

U 56/2011 rd

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till
Europaparlamentets och rådets förordning om en gemen-
sam europeisk köplag**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen om en gemensam europeisk köplag KOM
översänds till riksdagen Europeiska kommis- (2011) 635 slutlig samt en promemoria om
sionens förslag av den 11 oktober 2011 till förslaget.
Europaparlamentets och rådets förordning

Helsingfors den 1 december 2011

Justitieminister *Anna-Maja Henriksson*

Lagstiftningsdirektör Antti T. Leinonen

JUSTITIEMINISTERIET

PROMEMORIA
EU/2011/1713**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM EN GEMENSAM EUROPEISK KÖPLAG (KOM(2011) 635 SLUTLIG)****1 Förslagets bakgrund och syfte**

Kommissionen lade den 11 oktober 2011 fram sitt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam europeisk köplag (KOM(2011) 635 slutlig).

Europeiska kommissionen har arbetat på en europeisk avtalsrätt sedan 2001. I juli 2010 publicerade kommissionen en grönbok om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag (KOM(2010) 348). Förslaget till förordning bygger på grönboken och det samråd som ordnats utifrån den.

Det övergripande målet med förslaget är att förbättra den inre marknadens funktion och utveckling genom att underlätta dels utvidgningen av den gränsöverskridande handeln för företag, dels möjligheterna att göra gränsöverskridande privatinköp för konsumenter. Detta mål kan enligt kommissionens uppfattning uppnås genom en uppsättning fristående och enhetliga avtalsrättsliga bestämmelser i alla EU:s medlemsstater, dvs. i form av en gemensam europeisk köplag. Denna ska ses som ytterligare ett avtalsrättsligt system inom varje medlemsstats nationella lagstiftning.

I förslaget till förordning ingår två bilagor. Den första bilagan innehåller den gemensamma europeiska köplagen med detaljerade bestämmelser och den andra ett standardmeddelande som näringsidkaren måste överlämna till konsumenten innan en överenskommelse ingås om att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll**2.1 Förordningens tillämpningsområde och innehåll**

Förordningens tillämpningsområde omfattar gränsöverskridande avtal om försäljning

av varor, tillhandahållande av digitalt innehåll och fullgörande av anknyttande tjänster (artiklarna 1 och 4).

Den gemensamma europeiska köplag som avses i förordningen är fakultativ till sin natur. Den kan tillämpas endast under förutsättning att parterna frivilligt ger sitt uttryckliga samtycke till detta (artikel 3).

Den gemensamma europeiska köplagen tillämpas i princip i samband med gränsöverskridande avtal. Ett avtal mellan näringsidkare ska anses som ett gränsöverskridande avtal om parterna har sin hemvist i olika stater, av vilka åtminstone en är en medlemsstat. Ett avtal mellan en näringsidkare och en konsument ska anses som ett gränsöverskridande avtal om t.ex. den adress som angivits av konsumenten är belägen i en annan stat än den där näringsidkaren har hemvist eller säte och åtminstone en av dessa stater är en medlemsstat (artikel 4). Medlemsstaterna får om de så önskar föreskriva om en möjlighet att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen också på nationella avtal (artikel 13).

Den gemensamma europeiska köplagen är tillämplig på avtal mellan ett företag och en konsument samt på sådana avtal mellan företag där åtminstone en av parterna tillhör kategorin små och medelstora företag (artikel 7). Medlemsstaterna får om de så önskar föreskriva om en möjlighet att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen också när ingen av de företag om är part i avtalet tillhör kategorin små och medelstora företag (artikel 13).

Den gemensamma europeiska köplagen kan bara tillämpas om båda parter är eniga om detta. Vid avtal mellan ett företag och en konsument är valet att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen giltigt bara om konsumenten ger sitt samtycke genom en uttrycklig förklaring som är åtskild från bekräftelsen om samtycket till att ingå ett avtal. Vid avtal mellan en näringsidkare och en konsu-

ment är det inte tillåtet att komma överens om att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen på annat sätt än i dess helhet (artikel 8).

Den gemensamma europeiska köplagen får användas i samband med avtal om försäljning av varor och tillhandahållande av digitalt innehåll (musik, filmer, programvara och tillämpningar för mobiltelefoner) och anknytande tjänster (t.ex. installation, underhåll och reparation) (artikel 5).

Den gemensamma europeiska köplagen tillämpas inte på blandade avtal med inslag utöver försäljning av varor, tillhandahållande av digitalt innehåll eller fullgörande av anknytande tjänster. Den gemensamma europeiska köplagen får inte användas i samband med sådana avtal mellan en näringsidkare och en konsument där näringsidkaren beviljar eller utfäster sig att bevilja konsumenten kredit i form av uppskjuten betalning, lån eller andra liknande förmåner. (artikel 6)

Vissa av definitionerna av de begrepp som använts i förordningen (artikel 2) förekommer redan i andra EU-bestämmelser. Exempelvis begreppen tjänsteavtal, distansavtal och avtal som ingås utanför säljarens fasta affärslokaler motsvarar definitionerna i direktivet om konsumenträttigheter.

I förordningen föreskrivs också om en förpliktelse för näringsidkaren att uppmärksamma konsumenten på eventuella planer att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen redan innan avtalet ingås genom att förse konsumenten med ett informationsmeddelande (artikel 9). Medlemsstaterna åläggs också att se till att det finns påföljder som kan användas i sådana fall där näringsidkare underlåter att uppfylla de särskilda krav som införs genom artiklarna 8 och 9 (artikel 10).

I förordningen föreskrivs dessutom om följderna av att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen (artikel 11). I de fall parterna valt att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen på giltiga grunder, tillämpas inte andra nationella bestämmelser på frågor som faller inom dess tillämpningsområde. Valet av den gemensamma europeiska köplagen får också retroaktiv effekt när det gäller efterlevnad av kraven på förhandsinformation samt påföljder vid underlåtenhet att följa dessa krav.

