



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.2.2003
KOM(2003) 68 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

EN MERE SAMMENHÆNGENDE EUROPÆISK AFTALERET

EN HANDLINGSPLAN

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

EN MERE SAMMENHÆNGENDE EUROPÆISK AFTALERET

EN HANDLINGSPLAN

Resumé

Ved Kommissionens meddelelse om europæiske aftaleret fra juli 2001 iværksattes en hørings- og diskussionsproces vedrørende den måde, hvorpå problemer forårsaget af forskelle mellem medlemsstaternes aftaleretlige bestemmelser skulle løses på europæisk plan. I denne handlingsplan, der viderefører høringsprocessen, fremlægges Kommissionens konklusioner. Den bekræfter resultatet af processen, dvs. at der ikke er behov for at opgive den eksisterende sektorspecifikke fremgangsmåde. Den indeholder endvidere en oversigt over de problemer, der er blevet peget på under høringsrunden, og som drejer sig om behovet for en ensartet anvendelse af EU's aftaleret og et velfungerende indre marked.

I handlingsplanen foreslås en kombination af ikke-forskriftsmæssige og forskriftsmæssige foranstaltninger, som skulle løse problemerne. Foruden relevante sektorspecifikke interventioner omfatter dette foranstaltninger, der går ud på at

- forøge sammenhængen i gældende EU-ret på det aftaleretlige område
- fremme udarbejdelse af standardaftalevilkår gældende for hele EU
- undersøge, hvorvidt ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. optionelle instrumenter er nødvendige for at løse problemerne med europæisk aftaleret.

Kommissionen vil fortsat fremsætte de fornødne sektorspecifikke forslag. Desuden vil den - når det er nødvendigt og muligt - søge at styrke sammenhængen mellem instrumenter, der udgør en del af gældende EU-ret på det aftaleretlige område, både ved udformningen og ved gennemførelsen og anvendelsen. Når det er relevant, vil forslag bygge på en fælles referenceramme, som Kommissionen agter at udarbejde via forskning og med bistand fra alle interesserede parter. Denne fælles referenceramme bør angive optimale løsninger, hvad angår fælles terminologi og regler, dvs. en definition af grundlæggende begreber og abstrakte termer, f.eks. "aftale" eller "skade", og en definition af, hvilke regler der f.eks. gælder ved misligholdelse af en aftale. En gennemgang af gældende EU-ret på det aftaleretlige område kan afhjælpe identificerede uoverensstemmelser, øge kvaliteten af konciperingen, forenkle og tydeliggøre eksisterende lovgivning, tilpasse gældende lovgivning til den økonomiske og handelsmæssige udvikling, der ikke kunne forudses, da den pågældende lovgivning blev vedtaget, og udfylde huller i fællesskabslovgivningen, der har medført problemer med dens anvendelse. Et andet mål for den fælles referenceramme er at danne baggrund for flere overvejelser om et optionelt instrument inden for europæisk aftaleret.

For at fremme interesserede parter udvikling af standardaftalevilkår gældende for hele EU agter Kommissionen at fremme udvekslingen af oplysninger om nuværende eller planlagte initiativer både på europæisk plan og i de enkelte medlemsstater. Kommissionen agter endvidere at udstede retningslinjer med det formål at gøre de interesserede parter klar over, hvilke begrænsninger der gælder.

Endelig venter Kommissionen sig kommentarer til, hvorvidt ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. optionelle instrumenter er nødvendige for at løse problemerne med europæisk aftaleret. Kommissionen agter at overveje betimeligheden, den mulige retlige form, indholdet og retsgrundlaget for eventuelle løsninger.

INDHOLDSFORTEGNELSE

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

EN MERE SAMMENHÆNGENDE EUROPÆISK AFTALERET

EN HANDLINGSPLAN

1.	Indledning	5
2.	Beskrivelse af den nuværende proces	5
3.	Identificerede problemområder	7
3.1.	Ensartet anvendelse af fællesskabslovgivning	8
3.2.	Følger for det indre marked	10
4.	Foreslået fremgangsmåde: en kombination af ikke-forskriftsmæssige og forskriftsmæssige foranstaltninger	15
4.1.	Forbedring af kvaliteten af gældende EU-ret på det aftaleretlige område	16
4.2.	Fremme af udarbejdelse af standardaftalevilkår gældende for hele EU	22
4.3.	Flere overvejelser om betimeligheden af ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. et optionelt instrument inden for europæisk aftaleret	24
5.	Konklusion	27
	BILAG	27

1. INDLEDNING

1. I juli 2001 offentliggjorde Kommissionen sin meddelelse om europæisk aftaleret¹. Meddelelsen var det første høringsoplæg fra Europa-Kommissionen, som påtænkte en mere grundlæggende diskussion af den måde, hvorpå problemer forårsaget af forskelle mellem medlemsstaternes aftaleretlige bestemmelser skulle løses på europæisk plan. Opfølgningen er emnet i denne handlingsplan.
2. Meddelelsen satte en hørings- og diskussionsproces i gang. Kommissionen er vidende om dens langvarige karakter og har til hensigt at bibeholde dens høringsmæssige beskaffenhed. Kun gennem fortsat inddragelse af alle EU-institutionerne og samtlige interesserede parter kan man sikre, at det endelige resultat af denne proces opfylder alle de involverede økonomiske aktørers praktiske behov og til sidst bliver accepteret af alle berørte parter. Kommissionen har derfor besluttet at fremlægge denne handlingsplan som et grundlag for yderligere høring.
3. Handlingsplanen har især til hensigt at få en tilbagemelding på et forslag om en kombination af ikke-forskriftsmæssige og forskriftsmæssige foranstaltninger, dvs. at forøge sammenhængen i gældende EU-ret på det aftaleretlige område, at fremme udarbejdelsen af standardaftalevilkår i hele EU samt at undersøge, hvorvidt ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. optionelle instrumenter er nødvendige for at løse problemerne med europæisk aftaleret. Som sådan udgør handlingsplanen endnu et skridt i den fortsatte diskussionsproces om udviklingen af europæisk aftaleret.

2. BESKRIVELSE AF DEN NUVÆRENDE PROCES

4. Meddelelsen om europæisk aftaleret satte en høringsproces i gang, som resulterede i talrige bidrag fra regeringer og interesserede parter, herunder virksomheder, jurister og andre sagkyndige fra den akademiske verden samt forbrugerorganisationer. Strømmen af indkommende reaktioner er fortsat lige siden processens start. Kommissionen har indtil videre modtaget 181 svar på sin meddelelse.
5. Formålet med meddelelsen var at få skabt en bredere debat om europæisk aftaleret og give Kommissionen mulighed for at indhente oplysninger om behovet for mere vidtgående EF-tiltag med hensyn til aftaleret. Kommissionen søgte oplysninger om, hvorvidt problemerne var forårsaget af forskelle mellem medlemsstaternes aftaleretlige bestemmelser. Specielt søgte meddelelsen at få afklaret, hvorvidt problemer i forbindelse med indgåelse, fortolkning og gennemførelse af aftaler på tværs af landegrænser er til hinder for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende. Kommissionen var ligeledes interesseret i at få at vide, om forskelle i medlemsstaternes aftaleretlige bestemmelser svækkede interessen for grænseoverskridende transaktioner eller fordyrede sådanne, og efterlyste synspunkter om, hvorvidt den nuværende fremgangsmåde, som indebærer sektorvis harmonisering af aftaleretten, kan føre til eventuelle uoverensstemmelser på EU-plan

¹ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om europæisk aftaleret, KOM(2001) 398 endelig af 11.7.2001 (EFT C 255 af 13.9.2001, s. 1).

eller til problemer med uensartet gennemførelse af EU-retten og deraf følgende uensartet praksis på nationalt plan.

6. Kommissionen var også interesseret i at høre synspunkter om udformningen af løsninger. Til inspiration indeholdt meddelelsen en ikke-udtømmende liste over mulige løsninger (Mulighed I-IV).
7. Ingen af bidragene antydede, at fremgangsmåden med sektorvis harmonisering som sådan medfører problemer, eller at den skulle opgives. Ikke desto mindre kom alle bidragsydere med en tilbagemelding på de forskellige muligheder. Kun en lille del var tilhænger af Mulighed I, som gik på, at man skulle overlade løsningen af de identificerede problemer til markedet. Der var betydelig støtte til Mulighed II, dvs. til at udvikle fælles principper for europæisk aftaleret gennem fælles forskning. Et overvældende flertal støttede Mulighed III, som foreslog en forbedring af den eksisterende fællesskabslovgivning på det aftaleretlige område. Der var flertal imod Mulighed IV – i hvert fald på dette tidspunkt – som sigtede mod et nyt instrument for europæisk aftaleret. Et stort antal bidragsydere foreslog imidlertid, at man tænkte mere over det i lyset af den fremtidige udvikling i henhold til Mulighed II og III.
8. Kommissionen har lagt stor vægt på gennemsigtighed i alle faser af høringsprocessen. Med forfatterens samtykke har Kommissionen offentliggjort deres bidrag på sit website (reaktioner på Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret²). Internettet blev også benyttet som et forum til offentliggørelse af et resumé, der analyserede disse reaktioner (resumé af reaktioner på Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret³). Dette resumé tiltrak sig megen interesse⁴, og en opdateret version af resuméet findes som bilag til denne handlingsplan. Denne interesse samt det store antal akademiske publikationer beviser, at de ideer, der er præsenteret i meddelelsen, vandt gehør og giver Kommissionen mandat til at fortsætte sit arbejde i denne henseende. Resultatet af denne høring danner grundlag for denne handlingsplan.
9. Europa-Parlamentet vedtog ”beslutningen om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes civil- og handelsret”⁵ den 15. november 2001. Beslutningen, der var stilet til Kommissionen, anmoder om en detaljeret handlingsplan med kortfristede, mellemfristede og langfristede foranstaltninger inden for en fast tidsplan.
10. Rådet vedtog en rapport om behovet for indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning i civile retlige sager⁶ den 16. november 2001, hvor det især fandt det nødvendigt at anmode Kommissionen om inden udgangen af 2002 og som opfølgning på høringen at fremlægge eventuelle passende bemærkninger og henstillinger i form af en grøn- eller hvidbog om nødvendigt.

² http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/contract_law/index_en.html.

³ Jf. forrige fodnote.

⁴ Ifølge statistikken kom pressemeddelelsen ”Feedback on Commission's European Contract Law initiative now published” (IP/02/496, 3.4.2002) ind på en tredjeplads blandt alle Kommissionens pressemeddelelser fra april 2002 målt på antal hits på EUROPA-webstedet.

⁵ KOM(2001) 398, C5-0471/2001 – 2001/2187(COS), EFT C 140 E af 13.6.2002, s. 538; jf. også: www.europarl.eu.int/plenary/default_en.htm.

⁶ <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/01/st12/12735en1.pdf>.

11. I sin udtalelse, der blev vedtaget den 17. juli 2002⁷, fremhævede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg behovet for at finde løsninger på dette område på verdensplan. Men så længe sådanne løsninger ikke var mulige, foretrak udvalget indførelse af en ensartet generel europæisk aftaleret f.eks. ved hjælp af en forordning. Sådant en forordning kunne på mellemlang sigt vælges af parterne (tilvalgsløsning) og på lang sigt blive et fælles instrument, som parterne stadig kunne fravælge, hvis de ønske at anvende specifik national lovgivning (fravalgsløsning).
12. EU har sat sig selv det mål at udvikle et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed f.eks. ved hjælp af initiativer inden for retsligt samarbejde i civilretlige sager. De foreslåede foranstaltninger i denne handlingsplan har bl.a. selv samme mål. De løber især parallelt med grønbogen om ændring af Rom-konventionen af 1980⁸, der fastlægger, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser, til et fællesskabsinstrument og dets modernisering⁹.
13. Grønbogen og denne handlingsplan supplerer hinanden. De regler for international privatret, der er inkluderet i Rom-konventionen eller andet muligt fremtidigt fællesskabsinstrument, er af stor vigtighed, da de bestemmer, hvilken lov der skal finde anvendelse. De hænger specielt tæt sammen med en af denne handlingsplans foranstaltninger, nemlig en undersøgelse af, om ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. et optionelt instrument er nødvendige. Hvis sådanne instrumenter skal implementeres, vil de sandsynligvis indeholde materielle bestemmelser for visse aftaler. De internationale privatretlige bestemmelser spiller fortsat en meget vigtig rolle i det omfang, at de bestemmer anvendelsen af sådanne instrumenter, hvis de vælges som gældende lov for en aftale.

3. IDENTIFICEREDE PROBLEMOMRÅDER

14. Mange af bidragene til høringen indledt af Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret peger på konkrete og praktiske problemer. Andre bemærker mere generelt, at forskelle mellem medlemsstaternes nationale aftaleretlige bestemmelser rent faktisk skaber problemer for både den ensartede anvendelse af fællesskabslovgivningen og det indre markeds fleksible virkemåde. Mange bidragsydere kritiserede også fællesskabslovgivningen for inkonsekvens, og nogle af dem kom med konkrete eksempler. Ingen af bidragene antydede dog, at fremgangsmåden med sektorvis harmonisering som sådan medfører problemer, eller at den skulle opgives.
15. Nedenfor følger en typologi over de identificerede problemer. Den har ikke til formål at afspejle hvert eneste punkt, der blev rejst i alle bidragene (se bilaget til denne handlingsplan eller de enkelte bidrag, hvis yderligere oplysninger ønskes), og reaktionerne på Kommissionens meddelelse kan heller ikke formodes at give et fuldstændigt billede af de problemer, der måtte eksistere. Alligevel kan denne

⁷ Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om meddelelsen til Rådet og Europa-Parlamentet om europæisk aftaleret, ECOSOC INT/117 europæisk aftaleret, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 1.

