas och tolkas enhetligt. Enhetliga avtalsrättsliga regler skulle underlätta ingående av gränsöverskridande avtal och tillhandahålla en effektiv mekanism för lösning av tvister.

Lösningen skulle emellertid kunna väcka känsliga frågor om subsidiaritet och proportionalitet. Att ersätta mångfalden nationella lagar, särskilt om inhemska avtal också omfattas, med en enda uppsättning regler är inte nödvändigtvis en proportionell åtgärd för att hantera de hinder som finns för handel på den inre marknaden.

Alternativ 7: Förordning som inrättar en europeisk civilrättsakt

Denna lösning går ett steg längre än förordningen om en europeisk avtalsrättsakt då den inte endast skulle omfatta avtalsrätt utan även andra slags förpliktelser (t.ex. skadeståndsrätt och frivilligt ingripande). En sådan rättsakt skulle ytterligare minska behovet att behöva förlita sig på nationella bestämmelser.

Trots att det föreligger hinder för den inre marknaden även inom andra områden än avtalsrätten, återstår det att fastställa i vilken utsträckning en så omfattande rättsakt som en europeisk civilrättsakt vore berättigad på grund av subsidiaritetskäl.

4.2. Vad bör rättsaktens tillämpningsområde vara?

En avtalsrättsakt skulle kunna omfatta flera tillämpningsområden.

4.2.1. Bör rättsakten omfatta både avtal mellan näringsidkare och konsumenter och avtal mellan företag?

En rättsakt skulle kunna tillämpas på alla slags transaktioner, oavsett om det är fråga om avtal mellan företag eller mellan konsumenter och företag. Det finns allmänna avtalsrättsliga bestämmelser som gäller alla avtal men rättsakten skulle också kunna innehålla specifika bestämmelser som endast skulle tillämpas på vissa typer av avtal, t.ex. tvingande regler, som

²⁹ Av den orsaken rekommenderas det i Monti-rapporten att harmonisering bör ske genom förordningar, s. 93.

skulle säkerställa ett omfattande konsumentskydd. De specifika bestämmelserna skulle aktualiseras när en transaktion berör en konsument och en näringsidkare³⁰.

En möjlig lösning vore att anta separata rättsakter för avtal mellan konsumenter och företag samt avtal mellan företag. I princip vore det lättare att försöka lösa frågor som berör dessa avtalstyper genom separata rättsakter och det vore även enklare att utveckla och använda akterna. En ökning av antalet rättsakter innebär emellertid en risk för överlappningar och oförenligheter i lagstiftningen.

4.2.2. *Bör rättsakten omfatta både gränsöverskridande och inhemska avtal?*

Gränsöverskridande avtal kännetecknas ofta av de problem som orsakas av att det finns skillnader mellan lagar då flera nationer eller internationella rättsakter är inblandade. En rättsakt som endast omfattar gränsöverskridande avtal och löser de problem som orsakas av lagkonflikter skulle bidra positivt till en väl fungerande inre marknad. Vid avtal mellan näringsidkare och konsumenter skulle företag kunna använda två uppsättningar avtalsvillkor – en för gränsöverskridande och en för inhemska avtal. Konsumenter skulle också omfattas av två regelverk. En rättsakt som tillämpas både på gränsöverskridande och inhemska konsumentavtal skulle ytterligare förenkla regelverket, men skulle påverka de konsumenter som inte nödvändigtvis vill ge sig ut på den inre marknaden och föredrar att behålla den nationella skyddsnivån.

Å andra sidan kan det då det gäller avtal mellan företag, där principen om avtalsfrihet är mycket viktig, vara orimligt att neka parterna möjligheten att välja EU-rättsakten för helt inhemska transaktioner. En rättsakt som omfattar både gränsöverskridande och inhemska avtal skulle kunna vara ytterligare ett incitament för företag att utöka verksamheten över gränserna då de skulle kunna använda en enda uppsättning regler och en enda ekonomisk strategi.

Rättsakten skulle kunna inrikta sig enbart på avtal som ingåtts i onlinemiljön (eller, mer generellt, på distans), även om en sådan inriktning inte skulle ge en heltäckande lösning på de hinder som finns för den inre marknaden utöver detta specifika sammanhang. Dessa avtal utgör en betydande andel av de gränsöverskridande transaktionerna på den inre marknaden och har den högsta tillväxtpotentialen. En skräddarsydd rättsakt för onlinemiljön skulle därför kunna utvecklas. Den skulle kunna tillämpas både på gränsöverskridande och inhemska situationer eller endast på gränsöverskridande situationer.

4.3. **Vad bör rättsaktens materiella tillämpningsområde vara?**

Den europeiska avtalsrättsaktens materiella tillämpningsområde skulle kunna tolkas snävt eller brett. I varje fall bör rättsakten täcka tvingande konsumentavtalsrättsliga regler med utgångspunkt i EU:s regelverk.