I förordningen klargörs att förordningen inte påverkar informationskraven i direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden (artikel 12). Dessutom åläggs medlemsstaterna i förordningen en skyldighet att underrätta kommissionen om domar som innebär tillämpning av förordningen. Kommissionen ska inrätta en databas över sådana domar (artikel 14). Förordningen innehåller också en klausul om framtida översyn av bestämmelserna och ikraftträdandebestämmelser (artiklarna 15 och 16).

2.2 Den gemensamma europeiska köplagen

2.2.1 Allmänt

Bilaga I i förslaget till förordning innehåller texten till den gemensamma europeiska köplagen. I den gemensamma europeiska köplagen ingår sammanlagt 186 artiklar. Den innehåller detaljerade bestämmelser som täcker ett avtals hela livscykel. En del av bestämmelserna gäller endast konsumentavtal och en del endast avtal mellan näringsidkare.

I fråga om huvudprinciperna motsvarar den gemensamma europeiska köplagen i stor utsträckning finsk lagstiftning. Bestämmelser om de frågor som regleras i den gemensamma europeiska köplagen finns i finsk lagstiftning bl.a. i rättshandlingslagen, konsumentskyddslagen, köplagen, lagen om bostadsköp och i lagstiftningen om tjänsteavtal.

Det nyligen antagna direktivet om konsumenträttigheter innebär en harmonisering på EU-nivå av vilken förhandsinformation som ska ges till konsumenter innan ett avtal ingås, av konsumenters ångerrätt i distansavtal och avtal utanför säljarens fasta affärslokaler samt av vissa aspekter rörande leverans av varor och riskens övergång. De föreslagna bestämmelserna i den gemensamma europeiska köplagen motsvarar i huvuddrag bestämmelserna i direktivet om konsumenträttigheter. Den gemensamma europeiska köplagen täcker dock avtalsrättsliga frågor i en betydligt större utsträckning än direktivet om konsumenträttigheter. I EU har det också antagits andra direktiv om konsumentköp, som har karaktären av minimiharmonisering (direktivet 1999/44/EG om försäljning av kon-

sumentvaror och härmed förknippade garantier och direktivet 93/13/EEG om oskäligen villkor i konsumentavtal). Den gemensamma europeiska köplagen är tänkt att erbjuda ett enhetligt konsumentskydd eller en högre grad av konsumentskydd än nämnda direktiv.

Den gemensamma europeiska köplagen omfattar inte alla aspekter av ett avtal. Frågor som gäller t.ex. avtals olaglighet eller representation har inte tagits med. På dessa frågor tillämpas också i fortsättningen den nationella lagstiftning i medlemsstaten som blir tillämplig på avtal.

2.2.2 Bestämmelserna i den gemensamma europeiska köplagen

Del I: "Inledande bestämmelser" innehåller allmänna avtalsrättsliga principer som alla parter måste respektera i sin verksamhet, såsom tro och heder. Principen om avtalsfrihet garanterar att parterna kan skriva avtal som avviker från den gemensamma europeiska köplagen såvitt det inte uttryckligen anges att en viss bestämmelse är obligatorisk att tillämpa, t.ex. reglerna om konsumentskydd.

Del II: "Ingående av ett bindande avtal" innehåller bestämmelser om parternas rätt till förhandsinformation innan ett avtal ingås och om hur överenskommelser ska ingås mellan två parter. Den innehåller också särskilda bestämmelser som ger konsumenten rätt att ångra sig vid distansavtal eller avtal utanför säljarens fasta affärslokaler. Slutligen innehåller den bestämmelser om hävande av avtal till följd av villfarelse, vilseledande, hot eller otillbörligt utnyttjande.

Del III: "Bedömning av avtalets innehåll" innehåller allmänna bestämmelser för hur avtalsvillkor ska tolkas i tveksamma fall. Denna del innehåller också bestämmelser om innehåll och verkningar av avtal samt vilka avtalsvillkor som kan vara oskäligen och därför är ogiltiga.

Del IV gäller skyldigheter som åligger och åtgärder som kan vidtas av parterna i ett försäljningsavtal. Denna del innehåller närmare bestämmelser om försäljningsavtal och avtal om tillhandahållande av digitalt innehåll, med beskrivning av de respektive skyldigheterna för säljare och köpare. Den innehåller också regler om vilka åtgärder som kan vid-

tas om köparen eller säljaren inte fullgör sina skyldigheter.

I del V definieras skyldigheter som åligger och åtgärder som kan vidtas av parterna i ett anknytande tjänsteavtal. I bestämmelserna behandlas fall där en säljare i nära anknytning till ett avtal om försäljning av varor eller leverans av digitalt innehåll, tillhandahåller vissa tjänster som t.ex. installation, reparation eller underhåll. I denna del förklaras vilka särskilda regler som är tillämpliga i en sådan situation, i synnerhet vilka parternas rättigheter och skyldigheter är enligt sådana avtal.

I den gemensamma europeiska köplagen finns dessutom kompletterande gemensamma regler om skadestånd samt dröjsmålsränta (del VI), om återlämnande i det fall att en part förklarar sig inte vara bunden av eller häver ett avtal (del VII) samt om vilken preskriptionstid som gäller för utövande av rättigheterna enligt ett avtal (del VIII).

I den gemensamma europeiska köplagen ingår också tillägg 1, som innehåller de standardinstruktioner om ångerrätt som näringsidkaren måste överlämna till konsumenten innan ett distansavtal eller ett avtal ingås utanför fasta affärslokaler. Dessutom innehåller köplagen en särskild standardiserad ångerblankett (tillägg 2).