⁸ Konvention om, hvilken lov der skal anvendes på kontraktlige forpligtelser, åbnet for undertegning i Rom den 19. juni 1980 (80/934/EØF; EFT L 266 af 9.10.1980, s. 1; konsolideret udgave: EFT C 27 af 26.1.1998, s. 34).

⁹ Kom (2001) 654 endelig udg.

kortfattede opremsning af konkrete problemer give læseren en idé om de udfordringer, der skal tages fat på, og den kan tilskynde til debat.

3.1. Ensartet anvendelse af fællesskabslovgivning

16. Forskellige typer problemer er blevet nævnt. Det blev nævnt som en kategori af manglende konsekvens i EU's aftaleret, at ens situationer behandles forskelligt uden relevant berettigelse for en sådan forskellig behandling. Problemet med divergerende krav og følger i nogle af de direktiver, der gælder for samme handelssituation, blev fremhævet. Eksemplerne omfatter de forskellige fremgangsmåder vedrørende fortrydelsesret i direktiverne om dørsalg¹⁰, timeshare¹¹, fjernsalg¹² og fjernsalg af finansielle tjenesteydelser¹³ i særdeleshed, den forskellige varighed og de forskellige metoder til udregning af fortrydelsesfrister. Andre eksempler drejede sig om uoverensstemmende fremgangsmåder med hensyn til oplysningskravene mellem e-handelsdirektivet¹⁴ og de to direktiver om fjernsalg og forskellige oplysningskrav i forskellige forbrugerbeskyttelsesdirektiver, for så vidt angår aftaleret.
17. En anden nævnt kategori af manglende konsekvens drejede sig om sager, hvor flere EF-forskrifter kan anvendes under specifikke omstændigheder, og hvor dette giver modstridende resultater. Et nævnt eksempel drejer sig om begrænsningen af ansvar i pakkerejsedirektivet¹⁵ i forbindelse med konventionen om indførelse af visse ensartede regler for international luftbefordring¹⁶ på den ene side og Rådets forordning om luftfartselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker¹⁷ på den anden side¹⁸. Et andet eksempel drejer sig om parallel anvendelse af dørsalgsdirektivet og timeshare-direktivet som bekræftet af ECJ Travel Vac-sagen¹⁹.

¹⁰ Rådets direktiv 85/577/EØF af 20. december 1985 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler indgået uden for fast forretningssted (EFT L 372 af 31.12.1985, s. 31).

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/47/EF af 26. oktober 1994 om beskyttelse af køber i forbindelse med visse aspekter ved kontrakter om brugsret til fast ejendom på timeshare-basis (EFT L 280 af 29.10.1994, s. 83).

¹² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF af 20. maj 1997 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med aftaler vedrørende fjernsalg (EFT L 144 af 4.6.1997, s. 19).

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/65/EF af 23. september 2002 om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser til forbrugerne (EFT L 271 af 9.10.2002, s. 16).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked ("Direktivet om elektronisk handel") (EFT L 178 af 17.7.2000, s. 1).

¹⁵ Rådets direktiv 90/314/EØF af 13. juni 1990 om pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure (EFT L 158 af 23.6.1990, s. 59).

¹⁶ Konventionen om indførelse af visse ensartede regler for international luftbefordring – "Montreal-konventionen" (EFT L 194 af 18.7.2001, s. 39).

¹⁷ Rådets forordning (EF) nr. 2027/97 af 9. oktober 1997 om luftfartselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker (EFT L 285 af 17.10.1997, s. 1).

¹⁸ Det bør bemærkes, at forordning nr. 2027/97 er ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 889/2002 af 13. maj 2002 (EFT L 140 af 30.5.2002, s. 2). Betragtning 6 siger, at "Rådets forordning (EF) nr. 2027/97 af 9. oktober 1997 om luftfartselskabers erstatningsansvar i tilfælde af ulykker bør ændres for at bringe den i overensstemmelse med Montreal-konventionens bestemmelser, så der skabes en ensartet ordning for erstatningsansvar i forbindelse med international lufttransport". Betragtning 8 siger, at "På det indre marked for luftfart skelnes der ikke længere mellem national og international transport, og det vil derfor være hensigtsmæssigt, at erstatningsansvaret i Fællesskabet er det samme i både international og national transport".

¹⁹ Sag C-423/97 Travel-Vac S.L. og Manuel José Antelm Sanchis, Sml 1999 I, s 2195.

18. En kritik gik også på eksistensen af to forskellige lovgivningsmæssige fremgangsmåder i et og samme direktiv. Dette kan føre til inkonsekvens inden for selve direktivet. Som et eksempel nævnedes man sondringen mellem fremgangsmåderne vedrørende den gældende lov om marketing og aftaler i e-handelsdirektivet. Den manglende konsekvens inden for direktivets system kan ligeledes have følger for den nationale gennemførelseslovgivning. Et nævnt eksempel var eksistensen på samme tid i handelsagentdirektivet²⁰ af både begrebet ”godtgørelse” og begrebet ”skadeserstatning”, hvor en medlemsstat i sin gennemførelse ikke havde valgt det ene begreb, men dem begge. I henhold til de relevante bidrag medfører dette en mangel på retssikkerhed i handelspraksis og retspraksis. En anden kritik fra mange bidragsydere drejede sig om brugen af abstrakte juridiske termer i direktiverne. Disse omfatter grundlæggende termer som f.eks. ”aftale”, ”skade” eller mere specifikke termer som f.eks. ”rimeligt vederlag”, ”misbrug” eller ”varigt medium”.
19. En side af dette mere generelle problem er, at disse termer ofte ikke er defineret, eller også er de defineret for bredt.²¹ Manglen på fælles definitioner eller tilstedeværelsen af for brede definitioner i direktiverne giver de nationale lovgivere meget stor handlefrihed med hensyn til gennemførelse. Det er sandt, at de nationale gennemførelseslovgivninger stadig vil være i overensstemmelse med det pågældende direktiv, men de vil ikke desto mindre føre til inkonsekvens med hensyn til deres anvendelse i ens sager.
20. Andre gange er abstrakte termer defineret i nogle direktiver, mens dette ikke er tilfældet i andre. Termen ”skade” er f.eks. defineret i produktansvarsdirektivet²² i direktivets forstand, mens den hverken er defineret i handelsagentdirektivet eller pakkerejsedirektivet. Termen ”varigt medium” er defineret i direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser, men ikke i fjernsalgsdirektivet.
21. Et problem, som kom frem under høringen, var, hvorvidt det i et sådant tilfælde er muligt at benytte den givne definition i et direktiv til fortolkningen af andre direktiver, dvs. hvorvidt den pågældende abstrakte term kan fortolkes i lyset af den samlede gældende EU-ret eller i hvert fald af den del, som spænder bredere. Denne metodiske fremgangsmåde blev også benyttet af generaladvokaten i sagen Simone Leitner og TUI Deutschland GmbH & Co KG²³. I denne specielle sag fortolkede EF-Domstolen dog kun den generelle term ”skade” i lyset af pakkerejsedirektivet og fulgte ikke generaladvokaten. Det er sandt, at denne dom ikke nødvendigvis kan generaliseres. Men hvis fortolkningen af en abstrakt term i lyset af det pågældende direktiv er det retningsgivende princip, kan en sådan fortolkning føre til fragmentering af den nationale lovgivning. F.eks. kan det være nødvendigt for medlemsstater, som har henvist til eksisterende nationale juridiske koncepter med en generel definition i deres gennemførelseslovgivning, at tilpasse denne eksisterende

²⁰ Rådets direktiv 86/653/EØF af 18. december 1986 om samordning af medlemsstaternes lovgivning om selvstændige handelsagenter (EFT L 382 af 31.12.1986, s. 17).

²¹ Dette er også blevet fremhævet som et alvorligt problem i den endelige rapport udarbejdet af den Rådgivende Gruppe på højt plan (Mandelkern-gruppen, udpeget af de ansvarlige ministre for centraladministrationen i november 2000, rapport fremlagt den 13. november 2001) om bedre regulering, s. 70.

²² Rådets direktiv 85/374/EØF af 25. juli 1985 om tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om produktansvar (EFT L 210 af 7.8.1985, s. 29).

²³ Sag C-168/00 Simone Leitner mod TUI Deutschland GmbH & Co. KG, Sml 2002 I, s 2631.

definition for at implementere den specifikke betydning af denne abstrakte term i lyset af det pågældende direktiv.

22. En general bemærkning om fragmenteringen af national aftaleret, som fremgik af adskillige af bidragene, var, at den nationale lovgiver står over for et dilemma. Enten medfører gennemførelsen af direktiver med begrænset anvendelsesområde en meget større tilpasning af det nationale retssystem end faktisk forudset af den pågældende fællesskabsforanstaltning, eller også er gennemførelsen begrænset til den rene gennemførelse af det pågældende direktiv. I nogle tilfælde kan dette føre til manglende konsekvens i det nationale retssystem.
23. En anden kategori af problemer vedrører manglende konsekvens i anvendelsen af national gennemførelseslovgivning som følge af direktivers indførelse af begreber, der er fremmede for den eksisterende nationale lovgivning²⁴. Det blev nævnt, at nogle nationale lovgivere i forbindelse med gennemførelsen af et direktiv bibeholder den eksisterende nationale lovgivning sideløbende hermed og derved skaber en situation, som kan medføre retsusikkerhed som f.eks. eksistensen af to love om urimelige aftalevilkår på samme tid i en medlemsstat. Nogle lovgivere skabte ligeledes usikkerhed i forbindelse med deres gennemførelse af bestemmelser i direktiver, der bygger på ukendte begreber som f.eks. termen ”godtgørelse” i handelsagentdirektivet, da det blev implementeret i en medlemsstats lovgivning.
24. Princippet om minimumsharmonisering af lovgivningen om forbrugerbeskyttelse blev kritiseret for ikke at føre til den ensartethed af løsninger i ens situationer, som det indre marked kræver. Nævnte eksempler drejede sig om forskellen mellem medlemsstater i fortrydelsesperioden med hensyn til direktiverne om dørsalg, timesthare og fjernsalg, økonomiske tærskler i gennemførelseslovgivningen for dørsalgdirektivet eller forskellige koncepter i gennemførelsen af bilaget til direktivet om urimelige kontraktvilkår²⁵. Kritikken gik for eksempel på, at sidstnævnte er dels gennemført som en bindende ”sortliste” med urimelige kontraktvilkår og dels som en vejledende ”gråliste”²⁶.

3.2. Følger for det indre marked

25. De barrierer, der er beskrevet i dette afsnit, dækker hindringer og faktorer, der er hæmmende for grænseoverskridende transaktioner, og som er direkte eller indirekte afledt af forskelle mellem nationale aftaleretlige bestemmelser eller af kompleksiteten af disse forskelle, som er tilbøjelige til at forbyde, hindre sådanne transaktioner eller gøre dem mindre attraktive.
26. Før der tages fat på de specifikke problemer med det indre markeds virkemåde, er det vigtigt at nævne den generelle skelnen mellem problemer, der er et resultat af præceptive regler, og problemer, der er et resultat af deklatoriske regler. Nogle

²⁴ Dette problem var allerede blevet identificeret i den endelig rapport om bedre regulering udarbejdet af Mandelkern-gruppen, s. 67.

²⁵ Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugerftaler (EFT L 95 af 21.4.1993, s. 29).

²⁶ Nogle medlemsstater har overhovedet ikke implementeret bilaget i deres nationale lovgivning, men inkluderet det i deres forberedende arbejde; EF-Domstolens dom af 7.5.2002, Kommissionen mod Sverige, C-478/99, Sml 2002 I, s 4147.

bidragydere påpeger, at de største problemer med hensyn til aftaleret skyldes bestemmelser, der begrænser aftalefriheden.

27. Det er allerede blevet fremhævet²⁷, at mange af problemerne for grænseoverskridende aftaler kunne undgås – i det mindste for den ene parts vedkommende – ved at vælge den rigtige gældende lov. Parterne kunne alternativt forhandle komplekse aftaler på plads, der dækker alle mulige juridiske spørgsmål. Det er dog blevet påpeget, at denne fremgangsmåde ikke er nogen hjælp med hensyn til de præceptive regler i den lov, der ikke er valgt som gældende lov, men som ikke desto mindre gælder. Faktisk nævner et stort antal af bidragyderne forskellene mellem nationale præceptive aftaleretlige bestemmelser som et særligt problem, som forstærkes af den voksende e-handel.
28. Det er dog også blevet understreget i en del af bidragene – især fra de eksportorienterede erhverv – at valget af gældende lov ikke altid er handelsmæssigt realistisk eller ønskeligt.
29. For det første hjælper det ikke den aftalepart, der ikke har tilstrækkelig økonomisk forhandlingsstyrke til at gennemtvinge sit valg af lov i forhandlingerne. Det er ligeledes blevet understreget, at rådgivning om den ukendte gældende lov vil medføre betydelige sagsomkostninger og forretningsrisici for denne aftalepart²⁸ uden nødvendigvis at føre til den mest økonomisk fordelagtige løsning.
30. Dette er særdeles vigtigt for små og mellemstore virksomheder, eftersom juridisk bistand er forholdsvis dyrere for dem. Derfor vil små og mellemstore virksomheder enten blive fuldstændig afholdt fra grænseoverskridende aktiviteter eller have en klar konkurrencemæssig ulempe sammenlignet med hjemlige aktører²⁹.
31. For det andet er det blevet påpeget i høringen, at denne situation er en endnu større hæmsko for forbrugere. Deres nationale love er ofte ikke de love, der gælder for aftalen. Dette kan skyldes, at den erhvervsdrivendes lovgivning vælges som gældende lov i henhold til generelle vilkår, eller fordi den objektivt fastsættes som gældende lov i henhold til artikel 4 i Rom-konventionen. Artikel 5 i Rom-konventionen hjælper ikke forbrugeren på nogen betydelig måde, da den ikke er gældende, hvor en aktiv forbruger ønsker at drage fordel af de muligheder, der åbnes op for i det indre marked. På grund af forbrugernes typiske mangel på kendskab til udenlandsk lovgivning vil denne have større behov for juridisk rådgivning før indgåelse af en grænseoverskridende aftale.
32. Endelig er sondringen mellem præceptive og deklatoriske bestemmelser måske klar teoretisk set, men i praksis er den meget mindre klar. I praksis er der mange aftaler, der ikke giver afkald på eksisterende deklatoriske juridiske bestemmelser ved at indsætte individuelt aftalte paragraffer i den pågældende aftale, som behandler det pågældende problem, og nogle vælger ikke engang gældende lov. Tilstedeværelsen af disse huller skyldes ikke det forhold, at aftaleparterne måske ikke er klar over det pågældende problem eller ikke ønsker at vælge deres egen lovgivning som gældende lov for aftalen. Det skyldes mere en afvejning mellem klarheden som følge

²⁷ Jf. Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret, pkt. 28.