4.3.1. *En snäv tolkning av tillämpningsområdet*

Bestämmelserna i den europeiska avtalsrättsakten skulle kunna begränsas till att omfatta följande: en definition av avtal, förpliktelser före ingående av avtal, utformning av avtal, rätt

³⁰ Av enhetlighetsskäl måste den europeiska avtalsrättsakten komplettera regelverket som rör konsumenter genom att integrera dess krav, inklusive de framsteg som gjorts avseende konsumentskydd på den inre marknaden i direktivet om konsumenträttigheter.

att säga upp ett avtal, representation, ogiltighetsgrunder, tolkning av avtal, ett avtals innehåll och följder, fullgörande av avtalsförpliktelser, rättsmedel vid underlåtenhet att fullgöra avtalsförpliktelser, fall då det finns flera gäldenärer och borgenärer, utbyte av parter, kvittningsrätt och fusion samt preskription³¹. Fokus skulle kunna riktas på tvingande konsumentavtalslagar som ger upphov till hinder för den inre marknaden samt förfaranden som är till nackdel för konsumenter och små och medelstora företag, såsom oskäligen avtalsvillkor. Fokus skulle kunna riktas på tvingande konsumentavtalslagar som ger upphov till hinder för den inre marknaden samt förfaranden som är till nackdel för konsumenter och små och medelstora företag, såsom oskäligen avtalsvillkor.

4.3.2. *En bred tolkning av tillämpningsområdet*

En europeisk avtalsrättsakt skulle, förutom de frågor som räknas upp i avsnitt 4.3.1 ovan, kunna omfatta relaterade ämnesområden, som t.ex. kompensation, utomobligatoriskt ansvar, förvärv och förlust av äganderätt till varor samt tillgång till säkerhet i lös egendom.

4.3.3. *Bör specifika avtalstyper omfattas av rättsakten?*

Förutom avtalsrättsliga bestämmelser skulle rättsakten kunna omfatta specifika bestämmelser för de vanligaste avtalstyperna. Från ett inre marknads perspektiv är avtalet om försäljning av varor det mest förekommande och relevanta avtalet.

Avtal om tjänster är också mycket viktiga. Med hänsyn till deras olikartade karaktär måste emellertid specifika bestämmelser utarbetas för speciella typer av tjänsteavtal. Rättsakten skulle exempelvis kunna innehålla bestämmelser om avtal som "liknar försäljning", såsom billeasingavtal, eller bestämmelser om försäkringsavtal. Avtal om finansiella tjänster har dessutom en mycket specifik och teknisk karaktär, särskilt när de ingås mellan yrkesmänniskor, och måste behandlas noggrant eftersom den rättsliga miljön inom dessa områden ändras snabbt.

Vad gäller vissa avtal om tjänster har forskare redan föreslagit modellregler för dem som skulle kunna tjäna som inspirationskälla. Exempelvis innehåller utkastet till gemensam referensram modellregler för avtal om leasing av varor. Projektgruppen *Restatement of European Insurance Contract Law* utarbetade principer för europeisk försäkringsavtalslagstiftning (*Principles of European Insurance Contract Law*)³². För att ett beslut ska kunna fattas om och hur principerna ska kunna tillämpas på avtal om finansiella tjänster är det nödvändigt att genomföra en utvärdering.

4.3.4. *En europeisk civilrättsakts tillämpningsområde*

En europeisk civilrättsakt borde inte enbart omfatta avtalsrätt, inklusive specifika avtalstyper, men även skadeståndsrätt, obehörig vinst och frivillig inblandning i andras angelägenheter.

³¹ Denna terminologi som tagits från utkastet till gemensam referensram är endast vägledande och åsidosätter varken rättsaktens struktur eller terminologi.

³² *Principles of European Insurance Contract Law*, München, Sellier, 2009.

5. SLUTSATSER

Syftet med grönboken är att genomföra ett offentligt samråd för att samla in synpunkter och åsikter från berörda parter vad beträffar möjliga politiska alternativ för en europeisk avtalsrätt.

Grönboken kommer att offentliggöras på kommissionens webbplats: (<http://ec.europa.eu/yourvoice/>). Samrådet kommer att pågå mellan den 1 juli 2010 till den 31 januari 2011 och är öppet för alla berörda parter. Individer, organisationer och länder som har för avsikt att delta i samrådsförfarandet ombeds skicka in sina bidrag i form av svar på en eller flera frågor som presenterats i detta dokument och/eller i form av allmänna synpunkter på de frågor som lyfts fram i dokumentet.

Inkomna bidrag kommer att offentliggöras, möjligtvis i form av en sammanfattning, såvida inte författaren motsätter sig offentliggörande av personliga uppgifter med motiveringen att ett offentliggörande skulle skada hans eller hennes berättigade intressen. I så fall kan bidraget offentliggöras anonymt. Annars kommer bidraget inte att offentliggöras alls och synpunkterna kommer i princip inte heller att beaktas.

Efter det att registret över företrädare för intressegrupper (lobbyister) infördes i juni 2008 som en del av det europeiska öppenhetsinitiativet uppmanas dessutom organisationer att använda detta register för att förse kommissionen och allmänheten med information om mål, finansiering och strukturer. Kommissionens policy är att inlägg från organisationer som inte är registrerade ska betraktas som individuella bidrag.

Bidrag till det offentliga samrådet kan skickas till jls-communication-e5@ec.europa.eu.

Frågor om det offentliga samrådet kan skickas till samma e-postadress eller till

Europeiska kommissionen, GD Rättsliga frågor, Enhet A2, Rue de la Loi/Wetstraat 200, 1049 Bruxelles/Brussel, Belgique/België.