Bilaga II innehåller ett standardmeddelande om den gemensamma europeiska köplagen som näringsidkaren måste överlämna till konsumenten innan en överenskommelse ingås om att använda den gemensamma europeiska köplagen.

3 Behörighetsgrund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Kommissionen har föreslagit artikel 114 (den inre marknaden) i FEUF som rättslig grund för rättsakten. Förslaget till förordning antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (samarbete mellan rådet och Europaparlamentet, kvalificerad majoritet i rådet).

EU har inte allmän befogenhet att reglera den inre marknaden, men EU-domstolen har av hävd ansett att en rättsakt kan antas på basis av artikel 114 i FEUF om det av rättsakten "framgår och objektivt kan påvisas att

den syftar till att förbättra villkoren för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion”.

Om denna förutsättning uppfylls, ger artikel 114 i FEUF enligt EU-domstolen lagstiftaren stor prövningsrätt i enskilda fall när det gäller valet av det mest ändamålsenliga sättet att tillnärma medlemsstaternas lagstiftning i syfte att förbättra förutsättningarna för den inre marknads funktion. Om den inre marknads funktion genuint förbättras, har lagstiftaren alltså omfattande prövningsrätt när det gäller vilket slag av åtgärder som genomförs.

Det krävs alltid korrekta skäl för att använda artikel 114 i FEUF som rättslig grund. Skälen i förslaget är sammanställda på behörigt sätt. Där presenteras (skäl 1—3) existerande problem i fråga om den inre marknads funktion och hänvisas till handelshinder som redan uppstått. Efter detta (skäl 4—6 och 11) motiveras varför förslaget behövs med tanke på ett bättre konsumentskydd och (skäl 7) för att förhindra en snedvridning av konkurrensen. Dessa skäl anges också i komprimerad form i artikel 1 i förslaget och mer utförligt i kommissionens konsekvensbedömning, som beskrivs nedan.

Enligt statsrådets preliminära bedömning har den rättsliga grunden för förslaget valts på behörigt sätt. Enligt inofficiella förhandsuppgifter är det dock möjligt att några av de medlemsstater som motsätter sig förslaget kommer att ifrågasätta också valet av rättslig grund i rådets arbetsgrupp. Om diskussionerna i arbetsgruppen ger anledning till det, kommer statsrådet ytterligare att komplettera sin ståndpunkt i detta avseende.

Bestämmelser om subsidiaritetsprincipen finns i artikel 5.3 i FEU. Enligt den ska unionen vidta en åtgärd endast om målen för den planerade åtgärden inte i ”tillräcklig utsträckning kan uppnås” av medlemsstaterna, och om målet ”på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar bättre kan uppnås på unionsnivå”. Syftet med förslaget, dvs. att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att erbjuda en frivillig och enhetlig uppsättning av avtalsrättsliga regler — har en klart gränsöverskridande dimension och kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna inom ramen för deras nationella

system. Bedömt som en helhet förefaller förslaget således vara förenligt med subsidiaritetsprincipen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen har bedömt konsekvenserna av förslaget till förordning (SEC(2011) 1165) och gjort en sammanfattning av konsekvensbedömningen (SEK(2011) 1166). Konsekvensbedömningen fokuserar på att bedöma de alternativa tillvägagångssätt som anges i grönboken och konsekvenserna av dem. Ett av alternativen är det nu aktuella förslaget till förordning om en gemensam europeisk köplag.

Den grundläggande utgångspunkten för kommissionens konsekvensbedömning är att de nationella skillnaderna i den avtalsrättsliga lagstiftningen utgör en central orsak till att konsumenter och företag är ovilliga att ingå gränsöverskridande avtal. Företag som exporterar varor till andra EU-länder drabbas av extra transaktionskostnader. De företag som inte vill utvidga sin verksamhet på grund av avtalsrättsliga svårigheter går miste om några tiotal miljarder euro per år.

Enligt konsekvensbedömningen är kostnaderna för att hantera olika nationella regelverk tunga att bära, särskilt för små och medelstora företag. I sina förbindelser med större företag måste de små och medelstora företagen i allmänhet gå med på att tillämpa lagen i det land där deras affärspartner har sitt säte, och måste därmed bära kostnaderna för att ta reda på innehållet i den utländska lagstiftning som ska tillämpas på avtalet och för att följa denna.

Enligt konsekvensbedömningen skulle en gemensam europeisk köplag minska transaktionskostnaderna avsevärt, eftersom företagen skulle kunna använda en enda uppsättning regler för gränsöverskridande handel, oberoende av hur många länder inom EU de handlar med. De minskade kostnaderna skulle ge incitament att öka handeln, vilket skulle öka konkurrensen på den inre marknaden och därmed ge konsumenterna större urval och lägre priser.

Enligt kommissionens åsikt skulle en gemensam europeisk köplag minska den rättsliga komplexiteten och transaktionskostnaderna. Exportörer som vill använda den frivilliga gemensamma europeiska köplagen kommer i inledningsskedet att ställas inför vissa transaktionskostnader. Men alternativet skulle vara frivilligt för företagen. Företag som inleder gränsöverskridande handel eller som utvidgar denna verksamhet skulle göra betydande kostnadsbesparingar. Företag som enbart handlar på hemmamarknaden eller som inte vill använda den frivilliga gemensamma europeiska köplagen vid export kommer inte att få några merkostnader eftersom de inte påverkas av alternativet.