²⁸ Dette blev påpeget med hensyn til tjenester i Kommissionens rapport om status over det indre marked for tjenester, s. 36, 42.

²⁹ Jf. Kommissionens rapport om status over det indre marked for tjenester, s. 8.

af anvendelsen af disse nye paragraffer til dækning af disse huller på den ene side og transaktionsomkostningerne ved sådan forhandling på den anden side. I sådanne tilfælde kan aftaleparterne med rimelighed beslutte, at besværet med forhandling ikke opvejes af den økonomiske fordel, eller at det ikke er besværet værd at løbe en risiko for at miste kunden, og håbe, at det mulige problem ikke opstår. Som sådan er de relevante deklatoriske bestemmelser i den gældende lov de facto blevet præceptive.

33. Det blev påpeget under høringen, at dette især gælder generelle og meget grundlæggende lovregler for bl.a. indgåelse af en aftale, vurderingen af dens gyldighed, begrebet og følgerne af misligholdelse eller delvis eller ukorrekt opfyldelse af aftalemæssige forpligtelser.
34. Dette fører omgående til den første kategori af specifikke problemer, der er nævnt i høringen. Mange bidrag kritiserede forskellene mellem reglerne om grundlæggende spørgsmål i aftalereetten, som skaber problemer og resulterer i højere transaktionsomkostninger. Eksemplerne drejer sig om forskellige regler for repræsentation af udenlandske selskaber og følgerne for gyldigheden/anerkendelsen af dokumenter. Bidragene indikerede, at den eneste måde, hvorpå man kan opnå retssikkerhed, er at indhente juridisk rådgivning til sikring af bl.a. dokumenters gyldighed og bemyndigelsen til at forpligte andre, som anses for at være en dyr og upraktisk løsning i den daglige ledelse.
35. Andre eksempler drejer sig om forskellige krav til oprettelsen af aftaler, som giver problemer. Dette drejer sig specielt om formkrav som f.eks. det krav, at visse aftaler skal indgås for en notar, eller nødvendigheden af bekræftelse af dokumenters ægthed, som er obligatorisk for visse aftaler og medfører højere omkostninger for virksomheder og forbrugere. Dette vedrører også kravet om, at visse aftaler skal nedfældes på skrift eller på et bestemt sprog³⁰.
36. En anden kategori af problemer, der blev nævnt i de mange bidrag, drejede sig om forskellene mellem reglerne om indbefatningen og anvendelsen af standardaftalevilkår. I nogle jurisdiktioner er det tilstrækkeligt kun at henvise til standardvilkår, mens de i andre skal vedhæftes aftalen eller underskrives særskilt. I nogle medlemsstater som f.eks. Italien (Artikel 1341 *codice civile*) skal visse paragraffer forsynes med initialer for at være gyldige. Sådanne regler kan gælde uafhængigt af aftaleparternes lovvalg.
37. Der er stor forskel mellem medlemsstaterne med hensyn til, hvilke aftalevilkår der anses som utilstedelige af retten (og derfor er ugyldige). I medlemsstater som f.eks. Tyskland eller de nordiske lande udøver domstolene streng kontrol med aftalevilkårs rimelighed, selv i aftaler mellem virksomheder. Andre medlemsstater har bestemmelser om begrænset kontrol via fortolkning eller tillader kun særlige paragraffer i forretningsaftaler.
38. Dette fører til usikkerhed for virksomheder, der benytter standardvilkår, og det hæmmer også brugen af standardaftaler, som faktisk blev udarbejdet til fremme af grænseoverskridende transaktioner og skulle kunne bruges i ethvert retssystem. Det

³⁰ Jf. Kommissionens rapport om status over det indre marked for tjenester med hensyn til sprogbarrierer inden for tjenester, som direkte eller indirekte skyldes forskellige lovgivningsmæssige rammer, s. 44.

er så sandelig nødvendigt at anvende forskellige standardaftaler i forskellige medlemsstater, og dette gør det til gengæld umuligt at benytte den samme forretningsmodel i hele det europæiske marked.

39. Dette fører til en anden kategori af ofte nævnte problemer med forskellige nationale regler for paragraffer, der udelukker eller begrænser det kontraktmæssige ansvar i specifikke aftaler eller standardaftalevilkår og deres anerkendelse af domstole i andre medlemsstater. Som eksempel er nævnt leverandørers fulde ansvar for skjulte mangler (*vices cachés*) i fransk retspraksis og den ifølge tjekkisk lovgivning obligatoriske manglende mulighed for at begrænse det kontraktmæssige ansvar for fremtidig skadeserstatning. Bidragene nævner i denne sammenhæng også forskellige nationale præceptive regler om forældelsesfrister. Eksportorienterede erhverv anførte, at det resulterende ubegrænsede ansvar for leverandører kunne føre til store handelsrisici, som svækker interessen for eller hindrer indgåelse af grænseoverskridende transaktioner.
40. I forbindelse med kontraktmæssigt ansvar anførte bidragene endvidere, at det, at man er uvidende om konkrete krav i den relevante gældende aftaleret, ofte medfører uventede omkostninger. Som eksempel nævnes købers/erhvervsdrivendes forpligtelse til omgående at give meddelelse om misligholdelse med hensyn til mangelfulde varer i henhold til den tyske handelslov (§ 377) for at opretholde retten til domstolsudgang og *bref délai* i henhold til art. 1648 i den franske civilret.
41. Talrige bidrag drejede sig om problemer med forskellige nationale aftaleretlige bestemmelser på den ene side og reglerne om overdragelse af ejendomsretten til og sikkerhed for løsøre på den anden side³¹. De nationale regler om overdragelse af ejendomsret er forskellige, og derfor er tidspunktet for overdragelsen af ejendomsretten forskellig. Dette kan desuden afhænge af aftalens karakter, som igen er forskellig fra det ene nationale retssystem til det andet. Man skal huske på, at muligheden for valg af lov kun vedrører kontraktmæssige regler og ikke regler, der gælder tinglige rettigheder, som f.eks. overdragelse af ejendomsret, hvor den gældende lov er *lex rei sitae*. Mange virksomheder er ikke klar over denne begrænsning. Det er blevet påpeget, at fællesskabslovgivningen³² behandler en del af problemet ved at indeholde bestemmelser om gyldigheden af klausuler om ejendomsforbehold, men den går ikke videre.
42. Ejendomsforbehold er reguleret forskelligt fra jurisdiktion til jurisdiktion, og virkningen af relevante klausuler i en aftale varierer i overensstemmelse hermed. Det gælder i endnu højere grad mulige tillæg, hvor ejendomsforbeholdet også er dækkende, som f.eks. et krav om købspris, der opstår ved købers videresalg af de solgte varer³³ eller i forbindelse med produkter fremstillet af de solgte varer³⁴. Disse tillæg kan også dække fremtidige krav eller ikke kun købsprisen på de konkrete varer leveret i henhold til en særskilt købsaftale, men også al købers udestående gæld³⁵.

³¹ I betragtning heraf har Kommissionen indledt en undersøgelse af sagen (2002/EFT S 154-122573), 9.8.2002.

³² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 29. juni 2000 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (EFT L 200 af 8.8.2000, s. 35).

³³ Bidragene peger på, at disse klausuler kun synes at være virkningsfulde i Frankrig og Tyskland.

³⁴ Bidragene peger på, at disse klausuler kun synes at være virkningsfulde i Tyskland.

³⁵ Bidragene peger på, at disse klausuler om "alle pengesummer" kun synes at være virkningsfulde i Det Forenede Kongerige og Tyskland.

43. Forskellene i reglerne medfører ofte, at, når det drejer sig om salg af varer med ejendomsforbehold, forsvinder den ”sikkerhed”, der er forudset i aftalen, i det øjeblik den pågældende vare bringes over landegrænsen. Det ses generelt, at forskellene i reglerne om sikkerhed skaber en risiko for markedsaktørerne. Som følge for udbudssiden er sælger tvunget til at se på andre former for sikkerhed som f.eks. bankgarantier, som er langt dyrere og i realiteten ikke en mulighed for små og mellemstore virksomheder fra begyndelsen. Resultatet for efterspørgselssiden er, at den varekredit, der gives af sælger til køber, vil være dyrere, eftersom sælgers risiko øges eller falder betydeligt alt afhængigt af tilgængeligheden af tinglig sikkerhed og dets retsvirkning. Risikoen kan kun delvis mindskes af dyre juridiske vurderinger.
44. Lignende problemer er nævnt i sektoren for finansielle tjenesteydelser i forbindelse med ydelsen af grænseoverskridende kredit, som kun er mulig, hvis tilsvarende sikkerhed garanteres. Det er blevet fremhævet, at analysen af gyldigheden af overførsel af sikkerhed på tværs af landegrænser nødvendiggør dyr dybdegående juridisk ekspertise, som svækker interessen for eller forhindrer sådanne grænseoverskridende transaktioner. Det blev desuden nævnt, at sådan analyse er ganske tidskrævende, hvilket kan være en kritisk faktor, som forhindrer hele transaktionen i forbindelse med grænseoverskridende transaktioner til tilvejebringelse af finansiering med henblik på at undgå konkurs.
45. Først og fremmest er nogle sikkerhedsinstrumenter for løsøre ganske enkelt ukendte i andre medlemsstater og forsvinder, hvis de sikrede varer føres over landegrænser. Et eksempel er overførslen af løsøre i henhold til aftale om en såkaldt *Sicherungsübereignung* fra Tyskland til Østrig. Disse forskelle har også stor negativ indvirkning på mulighederne for at indgå grænseoverskridende leasingkontrakter.
46. Bidragene pegede også på forskelle mellem medlemsstaternes aftaleretlige bestemmelser med hensyn til overdragelse af kredit. Forskellene i reglerne om factoring blev nævnt som et problem, da overdragelse af tilgodehavender er et vigtigt instrument i eksportfinansiering. Der er især nogle medlemsstater, der begrænser overdragelsen af fremtidige tilgodehavender eller størstedelen af overdragelsen af tilgodehavender, mens andre er meget mere liberale i denne henseende. Factoringbranchen støder derfor på alvorlige forhindringer i nogle medlemsstater, men tilgodeses af lovgivningen i andre, hvilket kan føre til konkurrenceforvridning. Lignende forskelle eksisterer med hensyn til gyldigheden af paragraffer i salgs- eller serviceaftaler, som forbyder overdragelse af krav, der opstår som følge af disse aftaler. Bidragene pointerer, at factoringsselskaber afholdes fra at tilbyde deres tjenester uden for den medlemsstat, hvor de er etableret, ved brug af en og samme type aftale i hele EU. De vil i hvert fald blive nødt til at foretage en meget omhyggelig analyse af de forskellige nationale lovgivninger.
47. Hvad angår finansielle tjenesteydelser, påpegede bidragene, at firmaer ikke er i stand til eller afholdes fra at tilbyde finansielle tjenesteydelser på tværs af landegrænser, fordi produkter er fremstillet i overensstemmelse med lokale lovkrav, eller fordi anderledes krav i andre jurisdiktioner vil medføre for store omkostninger eller uacceptabel retsusikkerhed. Hvis virksomheder alligevel beslutter sig til at sælge deres produkter på tværs af landegrænser, står de over for betydelige konkurrencemæssige ulemper sammenlignet med lokale tjenesteudbydere. Valget af lovgivning i transaktioner mellem virksomheder mindsker kun dette problem delvist.

48. De samme problemer forekommer især i forbindelse med forsikringsaftaler. Bidragene indikerer, at forskellene i nationale lovgivninger gældende for livsforsikringsaftaler, skadesforsikring mod masserisici og lovpligtig forsikring bremser udviklingen af grænseoverskridende forsikringstransaktioner. Tiltrækningen ved visse aftaleordninger på nationalt plan kan forsvinde i grænseoverskridende situationer, hvor de skal opfylde forskellige lovkrav. Lovvalgsparagraffer kan mindske problemet for skadesforsikring mod større risici. Dette er dog ikke tilladeligt i andre sager. Det har i praksis vist sig umuligt at formulere en enkelt police, der kan markedsføres på samme vilkår på forskellige europæiske markeder.
49. Med hensyn til cabotagekørsel, dvs. transport ad vej udført i en medlemsstat af en transportvirksomhed etableret i en anden medlemsstat, blev det nævnt, at nogle værtsmedlemsstater³⁶ udelukker lovvalg og insisterer på anvendelsen af deres nationale bestemmelser. Som konsekvens heraf medfører den resulterende forskel i ansvarssystemer ikke kun højere forsikringsomkostninger, som normalt fordyrer cabotagekørsel, men den kan også føre til konkurrenceforvridning.
50. Med hensyn til forbrugerbeskyttelse klager mange virksomheder over den store forskel i nationale systemer, som skaber forhindringer for grænseoverskridende transaktioner mellem virksomheder og forbrugere. Dette tilskrives hovedsageligt den kendsgerning, at EF-direktiver på dette område er baseret på princippet om minimumsharmonisering, der tillader medlemsstaterne at bibeholde regler, der er mere fordelagtige for forbrugerne, end dem, der er forudset i fællesskabslovgivningen. Mens fællesskabslovgivningen har medført en vis grad af konvergens, er det stadig svært for virksomheder at udarbejde distributionsstrategier, der kan anvendes overalt i det indre marked, eftersom de regler, der er vedtaget af medlemsstaterne, og som går videre end den minimumsharmonisering, der er foreskrevet i fællesskabslovgivningen, nødvendigvis er forskellige. Desuden er reglerne om forbrugerbeskyttelse, skønt de går videre end minimumsharmoniseringen, ofte præceptive og nogle gange endda udvidet til at gælde for forhold mellem virksomheder.
51. De ovenfor anførte problemer er identificeret af de interesserede parter, der deltog i høringen efter meddelelsen om europæisk aftaleret. I det følgende bringes Kommissionen forslag til en kombination af ikke-forskriftsmæssige og forskriftsmæssige fremgangsmåder til at løse nogle af disse problemer. Disse forslag skal ses i lyset af det begrænsede antal bidrag, der blev modtaget under høringen.

4. FORESLÅET FREMGANGSMÅDE: EN KOMBINATION AF IKKE-FORSKRIFTSMÆSSIGE OG FORSKRIFTSMÆSSIGE FORANSTALTNINGER

52. I nogle tilfælde indeholder EF-traktaten måske allerede det lovgivningsmæssige fundament til løsning af de identificerede problemer, selv om denne handlingsplan ikke tager stilling til, hvorvidt de identificerede barrierer er forenelige med fællesskabslovgivningen. I andre tilfælde kan ikke-forskriftsmæssige og

³⁶ Jf. artikel 4 i Rådets forordning (EF) nr. 12/98 af 11. december 1997 om betingelserne for transportvirksomheders adgang til at udføre personbefordring ad vej i en medlemsstat, hvor de ikke er hjemmehørende (EFT L 4 af 8.1.1998, s. 10) og Rådets forordning (EØF) nr. 3118/93 af 25. oktober 1993 om betingelserne for transportvirksomheders adgang til at udføre intern vejgodstransport i en medlemsstat, hvor de ikke er hjemmehørende (EFT L 279 af 12.11.1993, s. 1).

forskriftsmæssige løsninger være påkrævet. Som Kommissionen har anført i sin seneste handlingsplan, ”Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer”, findes der foruden forskriftsmæssige instrumenter (forordninger, direktiver, henstillinger) andre værktøjer, som under særlige omstændigheder kan benyttes til at sikre, at traktatens målsætninger bliver opfyldt, samtidig med at der sker en forenkling af lovgivningsarbejdet og selve lovgivningen (samregulering, selvregulering, frivillige sektoraftaler, den åbne koordinationsmetode, finansielle interventioner og oplysningskampagner)³⁷. Kommissionen er klar over, at denne kombination af ikke-forskriftsmæssige og forskriftsmæssige foranstaltninger ikke vil løse alle beskrevne problemer. Foranstaltningerne vil dog bidrage med en løsning på en række problemer.

53. De foreslåede løsninger kan ikke alle gennemføres inden for samme tidshorisont. I en række sektorer er der allerede, eller vil der snart blive, taget foranstaltninger til at opdatere de nuværende direktiver eller til at forslå nye direktiver. Foranstaltningerne til forbedring af standardaftalevilkår kan indføres inden for ét år. Oprettelsen af en fælles referenceramme er et mellemliggende skridt til at forbedre kvaliteten af gældende EU-ret på det aftaleretlige område. Det vil kræve forskning og omfattende input fra alle interesserede parter. Førstnævnte vil finde sted inden for rammerne af det sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling og vil derfor afhænge af tidspunktet for indkaldelse af forslag. Under alle omstændigheder forventer man at se forskningsresultater senest tre år efter programmets indførelse.
54. Forbedringen af gældende og fremtidig EU-ret er et centralt tiltag. Kommissionen vil fortsætte sine bestræbelser på at forbedre gældende EU-ret³⁸ og forventer, at den fælles referenceramme, når denne foreligger, og hvor det måtte være relevant, vil få afgørende betydning i denne henseende. Overvejelserne om et optionelt instrument begynder med denne handlingsplan og vil finde sted parallelt med den overordnede proces. Resultatet af Kommissionens undersøgelser kan først forventes et stykke tid efter færdiggørelsen af den fælles referenceramme.

4.1. Forbedring af kvaliteten af gældende EU-ret på det aftaleretlige område

55. Som anført ovenfor er en af konklusionerne på de høringer, der er gennemført indtil videre, at EU fortsat kan benytte en sektorspecifik fremgangsmåde. Under høringerne er der dog også peget på behovet for at øge sammenhængen i gældende EU-ret på det aftaleretlige område og for at undgå unødvendige uoverensstemmelser i ny EU-ret. Dette er grunden til, at Kommissionen agter at tage en række foranstaltninger med henblik på at øge sammenhængen i gældende EU-ret på det aftaleretlige område, især gennem en forbedring af kvaliteten af lovgivningen.
56. Formålet er at sikre en EU-ret på det aftaleretlige område med en høj grad af ensartethed med hensyn til koncipering og med hensyn til gennemførelse og anvendelse. Hvis forskelle mellem direktivbestemmelser skyldes forskelle i problemer, som disse direktiver søger at løse, er intervention dog ikke nødvendig.

³⁷ Meddelelse fra Kommissionen – handlingsplanen ”Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer”, 5.6.2002. KOM(2002) 278 endelig, s. 3.

³⁸ Jf. f.eks. meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Sociale og Økonomiske Udvalg og Regionsudvalget, ”Strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006”, KOM(2002) 208 endelig (EFT C 137 af 8.6.2002, s. 7).

Forskelle i termer og begreber, der ikke skyldes forskelle i de pågældende problemer, skal undgås.

57. En forbedring af gældende EU-ret bør øge en ensartet anvendelse af fællesskabslovgivningen og sikre velfungerende transaktioner på tværs af landegrænser og derved muliggøre en fuldstændig gennemførelse af det indre marked. Den bør f.eks. sikre, at ens situationer ikke behandles forskelligt, uden behørig begrundelse. Den bør også forhindre modstridende resultater og definere abstrakte juridiske termer på en ensartet måde for derved at sikre brugen af de samme juridiske termer med den samme betydning i de forskellige direktiver. I denne henseende bør den indirekte afhjælpe fragmenteringen af national aftaleret og fremme en ensartet anvendelse. En sådan EU-ret ville opfylde behovet for en ensartet anvendelse af fællesskabslovgivningen, som det er anført af EF-Domstolen³⁹.
58. Kommissionen vil, hvor det er muligt, søge at sikre en høj grad af ensartethed på det aftaleretlige område. Når den fælles referenceramme er tilgængelig, vil Kommissionen, hvor dette er muligt og hensigtsmæssigt, gøre brug af denne og medtage tilsvarende bestemmelser i forslagene til ny lovgivning.

4.1.1. *En fælles referenceramme*

59. En fælles referenceramme med etablering af fælles principper og terminologi inden for europæisk aftaleret anses af Kommissionen som et vigtigt skridt mod en forbedring af EU-retten på det aftaleretlige område. Denne fælles referenceramme skal være et offentligt tilgængeligt dokument, som kan hjælpe EU-institutionerne med at sikre en større grad af sammenhæng i gældende og fremtidig EU-ret på det aftaleretlige område. Denne referenceramme bør imødekomme de økonomiske aktørers behov og forventningerne i et indre marked, der forventes at blive den mest dynamiske økonomi i verden⁴⁰.
60. Hvis den fælles referenceramme generelt accepteres som den model inden for europæisk aftaleret, der bedst imødekommer de økonomiske aktørers behov, kan det også forventes, at den vil blive benyttet som referencepunkt af nationale lovgivere inden for EU og eventuelt i relevante tredjelande, når disse søger at indføre nye aftaleretlige regler eller ændre gældende regler. Referencerammen kan således mindske forskellene mellem gældende aftaleretlige bestemmelser i EU.
61. Formålet med de nedenstående betragtninger er at give en indikation af målsætningerne, de pågældende indholdsområder og de organisationsmæssige aspekter.
62. a) Som anført ovenfor har den fælles referenceramme tre målsætninger. For det første kan Kommissionen benytte denne fælles referenceramme på det aftaleretlige område i forbindelse med revision af gældende EU-ret og forslag til nye foranstaltninger. Den bør angive optimale løsninger, hvad angår fælles terminologi og regler, dvs. en definition af grundlæggende begreber og abstrakte termer, f.eks. ”aftale” eller ”skade”, og en definition af, hvilke regler der f.eks. gælder ved misligholdelse af en aftale. I denne forbindelse bør det grundlæggende princip være

³⁹ Jf. Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret, pkt. 34, og henvisningerne til EF-Domstolens retspraksis på området.

⁴⁰ Jf. formandskabets konklusioner på Det Europæiske Råds møde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000.

aftalefrihed; begrænsninger bør kun overvejes, hvor dette er velbegrundet. Hensigten er at sikre en så sammenhængende EU-ret som muligt inden for europæisk aftaleret, der tager udgangspunkt i fælles grundlæggende regler og terminologi. For det andet kan en fælles referenceramme blive et instrument, der sikrer en højere grad af konvergens mellem de aftaleretlige bestemmelser, der gælder i de enkelte EU-medlemsstater og eventuelt i relevante tredjelande. For det tredje vil Kommissionen benytte den fælles referenceramme som grundlag for sine overvejelser om, hvorvidt ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. et optionelt instrument kan være nødvendige til løsning af problemer inden for europæisk aftaleret.

63. b) Med henblik på at sikre, at den fælles referenceramme opfylder de økonomiske aktørers behov, og at den tilvejebringer en model med forskriftsmæssige fremgangsmåder på det aftaleretlige område, agter Kommissionen at støtte forskningen på dette område økonomisk. De områder, der skal dækkes af forskningsaktiviteter, og deres indhold følger af disse målsætninger. Forskningsaktiviteterne bør fokusere på de områder, der er beskrevet i denne handlingsplan samt i meddelelsen om europæisk aftaleret⁴¹.

Selv om detaljerne i den fælles referenceramme vil blive fastlagt på baggrund af forskning og input fra økonomiske aktører, kan den forventes at indeholde følgende elementer:

- Den bør i bund og grund fokusere på aftaleretten og frem for alt på de relevante former for aftaler på tværs af landegrænser, f.eks. købs- og serviceaftaler.
- Generelle regler om aftalers indgåelse, gyldighed og fortolkning samt deres opfyldelse, misligholdelse og retsmidler bør være beskrevet så vel som regler om kreditsikkerhed for løsøre og retsreglerne om uberettiget berigelse.

En række grundlæggende kilder bør især tages i betragtning:

- Der skal drages fordel af gældende nationale forskrifter for at finde mulige fællesnævner, udvikle fælles principper og, hvor det er hensigtsmæssigt, identificere optimale løsninger.
- Det er især vigtigt at inddrage de nationale domstoles retspraksis, herunder specielt de øverste domstole, og den etablerede aftalepraksis.
- Gældende EU-ret og relevante internationale instrumenter med bindende virkning, frem for alt FN-konventionen om internationale køb⁴², bør analyseres.

64. Denne handlingsplan har ikke til formål at uddybe de principper eller den terminologi, der skal udgøre indholdet i den fælles referenceramme. Under alle omstændigheder bestemmer målsætningerne i den fælles referenceramme dens indhold. For det første skal den fælles referenceramme give mulighed for at forbedre og forenkle gældende EU-ret og sikre sammenhængen i den fremtidige EU-ret. Dette betyder, at den fælles referenceramme bør angive fælles løsninger, hvor der er problemer med gældende EU-ret. Det kan f.eks. være problemer med hensyn til ensartethed eller brugen af abstrakte termer i fællesskabslovgivningen uden definition, der kan udgøre et juridisk begreb, for hvilket der findes forskellige regler i

⁴¹ Europa-Parlamentet og Rådet har dog opfordret til, at der også finder forskning sted inden for erstatningsret uden for kontraktforhold og ejendomsret med henblik på at afgøre, hvorvidt forskelle i medlemsstaternes lovgivning på disse områder er faktorer, der forhindrer det indre marked i at fungere tilfredsstillende i praksis. Efter disse anmodninger har Kommissionen offentliggjort et udbud vedrørende en undersøgelse af disse områder (2002/ EFT S 154-122573 af 9.8.2002).

⁴² FN-konventionen om aftaler om internationale køb af 11. april 1980.

de respektive nationale lovgivningsorganer. For det andet skal den fælles referenceramme kunne identificere fælles terminologi for grundlæggende begreber eller optimale løsninger på hyppigt forekommende problemer, således at der kan stilles forslag om fremtidig EU-ret. For det tredje bør den fælles referenceramme også danne baggrund for flere overvejelser om et optionelt instrument inden for europæisk aftaleret. I denne forbindelse kunne referencerammen være et forsøg på at formulere relevante principper og regler.