Enligt konsekvensbedömningen skulle en gemensam europeiska köplag även ge ett gott konsumentskydd, vilket borde öka rättssäkerheten för konsumenterna och deras förtroende för möjligheten att hävda sin rätt i samband med gränsöverskridande köp. Alternativet skulle bidra till att öka den gränsöverskridande handeln och konkurrenskraften i EU:s ekonomi och skulle samtidigt gynna konsumenterna genom ett större urval till bättre priser. Eftersom alternativet är frivilligt för företagen innebär det inte någon ytterligare administrativ börda, utan enbart stora kostnadsbesparingar för företag som vill utvidga sin gränsöverskridande verksamhet.

4.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

4.2.1 Allmänt

De allmänna och enhetliga avtalsrättsliga principerna i finsk lagstiftning framgår särskilt av rättshandlingslagen, konsumentskyddslagen, köplagen, lagen om bostadsköp och lagstiftningen om tjänsteavtal.

Bestämmelser som ska tillämpas på köpeavtal mellan näringsidkare finns närmast i köplagen och i rättshandlingslagen. Utgångspunkten är avtalsfrihet. Om tillämplig lag inte har valts, tillämpas enligt den s.k. Rom I-förordningen, som reglerar lagval, i allmänhet lagen i det land där säljaren har sin vanliga vistelseort. Vid internationella köp tillämpas allmänt Wienkonventionen angående avtal om internationella köp av varor.

Den gemensamma europeiska köplagen skulle medföra ett ytterligare alternativ när det gäller regleringen av avtal mellan näringsidkare.

Förslaget skulle inte i sig inverka på innehållet i Finlands avtalsrättsliga lagstiftning. Den gemensamma europeiska köplagen skulle inte heller ersätta Finlands gällande avtalsrättsliga lagstiftning. Den skulle gälla parallellt med de befintliga reglerna i vår avtalsrätt och parterna skulle själva kunna komma överens om att tillämpa den på avtalsförhållandet. Den skulle ha samma innebörd i alla EU:s medlemsstater.

4.2.2 Hur förordningen förhåller sig till den nationella konsumentskyddslagstiftningen samt till bestämmelserna om lagval

Förslaget innebär ingen ändring av innehållet i Finlands avtalsrättsliga lagstiftning, men skulle inverka på när den nationella lagstiftningen blir tillämplig.

Konsumenten skyddas i alla EU:s medlemsstater genom tvingande lagstiftning, från vilken det inte kan avvika genom en överenskommelse. Genom EU:s lagvalsbestämmelser (Rom I-förordningen) har det säkerställts att skyddsnivån på konsumentens vanliga vistelseort inte kan åsidosättas genom en överenskommelse om att tillämpa någon annan lag än konsumentens egen lag på konsumentavtalet. Ett godkännande av kommissionens förslag till förordning skulle innebära att dessa principer delvis frångås. Om nämligen båda parterna i ett köpeavtal ger sitt uttryckliga samtycke till att köplagen tillämpas, åsidosätter bestämmelserna i den gemensamma europeiska köplagen den nationella konsumentskyddslagstiftningen även till den del denna är tvingande.

Förslaget till förordning inverkar inte på gällande lagvalsbestämmelser. Det blir också i fortsättningen nödvändigt att fastställa tillämplig lag för gränsöverskridande avtal. Om parterna inte har valt vilken lag som ska tillämpas på konsumentavtalet, tillämpas enligt Rom I-förordningen lagen i det land där konsumenten har sin vanliga vistelseort.

Om förslaget till förordning genomförs skulle det komplicera den nationella rättsordningens innehåll och göra det svårt att

uppfatta vilka bestämmelser som ska tillämpas i varje enskilt fall också av den anledningen att den gemensamma europeiska köplagen inte omfattar alla aspekter av ett avtal. På alla frågor av avtalsrättslig eller utomobligatorisk natur som inte faller inom den gemensamma europeiska köplagens tillämpningsområde tillämpas även i framtiden den nationella lagstiftning som blir tillämplig enligt lagvalsbestämmelserna. Det rör sig bland annat om frågor avseende ställningen som juridisk person, avtals ogiltighet till följd av bristande rättshandlingsförmåga eller olagligt eller omoraliskt handlande, men också frågor om fastställande av avtalsspråket, icke-diskriminering, representation, antal gäldenärer och borgenärer, byte av parter inklusive överlåtelse, kvittning och fusion, immaterialrätt och skadeståndsrätt samt fastighetsrätt inklusive överföring av äganderätt.

När parterna väl har kommit överens om att använda den gemensamma köplagen, bör frågor som faller inom den gemensamma köplagens tillämpningsområde regleras uteslutande av denna. I bilaga I (artikel 4) i förslaget till förordning preciseras ytterligare att bestämmelserna i den gemensamma europeiska köplagen bör tolkas autonomt, i enlighet med de väletablerade principerna för tolkning av unionslagstiftning. Problem som ligger inom tillämpningsområdet för, men inte uttryckligen regleras i den gemensamma europeiska köplagen bör lösas enbart genom tolkning, utan möjlighet att åberopa annan lagstiftning.

4.2.3 Preliminär bedömning av hur bilaga I i förordningen förhåller sig till den nationella avtalsrätten

Ingående av ett bindande avtal (artiklarna 13—57, del II)

I den del som gäller ingående av ett bindande avtal finns några bestämmelser som avviker från bestämmelserna i direktivet om konsumenträttigheter. Enligt bilagan (artikel 19.4) ska distansavtal som ingås per telefon vara giltiga endast om konsumenten har undertecknat erbjudandet eller har lämnat sitt skriftliga samtycke till att ingå ett avtal. Med stöd av direktivet om konsumenträttigheter

får en medlemsstat själv besluta om att föreskriva om detta krav.

Också bestämmelsen om skyldighet att lämna information vid ingående av andra avtal än distansavtal och avtal som ingås utanför säljarens fasta affärslokaler (artikel 20) har i direktivet om konsumenträttigheter minimiharmoniserats. Det har delvis överlåtits åt medlemsstaten att besluta om detta nationellt.