65. Forskningsaktiviteterne bør munde ud i en vurdering af de økonomiske følger af resultaterne for de økonomiske aktører, dvs. erhvervslivet, detailbranchen, jurister og forbrugere. Under alle omstændigheder agter Kommissionen i vid udstrækning at rådspørge interesserede og andre parter om udkastet til en fælles referenceramme for at sikre, at den opfylder de økonomiske aktørers behov.
66. c) For så vidt angår de organisationsmæssige aspekter, bør det understreges, at det ikke er Kommissionens hensigt at ”genopfinde hjulet” med hensyn til forskningsaktiviteter. Tværtimod er det bemærkelsesværdigt, at der inden for europæisk aftaleret ikke tidligere er set en sådan koncentration af igangværende forskningsaktiviteter. Det er af afgørende betydning, at disse forskningsaktiviteter fortsættes og udnyttes fuldt ud. Det vigtigste mål er derfor at kombinere og koordinere den nuværende forskning for at placere den i en fælles ramme ved at følge forskellige brede fremgangsmåder.
67. Kun i de tilfælde, hvor den igangværende forskning ikke dækker alle de pågældende områder, er det ønskeligt, at nye forskningsaktiviteter udfylder disse huller. Desuden udelukker de ovenfor nævnte områder ikke, at igangværende forskningsprojekter går længere end disse områder, idet de kan være forbundet med andre områder såsom ejendomsret eller erstatningsret uden for kontraktforhold.
68. Forskningsaktiviteter på det ovenfor nævnte område kan opnå støtte fra det sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling (FP6)⁴³. Inden for dets ”integrerende” program præsenterer prioritet 7, ”Borgere i et vidensamfund under udvikling”, den analytiske og intellektuelle sammenhæng i forbindelse med sådanne bestræbelser. Forskningsaktiviteterne inden for europæisk aftaleret forventes at ville udgøre en del af de første indkaldelser til forslag, der skal offentliggøres i regi af denne prioritet. På baggrund af de pågældende spørgsmål kan gennemførelsen bruge et af de nye instrumenter fra FP6 med henblik på at strukturere og integrere forskningsindsatsen yderligere på dette område.

4.1.2. *Høj grad af kvalitet og ensartethed i gældende EU-ret på det aftaleretlige område*

69. Som anført i handlingsplanen om bedre regulering⁴⁴ er Kommissionen af den opfattelse, at det er af afgørende betydning at opretholde høje standarder for kvalitet og ensartethed gennem hele lovgivningsprocessen.

⁴³ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 1513/2002/EF af 27. juni 2002 vedrørende Det Europæiske Fællesskabs sjette rammeprogram for aktiviteter inden for forskning, teknologisk udvikling og demonstration, der bidrager til oprettelsen af det europæiske forskningsområde og til innovation (EFT L 232 af 29.8.2002, s. 1).

⁴⁴ Meddelelse fra Kommissionen – handlingsplanen ”Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer”, s. 15.

70. Denne foranstaltning falder derfor godt i tråd med den overordnede strategi for EU-institutionerne, der sigter mod at forenkle de lovgivningsmæssige rammer og øge kvaliteten af fællesskabslovgivningen. Det Europæiske Råds møde i Lissabon gav Kommissionen et mandat⁴⁵, der blev bekræftet på topmøderne i Stockholm, Laeken og Barcelona⁴⁶, til at præsentere en koordineret strategi for yderligere forenkling af de lovgivningsmæssige rammer. Siden 2001 har Kommissionen deltaget i en omfattende høringsproces med de andre institutioner og medlemsstater, med hvilke den har et fælles ansvar for kvaliteten af fællesskabslovgivningen, og der er igangsat en vigtig debat med det formål at forbedre kvaliteten, effektiviteten og forenklingen af retsakter og på bedre vis at rådspørge og inddrage borgerne i EU's beslutningsproces.
71. I denne forbindelse er hvidbogen om nye styreformer i EU, der blev vedtaget i juli 2001⁴⁷, sammen med handlingsplanen om bedre regulering et dynamisk udtryk for politisk vilje til at reformere de lovgivningsmæssige rammer. Hvidbogen om nye styreformer i EU understreger behovet for, at EU "hele tiden er opmærksom på at forbedre kvaliteten, effektiviteten og forenklingen af retsakter"⁴⁸. Handlingsplanen om bedre regulering har bl.a. til formål at forbedre kvaliteten af forslag til ny lovgivning. Den nævner, at "formålet med at forenkle og forbedre de lovgivningsmæssige rammer er at sikre ... at fællesskabslovgivningen er mere tilpasset til de respektive problemer, til den udfordring, der ligger i udvidelsen, og til tekniske og lokale forhold. Med sin mindre komplicerede stil bør den være lettere at implementere for medlemsstaterne og de pågældende aktører og lettere at læse og forstå. Det endelige mål er at sikre en høj grad af retssikkerhed på tværs af Europas grænser (selv efter udvidelsen), at gøre økonomiske og sociale aktører mere dynamiske og således at bidrage til en styrkelse af Fællesskabets troværdighed set med borgenes øjne"⁴⁹.
72. I sin meddelelse om europæisk aftaleret har Kommissionen allerede anført, at "en forbedring af kvaliteten af gældende lovgivning for det første indebærer en ajourføring af allerede vedtagne instrumenter. Kommissionen agter at gå videre med den indsats, der allerede er iværksat, for at konsolidere, kodificere og omarbejde gældende instrumenter med fokus på gennemsigtighed og klarhed. Kvaliteten af konciperingen bør også revideres, og præsentationen og terminologien kan blive mere sammenhængende. Bortset fra disse ændringer med hensyn til præsentationen af juridiske tekster bør der også fokuseres systematisk på en forenkling og tydeliggørelse af indholdet af gældende lovgivning. Endelig vil Kommissionen evaluere virkningerne af fællesskabslovgivningen og om nødvendigt ændre gældende instrumenter"⁵⁰.

⁴⁵ Formandskabskonklusion, Det Europæiske Råds møde i Lissabon den 23. og 24. marts 2000, SN (2000) 100, s. 6.

⁴⁶ Formandskabskonklusion, Det Europæiske Råds møde i Stockholm den 23. and 24. marts 2001, SN (2001) 100, s. 5; formandskabskonklusion, Det Europæiske Råds møde i Laeken den 14. and 15. december 2001, SN (2001) 300, s. 1; formandskabskonklusion, Det Europæiske Råds møde i Barcelona den 15. and 16. marts 2002, SN (2002) 100, s. 7.

⁴⁷ Nye styreformer i EU – en hvidbog. KOM(2001) 428 endelig.

⁴⁸ Jf. fodnote 19, s. 20.

⁴⁹ Meddelelse fra Kommissionen – handlingsplanen "Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer", s. 3.

⁵⁰ Jf. fodnoterne 19, 21.

73. I sin meddelelse om en strategi for forbrugerpolitikken for 2002-2006⁵¹ har Kommissionen understreget behovet for større konvergens i EU's forbrugerlovgivning, hvilket navnlig vil indebære en gennemgang af gældende lovgivning om forbrugeraftaler, med henblik på at fjerne uoverensstemmelser og udfyldte huller og forenkle lovgivningen.
74. For at skabe sammenhæng i de lovgivningsmæssige rammer for finansielle tjenesteydelser har Kommissionen tilkendegivet, at den agter at føre en trestrengt politik for at sikre en højere grad af konvergens i reglerne for beskyttelse af forbrugere og investorer. Den tredje streng indebærer en gennemgang af nationale regler for detailsalg af finansielle tjenesteydelser⁵². Som det også har været fremhævet under høringerne, spiller aftaler en vigtig rolle med hensyn til finansielle tjenesteydelser – især i bank- og forsikringsverdenen. På disse områder består tjenesteydelserne i mange tilfælde af en række vilkår og betingelser i form af en aftale. Med tiden har medlemsstaterne udviklet regler, der har betydning for, hvilke vilkår og betingelser der kan eller ikke kan medtages i en forsikringsaftale eller en anden aftale om finansielle tjenesteydelser. I det omfang, at disse regler er forskellige, kan det få betydning for, hvilke produkter der udbydes på tværs af landegrænserne. Yderligere konvergens af sådanne foranstaltninger kan være nødvendig for at afveje behovet for større harmonisering af nationale regler mod behovet for at sikre fornyelsen og udvalget af produkter⁵³. En forbedring af kvaliteten af gældende EU-ret og bestræbelserne på at gøre den mere sammenhængende⁵⁴ på det aftaleretlige område er derfor et centralt initiativ i denne forbindelse, og det vil være en opfølgning til handlingsplanen om bedre regulering.
75. Denne foranstaltning har generel tilslutning fra andre EU-institutioner samt fra civilsamfundet. Både Rådet og Europa-Parlamentet har understreget behovet for større sammenhæng i samt en forbedring og konsolidering af gældende EU-ret. Den høringsproces, som Kommissionen har igangsat, viser også, at denne foranstaltning støttes næsten enstemmigt af alle bidragydere og navnlig af erhvervslivet og jurister. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at sikring af større sammenhæng og større ensartethed i gældende og fremtidig EU-ret er en prioritering, der kræver hurtig handling.
76. For at løse dette problem skal konsistensen af fællesskabslovgivningen sikres i lyset af de identificerede problemområder. Dette omfatter især:
- en afhjælpning af identificerede uoverensstemmelser i EF's aftaleret,
 - en gennemgang af kvaliteten af konciperingen,
 - en forenkling og tydeliggørelse af gældende lovgivning,

⁵¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Sociale og Økonomiske Udvalg og Regionsudvalget, "Strategi for forbrugerpolitikken 2002-2006", s. 7.

⁵² Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, "E-handel og finansielle tjenesteydelser", KOM(2001) 66 endelig, s. 10.

⁵³ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet, "E-handel og finansielle tjenesteydelser", s. 13.

⁵⁴ I den endelige rapport fra Mandelkern-gruppen om bedre regulering (s. 42) anses dette som en af de vigtigste målsætninger for en juridisk effektiv konsolidering.

- en tilpasning af gældende lovgivning til den økonomiske, handelsmæssige og anden udvikling, der ikke kunne forudses, da den pågældende lovgivning blev vedtaget,
 - en udfyldning af de huller i fællesskabslovgivningen, der har medført problemer med dens anvendelse.
77. Konsolidering⁵⁵, kodificering⁵⁶ og omarbejdning⁵⁷ af gældende instrumenter med fokus på gennemsigthed og klarhed skal overvejes, hvor det er hensigtsmæssigt.
78. Dette vil kun vedrøre de harmoniserede områder, dvs. områder, der allerede – i hvert fald delvist – er dækket af fællesskabslovgivning. Det vil dog ikke kun berøre gældende EU-ret, men også fremtidige foranstaltninger for derved at sikre den overordnede sammenhæng i EU-retten.
79. Kommissionen har til hensigt at gennemføre de ovenfor nævnte tiltag og at fremlægge andre forslag, hvor der måtte opstå et sektorbehov for harmonisering. Med hensyn til gennemførelsen af disse tiltag forudses det, at den fælles referenceramme vil blive anvendt som redskab til at sikre en større konvergens, hvor dette er muligt og hensigtsmæssigt. På denne måde kan den fælles referenceramme f.eks. angive definitioner eller grundlæggende regler, der kan bruges til at forbedre gældende EU-ret og integreres i den fremtidige EU-ret.
80. I handlingsplanen om bedre regulering har Kommissionen foreslået at indføre forholdsregler med henblik på at sikre, at væsentlige ændringer, som Europa-Parlamentet og Rådet har foretaget af Kommissionens forslag under førstebehandlingen, ikke ændrer kvaliteten af selve retsakten, og at det er af afgørende betydning at opretholde høje standarder for kvalitet og ensartethed gennem hele lovgivningsprocessen⁵⁸. Som konsekvens for europæisk aftaleret bør den fælles referenceramme som en rettesnor ikke kun bruges af Kommissionen ved udarbejdelse af forslag, men også af Rådet og Europa-Parlamentet, når disse institutioner foreslår ændringer.

4.2. Fremme af udarbejdelse af standardaftalevilkår gældende for hele EU

81. Princippet om aftalefrihed, der er kernen i aftaleretten i samtlige medlemsstater, sætter aftaleparterne i stand til at indgå den aftale, der bedst opfylder deres behov. Denne frihed er begrænset af visse obligatoriske aftaleretlige bestemmelser eller

⁵⁵ Konsolidering består i at samle – i én samlet tekst, som dog ikke er bindende – alle gældende bestemmelser i en given forskrift, som dels findes i den oprindelige retsakt på området og i de efterfølgende ændringsakter.

⁵⁶ Kodificering går ud på at vedtage et nyt retsinstrument, der samler et tidligere instrument og efterfølgende ændringer i én samlet tekst uden at ændre indholdet heri, hvorved det nye instrument træder i stedet for og ophæver det tidligere instrument. Den 20. december 1994 blev der indgået en interinstitutionel aftale om kodificering.

⁵⁷ Omarbejdning gør det muligt at vedtage en samlet retsakt, der indeholder de fornødne væsentlige indholdsmæssige ændringer, kodificerer disse sammen med de af den tidligere retsakts bestemmelser, der er uændrede, og ophæver den tidligere retsakt. Den interinstitutionelle aftale af 17. april 2002 (SEK (2001) 1364) om en mere struktureret brug af omarbejdning af retsakter vil muliggøre en bedre anvendelse af denne metode.