Nytt jämfört med direktivet om konsumenträttigheter är också den bestämmelse som gäller partens ansvar för eventuella förluster som åsamkats den andra parten genom underlåtenhet att iaktta informationsplikten i samband med distansavtal eller avtal som ingås utanför säljarens fasta affärslokaler (artikel 29.1).

Bestämmelsen om ersättningsskyldighet innefattar också skyldighet att se till (enligt artikel 28) att den information som lämnas är korrekt. Konsumentskyddslagens bestämmelser om fel i varan leder till motsvarande slutresultat (KSL 5:20).

Bestämmelserna om ingående av avtal i den gemensamma europeiska köplagen (kapitel 3, artiklarna 30—39) — t.ex. bestämmelserna om anbud och återkallelse av ett anbud, avslag på anbud och accept — motsvarar i huvuddrag bestämmelserna i kapitel 1 och 3 i rättshandlingslagen. Rättshandlingslagen bygger dock på tanken att anbud och andra meddelanden är bindande, medan bestämmelserna i den gemensamma europeiska köplagen utgår ifrån att ett anbud kan återkallas fram till dess att det har antagits. I rättshandlingslagen är dessutom rättsverkningarna av ett meddelande kopplat till den tidpunkt då mottagaren av meddelandet ”tar del av” det. I den gemensamma europeiska köplagen är rättsverkningarna i princip kopplade till den tidpunkt då meddelandet anländer. Till denna del motsvarar bestämmelserna i den gemensamma europeiska köplagen den mekanism som antagits i Wienkonventionen angående avtal om internationella köp av varor.

I kapitel 4 i del II föreskrivs om konsumentens ångerrätt vid distansavtal och avtal som ingås utanför säljarens fasta affärslokaler. Bestämmelserna i kapitlet motsvarar i huvuddrag bestämmelserna i direktivet om

konsumenträttigheter. I direktivet saknas dock en bestämmelse motsvarande t.ex. den sista meningen i artikel 41.3 i förslaget. Den handlar om näringsidkarens ansvar för eventuella förluster som åsamkas konsumenten till följd av att näringsidkaren har brutit mot sin skyldighet att översända en underrättelse till konsumenten till bekräftelse på att konsumentens frånträdande har mottagits.

I artikel 40 i förslaget föreskrivs bl.a. om konsumentens rätt att frånträda ett avtal som ingås utanför säljarens fasta affärslokaler, förutsatt att priset för avtalet överstiger 50 euro. Enligt direktivet om konsumenträttigheter är det möjligt att nationellt sänka denna nedre gräns.

Av förslaget till förordning (artikel 46) följer att verkningarna av att utöva ångerrätten och parternas skyldigheter vid frånträdande (artiklarna 43—45) även ska tillämpas på biavtal i den utsträckning som sådana avtal omfattas av den gemensamma europeiska köplagen. I skäl 20 i ingressen konstateras att ett anknytande avtal med en tredje man bör omfattas av respektive nationella bestämmelser som är tillämpliga enligt lagvalsbestämmelserna. Enligt direktivet om konsumenträttigheter (artikel 15.2 i direktivet) ska alla närmare föreskrifter om hävning av biavtal meddelas av medlemsstaterna.

Bedömning av avtalets innehåll (artiklarna 58—86)

Bestämmelsen om tolkning till konsumentens fördel (artikel 64) är densamma som i direktivet om oskäligen villkor i konsumentavtal (93/13/EEG) och finns också i konsumentskyddslagen (KSL 4:3—4). Bestämmelserna i direktivet och i konsumentskyddslagen gäller dock endast standardvillkor för näringsidkare, medan bestämmelsen om tolkning i den gemensamma europeiska köplagen gäller såväl standardvillkor som separat förhandlade villkor, dock inte villkor som konsumenten själv infört.

Bestämmelserna om oskäligen avtalsvillkor avviker delvis avsevärt från lagarna i Finland. Enligt finsk lag är det möjligt att jämkna alla oskäligen avtalsvillkor, också beloppet av vederlag. Samma princip gäller både för konsumentavtal och för avtal mellan näringsid-

kare. I den gemensamma europeiska köplagen gäller jämkningen endast oskäligen standardavtalsvillkor för näringsidkare (artikel 83). Avtalsvillkor som förhandlats individuellt kan således inte jämkas. I konsumentavtal kan oskälighetsprövningen i princip inte heller gälla huruvida det avtalade priset är skäligt eller definitionen av det huvudsakliga föremålet för avtalet (artikel 80).

Den gemensamma europeiska köplagen innehåller också detaljerade bestämmelser om avtalsvillkor som är oskäligen per definition och avtalsvillkor som presumeras vara oskäligen (artiklarna 84—85). Bestämmelserna i finsk lag har en mer allmän ordalydelse (KSL 4:1, Rättshandl. 36 §).

Skyldigheter som åligger och åtgärder som kan vidtas av parterna i ett försäljningsavtal (artiklarna 87—146)

En av de största skillnaderna mellan den nationella lagstiftningen och den gemensamma europeiska köplagen (utöver oskäligen avtalsvillkor) gäller rättsmedlen. Den gemensamma europeiska köplagen gör det möjligt för konsumenterna att fritt välja mellan flera olika rättsmedel, om den levererade varan inte motsvarar det som avtalats. Konsumenten kan då välja mellan reparation, byte, nedläggning av priset eller hävning av avtalet.