⁵⁸ Meddelelse fra Kommissionen – handlingsplanen ”Bedre og enklere lovgivningsmæssige rammer”, s. 15.

krav, der findes i anden lovgivning. Antallet af obligatoriske bestemmelser er dog begrænset, og aftaleparterne nyder en betydelig grad af frihed med hensyn til at aftale individuelle vilkår og betingelser. Dette er især vigtigt, hvor parterne ønsker at indgå en aftale med særlige bestemmelser eller en aftale, der skal dække en kompliceret situation.

82. Ikke desto mindre er parterne i de fleste tilfælde og især i forbindelse med forholdsvis ukomplicerede og ofte gentagne transaktioner mange gange interesseret i at benytte standardaftalevilkår. Ved at benytte standardaftalevilkår undgår parterne de omkostninger, der er forbundet med at forhandle en aftale på plads.
83. Disse standardvilkår formuleres ofte af den ene af aftaleparterne – især i de tilfælde, hvor en aftalepart er i en så stærk forhandlingsposition, at vedkommende kan håndhæve sine egne aftalevilkår enten som sælger eller som udbyder af tjenesteydelser eller som køber af varer eller tjenesteydelser. I andre tilfælde udarbejdes sådanne standardaftalevilkår af en gruppe af aftaleparter, der repræsenterer den ene part under aftaleforhandlingerne eller i sjældnere tilfælde begge parter, eller også udarbejdes aftalevilkårene af en tredje part.
84. Selv om standardaftalevilkår og -betingelser benyttes i meget bred forstand, er de fleste af dem udarbejdet af parter fra den samme medlemsstat. Sådanne aftalevilkår kan derfor i mindre grad tilpasses særlige behov i forbindelse med transaktioner på tværs af landegrænserne. Kommissionen er dog bekendt med initiativer, hvor standardaftalevilkår er udarbejdet specielt til internationale transaktioner⁵⁹. Disse vilkår benyttes i stigende grad i forbindelse med aftaler, der indgås inden for de samme medlemsstater.
85. Dette viser, hvor anvendelige standardvilkår, der er udarbejdet til brug i flere forskellige medlemsstater, er – især i forbindelse med transaktioner på tværs af landegrænserne. Kommissionen er af den opfattelse, at en større brug af sådanne standardvilkår og -betingelser vil kunne løse nogle af de anførte problemer og rapporterede forhindringer. Derfor agter Kommissionen at fremme fastlæggelsen af sådanne vilkår og betingelser på følgende måde:

a) Fremme af udveksling af oplysninger om initiativer

86. Et første, vigtigt skridt til at fremme udviklingen af standardvilkår og -betingelser gældende for hele EU er at udarbejde en liste over nuværende initiativer både på europæisk plan og for de enkelte medlemsstater. Når først en sådan liste er tilgængelig, kan de parter, der er interesseret i at udarbejde standardvilkår og -betingelser, finde oplysninger om tilsvarende initiativer i andre sektorer eller i de samme sektorer i andre medlemsstater. De vil således kunne lære af andres fejltagelser og drage fordel af deres succes ("best practices"), samtidig med at de vil kunne søge efter navne og adresser på virksomheder i andre medlemsstater, der måtte være interesseret i de fælles bestræbelser på at udarbejde standardvilkår og -betingelser gældende for hele EU.

⁵⁹ F.eks. har Orgalime, en europæisk brancheforening i metal-, mekanik- og elektrotekniksektorerne, udarbejdet et sæt generelle betingelser, standardformularer og vejledninger med praktisk hjælp til virksomheder i forbindelse med udfærdigelse af de forskellige aftaler, der sædvanligvis benyttes inden for international handel i de pågældende sektorer.

87. Kommissionen agter således at etablere et website, hvor virksomheder, enkeltpersoner og organisationer på eget ansvar⁶⁰ kan søge efter oplysninger om nuværende eller planlagte initiativer på dette område. Kommissionen opfordrer alle virksomheder, enkeltpersoner og organisationer til at gøre de relevante oplysninger tilgængelige på dette website. Kommissionen har til hensigt at evaluere betimeligheden af dette website sammen med brugerne 1½ år efter dets etablering, og den kan tage hensigtsmæssige skridt i denne henseende.

b) Tilvejebringelse af retningslinjer for brugen af standardvilkår og -betingelser

88. Kommissionens overordnede støtte til udarbejdelse af standardvilkår og -betingelser gældende for hele EU og ikke kun for individuelle medlemsstater skal dog ikke fortolkes som en blankogodkendelse af sådanne vilkår og betingelser. Standardvilkår og -betingelser bør hverken krænke EU-regler eller modarbejde EU's politikker. Kommissionen agter derfor at udstede retningslinjer med det formål at gøre interesserede virksomheder, enkeltpersoner og organisationer opmærksomme på eksistensen af visse juridiske og andre begrænsninger. Det er således indlysende, at standardvilkårene og -betingelserne skal være i overensstemmelse med direktivet om urimelige kontraktvilkår, hvor dette direktiv er gældende. Retningslinjerne vil også gøre parterne opmærksomme på, at EU's konkurrenceregler medfører begrænsninger for sådanne initiativer. Det er endvidere vigtigt at sørge for, at standardaftalevilkårene og -betingelserne udarbejdes i fællesskab af repræsentanter fra alle relevante grupper, herunder store, mellemstore og små virksomheder, handlende, forbrugere og jurister.

4.3. Flere overvejelser om betimeligheden af ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. et optionelt instrument inden for europæisk aftaleret

89. Under høringerne har man opfordret til at fortsætte diskussionerne om betimeligheden af ikke-sektorspecifikke foranstaltninger inden for europæisk aftaleret.

90. Der er fremført argumenter for udarbejdelsen af et optionelt instrument indeholdende et moderne regelsæt, der er tilpasset aftaler på tværs af landegrænserne i det indre marked. Parterne ville i så fald ikke behøve at tage højde for alle detaljer i aftaler, der udarbejdes eller forhandles på plads i denne henseende, men skulle blot henvise til dette instrument som gældende lovgivning. Dette ville være en acceptabel og hensigtsmæssig løsning for begge parter (både den økonomisk stærke og den økonomisk svage part), uden at der ville være behov for at insistere på nødvendigheden i at anvende den ene parts nationale lovgivning, hvilket også ville lette forhandlingsprocessen.

91. Med tiden ville de økonomiske aktører blive fortrolige med disse regler, ligesom de måske er fortrolige med gældende national lovgivning på det aftaleretlige område. Dette ville have betydning for alle aftaleparter, herunder især små og mellemstore virksomheder og forbrugere, og ville medføre en højere grad af aktiv deltagelse i det indre marked. Et sådant instrument ville således fremme udvekslingen af varer og tjenesteydelser på tværs af landegrænserne betragteligt.

⁶⁰ Offentliggørelsen af disse oplysninger på et af Kommissionens websites er ikke ensbetydende med, at Kommissionen er ansvarlig for indholdet.

92. Kommissionen har i sinde at undersøge, hvorvidt ikke-sektorspecifikke foranstaltninger som f.eks. et optionelt instrument er nødvendige til løsning af problemer inden for europæisk aftaleret. Den agter at overveje betimeligheden, den mulige form, indholdet og retsgrundlaget for en eventuel indførelse af sådanne foranstaltninger. Med hensyn til formen kan man forestille sig aftaleretlige regler gældende for hele EU i form af en forordning eller en henstilling, der kunne gælde parallelt med og ikke i stedet for national lovgivning på det aftaleretlige område. Dette nye instrument skulle foreligge på alle fællesskabets sprog. Det kunne enten gælde for alle aftaler, der omfatter transaktioner på tværs af landegrænserne, eller kun gælde for aftaler, som parterne har bestemt skal være underlagt instrumentet gennem en særlig klausul. Sidstnævnte ville give parterne den størst mulige grad af aftalefrihed. Parterne ville kun vælge instrumentet, hvis det passer deres økonomiske eller juridiske behov bedre end den pågældende nationale lovgivning, som efter de internationale privatretlige regler ellers skulle finde anvendelse på den pågældende aftale.
93. Det er Kommissionens opfattelse, at aftalefrihed bør være et af de grundlæggende principper i et sådan aftaleretligt instrument. Begrænsninger i denne frihed bør kun overvejes, hvor dette er velbegrundet. Aftaleparterne skal have mulighed for at kunne tilpasse de specifikke regler i et sådant nyt instrument til individuelle behov, når først de har valgt instrumentet som gældende lov i forbindelse med indgåelse af en aftale⁶¹.
94. Kun et begrænset antal regler inden for dette regelsæt, herunder f.eks. regler om forbrugerbeskyttelse, bør være præceptive, hvis det nye instrument finder anvendelse på en aftale. Overvejelserne bør bl.a. omfatte spørgsmålet om, hvorvidt det optionelt instrument (hvis det er bindende) kan udelukke anvendelsen af modstridende præceptive nationale bestemmelser på områder, der er dækket deraf. Et sådant instrument ville derfor sikre aftalefriheden på to måder: a) når parterne vælger at benytte dette instrument som gældende lov og b) eftersom de principielt er i stand til at modificere de pågældende regler.
95. Det er klart, at Kommissionen i sine overvejelser om et ikke-sektorspecifikt instrument vil tage den fælles referenceramme i betragtning. Indholdet af den fælles referenceramme bør derfor som udgangspunkt danne baggrund for udarbejdelsen af det nye optionelt instrument. Der er endnu ikke taget stilling til, hvorvidt det nye instrument skal dække hele spektret i den fælles referenceramme eller kun en del, eller hvorvidt det kun skal omfatte generelle aftaleretlige regler eller også individuelle aftaler.
96. Kommissionen udbeder sig kommentarer om anvendelsesområdet for et optionelt instrument i forhold til FN-konventionen om internationale køb. Det optionelt instrument kunne være altomfattende, hvilket betyder, at det skal dække købsaftaler på tværs af landegrænserne mellem virksomheder, hvorved det finder anvendelse på det område, hvor FN-konventionen om internationale køb er gældende. Der er også den mulighed at friholde dette område, hvorved konventionen om internationale køb bliver gældende.

⁶¹ Jf. artikel 6 i FN-konventionen om internationale køb.

97. Som med alle foranstaltninger, der er nævnt i denne handlingsplan, er formålet med handlingsplanen at opfordre EF-institutioner og interesserede parter til at kommentere de anførte forslag.

5. KONKLUSION

98. Formålet med denne handlingsplan er at sikre tilbagemelding på den foreslåede kombination af forskriftsmæssige og ikke-forskriftsmæssige foranstaltninger og sikre input til yderligere overvejelse om et optionelt instrument inden for europæisk aftaleret. Det er endvidere formålet at fortsætte den åbne, vidtfavnende og detaljerede debat, der blev igangsat med Kommissionens meddelelse om europæisk aftaleret med deltagelse af EF's institutioner og offentligheden, herunder virksomheder, forbrugerorganisationer, sagkyndige fra den akademiske verden og jurister.
99. Alle parter, der ønsker at bidrage til denne debat, bedes indsende deres bidrag – senest 16.5.2003. Send venligst disse bidrag (i elektronisk form) til European-Contract-Law@cec.eu.int, eller send dem (på papir) til Europa-Kommissionen, 1049 Bruxelles. Mærk alle bidrag med ”Handlingsplan om europæisk aftaleret”. For at sætte en god debat i gang om dette spørgsmål har Kommissionen offentliggjort denne handlingsplan på Kommissionens website under: http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/contract_law/index_en.html. Modtagne bidrag vil blive offentliggjort samme sted, medmindre bidragsyderne ikke ønsker deres bidrag offentliggjort.

BILAG

REAKTIONER PÅ MEDDELELSEN OM EUROPÆISK AFTALERET

1. INDLEDNING

Efter offentliggørelsen af meddelelsen om europæisk aftaleret kom der i november 2001 reaktioner herpå fra Rådet og Europa-Parlamentet. Desuden har Kommissionen modtaget reaktioner fra foreløbig 160 interesserede parter (se bilag). Interessen vidner om, hvor vigtig en debat Kommissionen har igangsat med denne meddelelse.

Med hensyn til geografisk fordeling er det værd at bemærke, at de fleste bidrag er kommet fra Tyskland og Det Forenede Kongerige. Visse medlemsstater har slet ikke eller kun i ringe omfang indsendt reaktioner. Et betydeligt antal internationale interessenter har også bidraget til høringen. De juridiske eksperter og erhvervslivet har bidraget mest, men også advokater, notarer o.l. har haft en hel del på hjerte.

Kommissionen modtog langt størstedelen af bidragene efter den oprindeligt fastsatte frist for indsendelse af høringssvar. Alle de bidrag, der er modtaget indtil den 31. januar 2002, er medtaget i dette dokument, og Kommissionen vil ligeledes tage hensyn til yderligere bidrag, som måtte indløbe herefter.

Analysen af de hidtil indkomne reaktioner falder i tre dele. Under punkt 2 findes en analyse EU-institutionernes reaktioner. Under punkt 3 og 4 analyseres reaktionerne fra alle de øvrige bidragsydere fordelt på synspunkter om eksisterende problemer (pkt. 3) og mulige løsninger (pkt. 4). Under punkt 5 resumeres Kommissionens næste skridt.

Formålet med denne sammenfatning er at præsentere Kommissionens udlægning af de bidrag, der er modtaget under høringen. Den dækker dog ikke alt, hvad der er udtrykt i bidragene. Af hensyn til gennemsigtigheden offentliggøres elektronisk fremsendte svar på Kommissionens websted, i det omfang bidragsyderne har givet tilladelse hertil. De bidragsydere, som udtrykkeligt har anmodet om fortrolighed, fremgår derfor ikke af listen over bidragsydere i bilag I.

Kommissionens websted om europæisk aftaleret har følgende internetadresse:

http://europa.eu.int/comm/consumers/policy/developments/contract_law/index_en.html

2. EU-INSTITUTIONERNES REAKTIONER

Kommissionens meddelelse blev forelagt Rådet (indre marked/forbrugeranliggender) den 27. september 2001. Den 16. november vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) en rapport om behovet for indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes civilret, som det herefter benyttede som reaktion på Kommissionens meddelelse. Dagen forinden havde Europa-Parlamentet vedtaget en beslutning om meddelelsen.

2.1. Rådets rapport

Rådets rapport er relativt velafbalanceret. I indledningen redegør Rådet for sin tolkning af det mandat, det fik af Det Europæiske Råd i Tammerfors. Med henvisning til Europa-Parlamentets beslutninger, Kommissionens meddelelse og videnskabeligt arbejde

understreger Rådet aftalerettens afgørende betydning. Endvidere nævner Rådet i velovervejede vendinger familieretten som et muligt emne for indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes privatretlige bestemmelser.

I det følgende kapitel nævner Rådet i korte træk (i lighed med Kommissionen i sin meddelelse) de øvrige instrumenter, nemlig en harmonisering af de internationale privatretlige bestemmelser og internationale instrumenter vedrørende harmoniseret materiel ret. Det bør nævnes, at Rådet lægger vægt på disse fremgangsmåders begrænsninger - igen i lighed med Kommissionens meddelelse. Det er desuden interessant i denne forbindelse, at medlemsstater, som endnu ikke har ratificeret de relevante aftaler, tilskyndes hertil af Rådet. Det gælder i særlig grad for Wienerkonventionen om aftaler om internationale varekøb (CISG), der endnu ikke er ratificeret af Det Forenede Kongerige, Irland og Portugal.

Der henvises i dette kapitel til Rådets program for foranstaltninger til gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af civil- og handelsretlige afgørelser. Endvidere angiver Rådet for første gang, at den fornødne grad af tillid vil kunne tilvejebringes på et tidspunkt, hvis der skabes større konvergens mellem de forskellige medlemsstaters materielle ret.

Den næste del af Rådets rapport udgør sammen med konklusionerne kernen i rapporten. Heri understreges det gentagne gange, at der er brug for større sammenhæng i og forbedring af gældende fællesskabsret. I samme forbindelse nævnes det kort, at harmoniseringsresultater, der opnås ved hjælp af direktiver, sommetider anses for utilstrækkelige, navnlig fordi der er store forskelle i de nationale gennemførelsesforanstaltninger. Desuden nævner Rådet, ligesom Kommissionen i sin meddelelse, den problematiske mangel på ensartede definitioner af generelle termer og begreber i fællesskabsretten, som kan føre til forskelle i handels- og retspraksis.

Rådet opregner en række af de vigtigste fællesskabsinstrumenter på det privatretlige område og udtrykker sin erkendelse af, at de har affødt et sæt fælles retsregler på de pågældende områder inden for national ret.

Ud over kravet om øget sammenhæng i fællesskabsretten ses der i Rådets rapport en tendens til at foretrække en mere horisontal tilgang til harmonisering med henblik på at skabe en fælles EU-kerne i privatretten, hvis der skulle vise sig behov for en sådan harmonisering. Endelig udtrykker Rådet ønske om, at det undersøges, hvorvidt forskellene inden for områderne ansvar uden for kontraktforhold og formueret hindrer et velfungerende indre marked. Dette er det andet lovområde, hvor Rådets rapport rækker ud over emnet for Kommissionens meddelelse.

Fjerde del af Rådets rapport omhandler familieretten og skal her ikke refereres i detaljer, da dette område ikke falder inden for meddelelsens emne.

Konklusionerne i Rådets rapport er henvendt til Kommissionen og omfatter, hvad Kommissionen ifølge Rådet bør foretage sig som opfølgning på sin meddelelse.

Den vigtigste konklusion er kravet til Kommissionen om inden udgangen af 2002 at informere fællesskabsinstitutionerne og offentligheden om sine høringsresultater og henstillinger, om fornødent i form af en grøn- eller hvidbog. For så vidt angår indholdet af denne grøn- eller hvidbog, opfordrer Rådet Kommissionen til som et minimum at undersøge et antal specifikke punkter. Den bør kortlægge de EU-retsakter, der skal revideres, og angive årsagerne hertil. Endvidere bør den indkredse de lovgivningsmæssige områder, hvor der er så store forskelle mellem de enkelte landes lovgivning, at det er til hinder for et velfungerende

indre marked og en ensartet anvendelse af fællesskabsretten. Kommissionens henstillinger bør også omfatte muligheden for en mere horisontal tilgang til nye lovgivningsinitiativer og disses virkning på sammenhængen i privatretten. Et andet af Rådets forslag vedrører regelmæssig koordinering mellem medlemsstaterne på det privatretlige område i den periode, hvor direktiverne omsættes til national lov, hvilket allerede praktiseres til en vis grad. Sidste punkt omhandler de arbejdsmetoder, der skal indføres for at øge den indbyrdes tilnærmelse af nationale love og hindre uoverensstemmelser.

Ud over grøn- eller hvidbogen ønsker Rådet desuden, at Kommissionen iværksætter en undersøgelse af områderne ansvar uden for kontraktforhold og formueret for at afdække, hvorvidt forskellene mellem medlemsstaternes lovregler her udgør en hindring for et velfungerende indre marked.

2.2. Europa-Parlamentets beslutning

Europa-Parlamentet nævner to grupper, som endnu kun har fået ganske få fordele ud af det indre marked, nemlig de små og mellemstore virksomheder og forbrugerne. I beslutningen lægges der desuden vægt på målet om at opnå en retfærdig og rimelig balance mellem virksomheds- og forbrugerinteresser og mellem de byrder, der pålægges forbrugerne og deres juridiske repræsentanter. I lighed med Rådets rapport og Kommissionens meddelelse rummer Europa-Parlamentets beslutning en understregning af begrænsningerne i international privatret (Rom-konventionen) og i internationalt harmoniseret materiel ret (Wienerkonventionen).

Europa-Parlamentet kritiserer, at Kommissionen kun har ladet sin meddelelse omfatte aftaleretten. I lighed med Rådet, som kræver en undersøgelse af områderne ansvar uden for kontraktforhold og formueret, nævner også Parlamentet disse som relevante.

Efter at have opremset de vigtigste EU-instrumenter på det privatretlige område erklærer Europa-Parlamentet, at de pågældende direktivers koordineringsgrad ikke er tilfredsstillende, og at gennemførelsen af dem er problematisk i forhold til de nationale privatretlige regler. Det understreger derfor, at de forskellige regler bør anvendes mere konsekvent og ensartet.

Europa-Parlamentet lægger udtrykkelig vægt på behovet for en fortsat harmonisering af aftaleretten med det formål at lette de grænseoverskridende transaktioner i det indre marked.

Kernen i Europa-Parlamentets beslutning er et krav til Kommissionen om at udarbejde en detaljeret handlingsplan. Foranstaltningerne i denne handlingsplan kan inddrages i tre faser: kort, mellemlangt og langt sigt.

Inden udgangen af 2004 skal der oprettes en database i alle de officielle EU-sprog indeholdende national lovgivning og retspraksis inden for aftaleretten. På grundlag heraf skal samarbejde og forskning i komparativ ret fremmes med det formål at nå frem til fælles begreber og løsninger på retsområdet og en fælles terminologi for alle nationale retssystemer, dvs. Mulighed II i Kommissionens meddelelse. Europa-Parlamentet ønsker at blive holdt løbende underrettet om arbejdets fremadskriden og at fremføre sin holdning hertil. Parallelt med bestræbelserne under Mulighed II skal Mulighed III-målene forfølges, og Kommissionen anmodes om at fremsætte forslag til retsfor skrifter med henblik på at konsolidere den eksisterende EU-ret. Ved slutningen af første fase skal Kommissionen overveje, hvorvidt der er behov for yderligere bestemmelser vedrørende det indre marked, idet den skal tage særligt hensyn til det voksende marked for elektronisk handel. I givet fald foreslår Europa-

Parlamentet, at der bliver tale om en forordning, mens det på bestemte områder af forbrugerretten stadig foretrækker anvendelsen af direktiver.

Fra 2005 og frem skal der offentliggøres en sammenlignende analyse af fælles retlige begreber og løsninger. Samtidig skal Kommissionen fremme formidlingen af fællesskabsretten og resultaterne af Mulighed II i undervisningen på højere læreanstalter og blandt advokater o.l. Alle EU-institutionerne bør anvende de fælles retlige begreber, løsninger og termer ensartet, når de medvirker i lovgivningsprocessen.

Endvidere bør EU-lovgivningen til gennemførelse af de fælles retsprincipper og retlige termer for både grænseoverskridende og rent nationale kontrakter ikke kunne anfægte friheden til at vælge en anden lov for kontrakten. Denne lovgivnings virkning i praksis skal vurderes fra 2008, og resultaterne heraf vil muligvis kunne føre til udarbejdelse og vedtagelse af et aftaleretligt lovkompleks fra 2010. Europa-Parlamentet foretrækker en forordning til frivillig anvendelse i henhold til international privatret. Som retsgrundlag nævner det udtrykkeligt traktatens artikel 95.

3. SVAR PÅ KOMMISSIONSHØRINGEN - BEHOV FOR MERE VIDTRÆKKENDE EU-TILTAG INDEN FOR AFTALERETTEN

3.1. Virkninger for det indre marked

3.1.1. Regeringssvar

De regeringer og organer på regeringsniveau, som i deres svar har været inde på virkningerne for det indre marked af forskellene i de aftaleretlige regler, bekræfter, at der er eller i hvert fald kan være problemer. Dog nævnes der kun specifikke problemer i et fåtal af svarene, hvilket i nogle tilfælde tydeligvis skyldes, at den pågældende regering har sammenfattet resultaterne af deres nationale høring.

Den portugisiske regering erklærer, at udgifter til oplysning afledt af forskellene i landenes aftaleret udgør en hindring for grænseoverskridende transaktioner. Disse forskelle øger desuden vanskelighederne ved grænseoverskridende retssager. Af hensyn til retssikkerheden, nemlig for at undgå tvivl og mangel på regler på e-handelsområdet, peger den endvidere på et harmoniseringsbehov inden for forbrugerretten. I den forbindelse beretter den østrigske regering fra sine nationale høringer, at det i højere grad var erhvervslivet frem for forbrugerne, der argumenterede for fuld harmonisering frem for minimumsharmonisering af forbrugerretten for dermed at undgå nationale forskelle i gennemførelsen heraf. Fra det belgiske økonomiministerium og den finske regering rapporteres der også om bekymrede høringssvar angående minimumsharmonisering på det forbrugerretlige område. Den finske regering angiver desuden, at der er konkrete problemer i forsikringslovgivningen, og at forskellene inden for de obligatoriske regler dæmper de enkelte virksomheders villighed til at deltage i grænseoverskridende aktiviteter. Sidstnævnte forhold er dog ifølge finnerne et mindre problem end så mange andre, og de peger på, at problemerne på områder som erstatningsansvar og formueret har en mere alvorlig karakter. Det belgiske finansministerium mener, at en harmonisering af aftaleretten ville gøre det muligt at skabe en ensartet klassificering af kontrakter til beskatningsformål og dermed at undgå en konkurrenceforvridning i det indre marked som følge af, at der anvendes forskellige skatteordninger. Det belgiske finanstilsyn er bekymret over manglen på harmoniserede regler for kontraktforholdet mellem finansielle institutioner og deres kunder, hvilket udgør en hindring for det indre marked. Ifølge de tyske delstater udgør det komplicerede billede på

retsområdet og vanskelighederne med at fastslå, hvilken lov der skal finde anvendelse, en alvorlig hindring.

Den britiske regering kan acceptere, at det indre marked måske ikke fungerer perfekt pga. den type hindringer, der nævnes i Kommissionens meddelelse, men mener, at omfanget heraf varierer sektorerne imellem. Med henvisning til de forskellige retssystemer i Skotland og England/Wales anser den ikke nødvendigvis den samtidige tilstedeværelse af flere forskellige nationale aftaleretlige systemer i sig selv som en hindring for et velfungerende indre marked. Det britiske finansilsyn kunne ikke pege på specifikke problemer, men erkender dog, at der er en i det mindste teoretisk mulighed for, at situationen hindrer det indre marked i at fungere, navnlig hvis andre hindringer fjernes (f.eks. ved at indføre euroen). Den danske regering rapporterer fra sine nationale høringer, at de færreste erhvervsorganisationer mener, at der er grundlag for at påstå, at der findes nogen nævneværdige hindringer for udviklingen af det indre marked. På et stort antal områder er der udviklet standardprocedurer, internationale eller fælleseuropæiske standardkontrakter. Erhvervsorganisationerne mener ikke, der er noget umiddelbart behov for at fremme udviklingen af nye standardkontrakter. Imidlertid viser resultaterne af de danske høringer også, at de små og mellemstore virksomheder kan løbe ind i særlige vanskeligheder i det indre marked som følge af forskellene i aftaleretten medlemsstaterne imellem, f.eks. på grund af manglende viden om udenlandske regler eller i form af uforudsete udgifter til opklaring af tvivlsspørgsmål. Endvidere er de små og mellemstore virksomheder ofte nødt til at acceptere deres modparts standardbetingelser og dennes nationale lovgivning som lov for kontrakten, fordi de står som den svage forhandlingspartner. De danske forbrugerorganisationer er ikke bekendt med, at der skulle være særlige problemer til hinder for forbrugerhandelen på tværs af grænserne. Dog har de påpeget, at den europæiske aftaleret hele tiden bør være på højde med udviklingen, f.eks. med hensyn til problemer, når forbrugere udformer og fører forbrugeraftaler ud i livet i det indre marked. Nogle af de danske høringssvar peger på et behov for harmonisering på et mere begrænset område, f.eks. kontraktudformning og kontraktens gyldighed, fordi der er store forskelle mellem de nationale lovgivninger med hensyn til formelle krav til udformning af kontrakter, herunder notarbistand. Endelig tilkendegives det i nogle få svar, at der ikke mindst som følge af it-udviklingen kan være behov for en vis kontraktharmonisering inden for enkelte erhverv, f.eks. finansielle tjenesteydelser. På dette grundlag har den danske regering ikke kunnet bekræfte, at de forskellige nationale aftaleretlige regelkomplekser hindrer en tilfredsstillende udvikling af det indre marked.