Bestämmelser om rättsmedel vid konsumentköp finns i kapitel 5 i konsumentskyddslagen. Enligt bestämmelserna om konsumentköp i konsumentskyddslagen (KSL 5:19) är de primära påföljderna vid fel i varan att felet avhjälpas eller att en felfri vara avlämnas (avhjälpande av fel). Om dessa rättsmedel inte kommer i fråga får konsumenten kräva ett prisavdrag eller häva köpet. Köparen får häva köpet på grund av säljarens dröjsmål, om avtalsbrottet är väsentligt (KSL 5:9). I förslaget (artikel 114) ges konsumenten rätt att säga upp avtalet på grund av avtalsbrott, såvida inte avtalsbrottet är obetydligt. I förslaget görs inte skillnad mellan avtalsbrott på grund av säljarens dröjsmål eller avtalsbrott av andra orsaker.

För att ett avtal mellan näringsidkare ska kunna hävas måste säljarens underlåtenhet ha varit väsentlig. Detta motsvarar finsk lagstiftning.

I förslaget finns separata bestämmelser om krav på undersökning av varor och krav på underrättelse om bristande överensstämmelse i avtal mellan näringsidkare.

Bestämmelsen om betalningssätt, där det sägs att betalning ska ske på det sätt som anges i avtalsvillkoren eller, om sådan angivelse saknas, på något av de sätt som används i normal affärsverksamhet på den plats där betalning ska ske, med hänsyn till transaktionens natur (artikel 124), torde inte vara något problem ur Finlands synvinkel.

I förslaget föreskrivs också om skadestånd (kapitel 16). Till skillnad från konsumentskyddslagen (KSL 5:30) innehåller förslaget inte bestämmelser t.ex. om jämkning av skadestånd.

Bestämmelserna om riskens övergång motsvarar till sina principer i stor utsträckning bestämmelserna om riskens övergång i direktivet om konsumenträttigheter. Ett undantag utgör bestämmelsen om riskens övergång efter det att konsumenten underlåtit att fullgöra sin skyldighet att överta varorna eller det digitala innehållet (saknas i direktivet). I förslaget finns det separata bestämmelser om riskens övergång i avtal mellan näringsidkare.

Enligt konsumentskyddslagen (KSL 5:16) ska konsumenten lämna säljaren meddelande om felet (reklamation) inom en skälig tid, som är minst två månader. Under vissa förutsättningar (bl.a. om säljaren har handlat grovt vårdslöst) får konsumenten åberopa fel i varan, även om konsumenten har underlåtit att lämna reklamation. I förslaget saknas motsvarande tidsfrist för meddelande om fel. Konsumenten behöver alltså inte vara orolig för att förlora sin rätt att utnyttja rättsmedel, om meddelande om fel inte har lämnats inom en viss tid. Enligt kommissionens konsekvensbedömning påverkar detta inte näringsidkare i någon större utsträckning, eftersom fel i regel upptäcks och anmäls snabbt.

Enligt konsumentskyddslagen har också tidigare säljled, såsom tillverkaren och importören, ansvar för fel direkt i förhållande till konsumenten (KSL 5:31 och 5:32). Konsumenten kan dessutom framställa krav på basis av fel i varan också till den kreditgivare som finansierat köpet, t.ex. till kreditbolaget (KSL 7:39). Den gemensamma europeiska

köplagen innehåller inga bestämmelser om tidigare säljleds ansvar. Det förblir oklart om det i fortsättningen är möjligt att nationellt föreskriva om tidigare säljleds ansvar. Det förblir också oklart om bestämmelserna om solidariskt ansvar för säljaren och kreditgivaren i 7 kap. i konsumentskyddslagen kan tillämpas i fortsättningen.

Skadestånd (artiklarna 159—165)

Regleringen om skadestånd är i viss mån problematisk. Ansvarsgrunden (artikel 159 tillsammans med artikel 88) förefaller i den gemensamma europeiska köplagen vara densamma som i konsumentskyddslagen och i köplagen när det gäller direkt skada. I konsumentskyddslagen och köplagen är villkoren för ersättning av indirekt skada dock striktare än i förslaget. Det problematiska när det gäller skadestandsregleringen i den gemensamma europeiska köplagen är dock att bestämmelserna inte är tvingande till konsumentens fördel.

Det råder också oklarhet om vilka slag av skador som ska ersättas. En problematisk bestämmelse är definitionen av ”förlust”. Med förlust avses enligt förordningen ekonomisk förlust samt skada av icke-ekonomisk natur i form av sveda och värk, med uteslutande av andra former av icke-ekonomisk förlust såsom utebliven glädje. Utebliven glädje torde i finsk skadestandsrätt motsvara begreppet bestående men. I finsk skadestandsrätt begränsas i princip inte en avtalsparts rätt att få ersättning också för immateriell skada till följd av en personskada (HD 1998:80). Huruvida bestämmelserna är utformade på ett riktigt sätt måste bedömas också i förhållande till bestämmelserna om produktansvar.

Preskription (del VIII)

I förslaget finns ingen bestämmelse om hur lång tid konsumenten har på sig att hävda sina rättigheter, om näringsidkaren inte har fullgjort avtalet på överenskommet sätt. Där emot finns det allmänna bestämmelser om preskriptionsfrister. Enligt förslaget (artiklarna 179—180 och bilaga II) har konsumenten två år på sig att kräva sin rätt efter det att konsumenten insåg eller borde ha insett att

näringsidkaren har underlåtit att fullgöra avtalet på överenskommet sätt. Om sådana problem uppenbarar sig mycket sent har konsumenten möjlighet att ställa sådana krav i upp till tio år från den tidpunkt då näringsidkaren skulle ha levererat varan, tillhandahållit det digitala innehållet eller utfört den anknytande tjänsten.

I konsumentskyddslagen finns det ingen bakre tidsgräns för felansvar. Bestämmelserna om preskription i förslaget avviker från lagen om preskription av skulder (728/2003), enligt vilken preskriptionstider på tre och tio år ska iakttas. I den nationella lagstiftningen är den allmänna preskriptionstiden således ett år längre än i förslaget.

4.3 Konsekvenser för näringsverksamheten och konsumenternas ställning

En enhetlig lagstiftning bidrar till att främja företagens möjligheter att utvidga sin verksamhet på den inre marknaden och uppmuntra särskilt små och medelstora företag att bedriva gränsöverskridande handel. Detta kunde öka konkurrensen vid tillhandahållandet av produkter och tjänster också i Finland, vilket i och för sig är positivt också ur konsumenternas synvinkel. I detta skede är det dock svårt att bedöma i vilken mån den gemensamma europeiska köplagen de facto skulle leda till en ökning av utbudet och efterfrågan på nyttigheter över gränserna.

Endast vissa rättsliga frågor skulle regleras genom förslaget. Många avtalsrättsliga frågor skulle fortfarande regleras i nationell lag. Näringsidkarnas behov att utreda lagstiftningen i andra medlemsstater och anpassa sin verksamhet efter den försvinner således eller minskar åtminstone avsevärt i fråga om de omständigheter som regleras i den gemensamma europeiska köplagen, men kvarstår i övrigt oförändrat. Å andra sidan kan det ibland i praktiken vara mycket svårt för en konsument att uppfatta enligt vilka bestämmelser hans eller hennes rättsliga ställning i bestäms i ett enskilt fall.

Förslagets syfte är att skydda den svagare avtalsparten. Av denna anledning ska det vara möjligt att komma överens om att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen inte bara på konsumentavtal utan också

på sådana avtal mellan näringsidkare där åtminstone den ena parten tillhör kategorin små och medelstora företag. Eftersom den gemensamma europeiska köplagen är ett fakultativt och frivilligt instrument och kan tillämpas i avtal mellan näringsidkare också delvis, är det dock osäkert hur mycket ställningen för små och medelstora företag skulle förbättras i praktiken. Förhandlingskonstellationen mellan små och medelstora företag å ena sidan och större företag å andra sidan är ofta den att ett villkor för att avtalet ska ingås är att de små och medelstora företagen går med på att den av de större företagen erbjudna lagen tillämpas, om det så är en nationell lag eller den gemensamma europeiska köplagen eller en del av den.

I förslaget betonas vikten av att konsumenten gör ett medvetet val. Eftersom det i praktiken vanligtvis kommer att vara näringsidkaren som föreslår tillämpning av den gemensamma europeiska köplagen, måste konsumenterna enligt förslaget vara fullt införstådda med att de går med på att använda regler som skiljer sig från dem i deras egen befintliga nationella lagstiftning. Näringsidkaren ska enligt förslaget förse konsumenten med ett standardmeddelande om lagens natur och särdrag och inte bara uppmärksamma konsumenten på planerna att använda den gemensamma europeiska köplagen. Det meddelande som anges i förslaget ska dock inte innehålla information om konsumentens nationella lagstiftning. Konsumenten gör i praktiken ett som medvetet karaktäriserat val på basis av näringsidkarens standardmeddelande. Meddelandet i sig underlättar inte för konsumenten att fatta ett medvetet beslut när det gäller nivån på konsumentskyddslagstiftningen i den stat där han eller hon har sin hemvist i förhållande till den gemensamma europeiska köplagen. Den utredningsskyldighet som hittills legat hos företagen överflyttas i praktiken på konsumenterna och förslaget kan, om det genomförs, leda till att näringsidkarna i praktiken dikterar konsumentens val genom att erbjuda tillämpning av den gemensamma europeiska köplagen.

I praktiken är största delen av den gränsöverskridande handeln distanshandel. Bestämmelserna om distanshandel har fullständigt harmoniserats i direktivet om konsu-

menträttigheter. Till denna del skulle den gemensamma europeiska köplagen, vars bestämmelser om distanshandel i stor utsträckning motsvarar bestämmelserna i direktivet om konsumenträttigheter, knappast alls inverka på konsumentens ställning.

Om förslaget genomförs skulle det i någon mån förbättra konsumentskyddet vid gränsöverskridande handel t.ex. genom att erbjuda konsumenten en möjlighet att fritt välja mellan olika rättsmedel, om den köpta produkten inte motsvarar det som avtalats. Samtidigt förefaller förslaget medföra en del försämringar jämfört med den nationella lagstiftningen till den del den nationella lagstiftningen har en högre konsumentskyddsnivå än den gemensamma europeiska köplagen. Exempel på sådana försämringar är ersättning för immateriella personskador som förorsakats konsumenten, tidigare säljleds ansvar och jämkning av oskäliga avtalsvillkor.

Att begränsa tillämpningsområdet för förslaget till förordning till att i princip gälla gränsöverskridande avtal kan vara problematiskt med tanke på jämlika konkurrensförutsättningar för företag som bedriver inrikes- och utrikeshandel. Om tillämpningsområdet åter skulle utvidgas nationellt till att täcka såväl inhemska som gränsöverskridande avtal, skulle den nationella konsumentskyddslagstiftningen troligen med tiden helt förlora sin betydelse. Det kan nämligen antas vara fördelaktigare för näringsidkarna att tillämpa samma bestämmelser vid såväl inhemska som gränsöverskridande handel.

5 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU

Den 16 november 2011 ordnade justitieministeriet ett utfrågningsmöte om förslaget. Till mötet hade centrala myndigheter och näringslivs- och konsumentorganisationer bjudits in. Utkastet till U-skrivelse behandlades dessutom skriftligt i sektionen för konsumentfrågor den 18–22 november 2011 och av sektionen för den inre marknaden vid ett möte den 22 november 2011.

Kommissionen presenterade förslaget i rådet för rättsliga och inrikes frågor den 28 oktober 2011. Arbetsgruppsbehandlingen inleddes i slutet av november 2011.

6 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet ser det som angeläget att försöka utnyttja den inre marknads möjligheter bättre än för närvarande. Det centrala med tanke på konkurrenskraften och tillväxten är att satsa särskilt på de sektorer av den inre marknaden där tillväxtmöjligheterna är störst, såsom den digitala inre marknaden. Fokus bör i första hand läggas på åtgärder som syftar till att effektivare än tidigare utveckla den inre marknads funktion och förbättra såväl företagens verksamhetsbetingelser som konsumenternas förtroende för en säker gränsöverskridande handel. Det är viktigt att de förberedande åtgärderna är ändamålsenligt riktade och realistiska att genomföra.

Skillnaderna i nationell lagstiftning hindrar utan tvivel den inre marknads funktion, såsom kommissionen konstaterar i sitt förslag till förordning. Konsumenternas och företagens ovilja att ingå gränsöverskridande avtal beror dock också på många praktiska hinder, såsom språket, de geografiska förhållandena samt konsumenternas vanor och preferenser. Undersökningar av den inbördes betydelsen av dessa omständigheter och andra omständigheter som är till skada för den inre marknads funktion har givit divergerande resultat.

Enligt statsrådet bör man också på avtalsrättens område ingripa i de problem som visat sig existera på den inre marknaden, i första hand genom noggrant avvägda och välriktade åtgärder för att närma medlemsstaternas lagstiftning till varandra med hjälp av harmoniseringsdirektiv, såsom senast i fråga om distanshandeln genom direktivet om konsumenträttigheter. En sådan fakultativ och med den nationella avtalsrätten parallell reglering som anges i förslaget till förordning är nämligen i princip problematisk i synnerhet med tanke på konsumentskyddet, en klar och tydlig lagstiftning och jämlika konkurrensförutsättningar för företagen.

Vid den fortsatta beredningen av förslaget till förordning bör det utredas om de bestämmelser som ingår i förordningen skulle äventyra den höga konsumentskyddsnivån. Förslaget till förordning innehåller å ena sidan enstaka bestämmelser som, om de ge-

nomförs, skulle försvaga konsumentskyddsnivån i Finland. Å andra sidan skulle vissa av bestämmelserna ge konsumenterna ett bättre skydd än den gällande lagstiftningen. Det största principiella problemet ur konsumentskyddssynvinkel är dock att den tvingande nationella konsumentskyddslagstiftningen skulle åsidosättas om en näringsidkare och en konsument kom överens om att tillämpa den gemensamma europeiska köplagen. I praktiken skulle det vara mycket svårt för konsumenten att ta ställning till hur tillämpningen av den gemensamma europeiska köplagen på avtalet skulle inverka på hans eller hennes rättsliga ställning jämfört med att den tvingande nationella konsumentskyddslagstiftningen tillämpades på avtalet. Företagen kunde också t.ex. erbjuda tillämpning av den gemensamma europeiska köplagen endast i länder där den nationella konsumentskyddsnivån är högre än den som anges i den gemensamma europeiska köplagen.

Den föreslagna förordningen skulle göra den nationella avtalsrättsliga lagstiftningen mindre klar, inte minst därför att den fakultativa regleringen genom en överenskommelse skulle bli tillämplig parallellt med redan befintliga nationella och internationella regleringshelheter. Konsumenter eller småföretagare skulle ha svårt att uppfatta skillnaderna mellan olika regleringshelheter och hur ett visst val inverkar på deras rättsliga ställning. Detta skulle ytterligare försvåras av att den nationella reglering som blir tillämplig på basis av lagvalsbestämmelserna i vilket fall som helst skulle tillämpas på de frågor som faller utanför den gemensamma europeiska köplagens tillämpningsområde.

I och med att förslaget till förordning godkänns kan företag som bedriver gränsöverskridande konsumenthandel, om de så önskar, åsidosätta den nationella konsumentskyddslagstiftningen genom att kräva att den gemensamma europeiska köplagen ska tillämpas. Företag som bedriver inrikeshandel

skulle i princip inte att ha samma möjlighet. Denna situation, som innebär ett problem med tanke på jämlika konkurrensförutsättningar, kan i vissa fall leda till ett sådant oönskat fenomen att ett företag som är verksamt i ett land med en högre konsumentskyddsnivå etablerar sig i en annan medlemsstat endast för att kunna tillämpa den gemensamma europeiska köplagen som används i gränsöverskridande avtal på sina handelsavtal.

Enligt statsrådet är det osäkert huruvida en fakultativ europeisk köplagen kan bidra positivt till en effektiv inre marknad på ett så avgörande sätt att nyttan av förslaget till förordning blir större än de ovan nämnda problemen. Statsrådet förhåller sig därför reserverat till den fortsatta beredningen av förslaget till förordning.

Om beredningen av förslaget till förordning fortsätter, anser statsrådet att följande allmänna mål bör uppställas för förhandlingarna. Strävan bör vara att skapa klarhet i bestämmelserna om förordningens tillämpningsområde. I detta sammanhang finns det också skäl att överväga om användningen av den fakultativa regleringen kunde begränsas endast till näthandeln. Det finns också skäl att begrunda om den föreslagna regleringen är ett effektivt sätt att främja den gränsöverskridande handeln mellan näringsidkare i praktiken. Målet i fråga om konsumentskyddet är att skyddsnivån i den fakultativa regleringen bedömd som en helhet ska motsvara skyddsnivån i Finlands gällande konsumentskyddslagstiftning. Strävan bör också vara att den reglering som bereds i så hög grad som möjligt överensstämmer med den nationella grundläggande regleringen på avtalsrättens område i fråga om grundläggande utgångspunkter och systematik.

Statsrådet återkommer närmare till de frågor som fordrar ytterligare utredning när beredningen av förordningen framskridit i rådet.