Den polske regering erklærer, at tilstedeværelsen af forskellige lovgivningssystemer i EU ikke udgør en væsentlig hindring for et velfungerende indre marked. Dog understreger den også, at en sammenarbejdning af aftaleretten ville nedbringe erhvervslivets transaktionsomkostninger. Derudover nævner den, at de grænseoverskridende transaktioner støder ind i alvorlige hindringer pga. de forskellige procedurer, der skal følges ved indgåelse af kontrakter og vurdering af deres gyldighed.

EØS-/EFTA-landene rapporterer, at forskellene i national aftaleret direkte eller indirekte kan hindre et velfungerende indre marked, idet de afstedkommer øgede transaktionsomkostninger, navnlig fordi ny teknologi letter indgåelse af kontrakter på tværs af grænserne, og fordi euroen er blevet indført osv. Mere specifikt rejser de spørgsmålet om forskellene i de obligatoriske regler, som kan have en negativ indvirkning.

3.1.2. Erhvervslivets svar

Ifølge nogle af svarene fra **fremstillingsindustrien** udgør forskellene mellem de nationale lovgivninger ikke nogen væsentlig hindring for de grænseoverskridende transaktioner, fordi

disse som oftest dækkes tilfredsstillende ind af den internationale privatret, Wienerkonventionen eller gældende EU-ret. Visse brancheforeninger understreger, at forskelle i nationale lovgivninger kan være konkurrenceforvridende, f.eks. i form af højere omkostninger til oplysninger og manglende retssikkerhed, navnlig med hensyn til forskellige ordninger for erstatningsansvar. Som eksempel nævnes fransk lovs erstatningsansvar for skjulte fejl. Der er iagttaget problemer for de små og mellemstore virksomheder i servicesektoren pga. de store forskelle i national lovgivning om tjenesteydelser. Af og til vedbliver der at være vanskeligheder selv efter en lovharmonisering, f.eks. vedrørende handelsagenter. Det bliver derfor sommetider nødvendigt at søge advokatbistand. Der er særlige problemer forbundet med forskellene i lovreglerne om ansvarsbegrænsning og sikkerhedsretten. I grænseoverskridende transaktioner er der ifølge erhvervslivet væsentlige problemer med ansvar og retskraft i forbindelse med standardbetingelser og kravene til indarbejdelse af standardbetingelser i kontrakter, der er underlagt udenlandsk lov, navnlig italiensk lov. Der kan opstå yderligere problemer, hvis man ikke ved, at den lov, som kontrakten er underlagt, i visse medlemsstater ikke nødvendigvis også omfatter transaktionernes ejerskabsforhold. Endvidere påvirkes indgåelsen af grænseoverskridende leasingaftaler negativt af forskellene i reglerne om overførsel af adkomst til og sikkerhed i varer. Forskelle, der optræder i den før-kontraktlige fase, skaber store problemer for EU's erhvervsliv.

Bidragyderne fra **detailhandelen** nævner den uensartede gennemførelse af dørsalgdirektivet (85/577/EØF) i national lovgivning som en hindring for direkte salg på tværs af landegrænser, mens næsten alle svarene fra **de finansielle tjenesteyderes** brancheorganisationer omhandler den grænseoverskridende handels problemer som følge af forskelle i kontraktkrav og medlemsstaternes fremgangsmåder. Det nævnes hyppigt, at variationerne i direktivernes gennemførelse og anvendelse og de forskellige nationale krav til kontrakter virker afskrækkende på den grænseoverskridende handel. Det er til tider umuligt at vide, hvornår en kontrakt er indgået, hvordan visse kontraktbestemmelser vil blive gennemført, eller hvilke der gøres ugyldige af lovfæstede eller underforståede bestemmelser. Erhvervslivets grænseoverskridende transaktioner hæmmes mere af forskellene i de forskellige forbrugerbeskyttelsesregler end af variationen i det overordnede forbrugerbeskyttelsesniveau i de forskellige lande. Der er store udgifter forbundet med den juridiske vurdering af de forskellige beskyttelsesniveauer. Forskellige tidsfrister i henhold til forskellige direktiver og gennemførelsen af direktivet om handelsagenter (86/653/EØF) giver problemer ligesom f.eks. gennemførelsen af direktivet om grænseoverskridende pengeoverførsler. Variationerne i national lovgivning opfattes i forsikringsbranchen i særdeleshed som en hindring for grænseoverskridende aktiviteter.

Blandt **øvrige erhvervsorganisationer** har nogle iagttaget en hæmmet handel over grænserne pga. usikkerhed med hensyn til de obligatoriske regler og forskelle i regler om agenturer og udformning af kontrakter, fordi medlemsstaterne har forskellige procedurer herfor. Navnlig transaktionerne mellem de små og mellemstore erhvervsdrivende og deres forbrugerkunder påvirkes negativt af forskellene i de forskellige love. De forskellige regler for udformning af kontrakter og manglen på standardkontrakter er et problem, der afføder store transaktionsomkostninger, som især de små og mellemstore virksomheder er sårbare over for.

3.1.3. Forbrugerorganisationernes svar

Ifølge forbrugerorganisationerne skaber forskellene i medlemsstaternes aftaleret stor usikkerhed for forbrugerne, fordi de ikke får tilstrækkelige oplysninger om den lov, der finder anvendelse, f.eks. stigningen i Tyskland på lånerenter, som man ikke ser i Frankrig. Dette medfører øgede transaktionsomkostninger eller virker direkte hæmmende for de

grænseoverskridende transaktioner. En enkelt bidragyder tilføjer, at de forskellige aftaleretlige regler blot er en af flere faktorer, og at rådgivnings- og tvistbilæggelsesmulighederne i praksis rummer større vanskeligheder.

3.1.4. Svar fra advokater, notarer o.l.

En række britiske bidragydere opfatter ikke den manglende harmonisering af aftaleretten som en hindring for udviklingen af et integreret finansmarked.

Bekymringen for, at det indre marked hæmmes af de forskellige nationale aftaleretlige lovkomplekser, anses blandt juristerne ikke som særlig alvorlig, fordi de forskellige systemer alligevel ofte giver ens resultat.

I nogle af svarene henvises til USA, hvor der ikke findes et samlet system, men hvor den amerikanske handelslovbog (Uniform Commercial Code) blot tjener som model for visse aspekter af obligationsretten, og til Det Forenede Kongerige, hvor skotsk civilret anvendes parallelt med engelsk sædvaneret.

Sprogbarrierer, kulturelle forskelle, afstande, sædvaner og dommernes holdninger opfattes som større problemer end de lovgivningsmæssige forskelle.

Det foreslås, at man først og fremmest tager fat på forskellene i retsplejen.

Nogle jurister erkender dog, at forbrugerne og de små og mellemstore virksomheder ikke får tilstrækkelig rådgivning, sådan som større markedsaktører kan få fra deres egne jurister, og at de af den grund kan møde vanskeligheder. Ganske vist kan parterne altid frit vælge, hvilken lov kontrakten skal underkastes, men som oftest vil den stærkeste part få indført sit eget lands lovgivning. De større markedsaktører finder altid en udvej for problemer ved hjælp af udviklede kontraktlige arrangementer, selv om deres jurister både skal vide noget om den relevante EU-lovgivning og om måden, hvorpå den pågældende retsforskrift er blevet gennemført i den pågældende medlemsstat.

Ekstra omkostninger til oplysning og juridisk rådgivning vurderes ikke som væsentlig højere i sager med en udenlandsk part end i øvrige sager. Dog kan udgifter til sagkyndige vurderinger overstige selve kontraktsummen i forbrugeraftaler. På den anden side kan gennemførelsen af en ny lov medføre større omkostninger til juridisk rådgivning end den nuværende situation med forskellige regler.

De bidragydere, der beretter om vanskeligheder, nævner navnlig følgende årsager hertil:

- manglende kendskab til andre retssystemer generelt, herunder bestemmelser om tvistbilæggelse,
- forvirring med hensyn til, hvem der havde beføjelse til at undertegne et givet dokument,
- forskelle i præceptive love,
- krav om bevidnelse ved notar,
- bestemmelser om formalia,
- ejendomsforbehold,

- bestemmelser om skyldnerskift samt
- skadesløsholdelse og garantiforpligtelser.

3.1.5. Svar fra juridiske eksperter

De juridiske eksperter, der i deres svar beskæftiger sig med spørgsmålet om virkningerne for det indre marked, fastslår generelt, at de mange forskellige nationale lovgivninger ikke afføder problemer. Der er bred enighed om, at den internationale privatret hverken er tilstrækkelig, hensigtsmæssig eller dækkende, om end bidragerne ikke er enige om de enkelte faktorerens betydning.

Blandt de specifikke eksempler på problematiske områder nævnes bilforsikring og cabotageforsikring, ejendomsforbehold og sikkerhedsretlige bestemmelser, factoring, standardbetingelser, dørsalg og bankoverførsler. Fællesskabets manglende harmonisering af den materielle forsikringsret har betydet, at forsikringsselskaberne ikke kan tilbyde dækning af masserisici i alle medlemsstater ved hjælp af en enkelt police. Et enkelt selskab fandt efter megen efterforskning ud af, at det var umuligt at udforme en enkelt forsikringskontrakt til brug ved bilsalg i hele EU, fordi de obligatoriske regler var uforenelige. Pantehæftelse i løsøre, der er tinglyst i ét retsområde, anerkendes måske ikke i et andet, f.eks. hvis aktivet flyttes over grænsen mellem de to retsområder. Meget forskellige ordninger for erstatningsansvar på transportområdet resulterer i unødigt høje forsikringspræmier. Det er i praksis umuligt at anvende jord, som man ejer i en anden EU-medlemsstat, til at stille som sikkerhed for lån. Der kan også være hindringer for ensartede standardbetingelser og stordriftsfordele, hvilket f.eks. påvirker omkostningerne ved internationale bankoverførsler. Factoringselskaberne kan ikke nøjes med en enkelt kontrakttype inden for EU.

Det bemærkes, at en kontraktparts mulighed for at indgå elektroniske kontrakter afhænger af, at der er flere, der har adgang til produktet. Sådanne netværksmarkeder kan risikere at blive låst fast i gamle tekniske standarder, som ikke kan hold trit med lovgivningen. I kraft af teknologiske fremskridt kan man måske søge automatisk efter kontraktmuligheder og bruge standardkontrakter. Hvis kontraktbetingelserne ikke standardiseres, når de tekniske standarder bliver udviklet, kan det være svært eller umuligt at indarbejde nye betingelser på et senere tidspunkt.

Problemer i forbindelse med de mere generelle aftaleretlige regler, f.eks. om udformning af kontrakter og overdragelse af ejendomsret, bliver også nævnt, og der gives udtryk for særlig bekymring med hensyn til misligholdelsesbeføjelser.

De juridiske eksperter tilkendegiver, at der findes problemer, som virker hæmmende for eller helt hindrer transaktioner, øger transaktionsomkostningerne, virker konkurrenceforvridende og mindsker retssikkerheden. Problemerne kan påvirke alle faser af en erhvervsaktivitet: planlægning, forhandling og indgåelse af kontrakter, udførelse af forpligtelser og retssager. De små og mellemstore virksomheder og forbrugerne er særligt udsatte. En enkelt bidrager mener, at problemerne opstår som følge af de formelle snarere end de materielle forskelle i lovgivningerne, fordi man er tvunget til at undersøge den udenlandske lov nærmere.

Visse juridiske eksperter skelner mellem begrænsende regler, herunder i praksis regler om udformning af kontrakter, og de regler, som ikke lægger begrænsninger på kontrahenterne. Dog tilkendegiver de, at forskelle i både præceptiv lov og deklatorisk lov kan medføre udgifter til oplysning og risiko. USA nævnes som eksempel på, at lovforskelle ikke kan være den altafgørende hindring, men at lovgivningsmæssige variationer dog er den altovervejende

handelshindring. Et andet argument er, at det amerikanske system har medført, at der findes otte gange så mange advokater pr. indbygger i USA som i Europa.

3.2. Ensartet anvendelse af fællesskabsretten

3.2.1. Regeringssvar

Den portugisiske regering bemærker, at fællesskabsrettens bestemmelser ofte er vanskelige at fortolke og anvende, fordi de er fordelt på forskellige instrumenter. Den mener også, at EU's instrumenter og begreber er flertydige. Det belgiske finanstilsyn og den franske regering erklærer i deres høringssvar, at der forekommer inkonsekvenser i gældende fællesskabsret. Belgierne nævner som eksempel direktiverne om investeringservice og elektronisk handel. Den finske regering henviser til forskelligartet fortolkning og forskelle i fællesskabsretten og de nationale gennemførelsesforanstaltninger. Hvad sidstnævnte forhold angår, nævner den finske regering udtrykkeligt, at de vide rammer for gennemførelsen af direktiverne gør markedsaktørerne i tvivl om, hvorvidt de også er gennemført korrekt. De tyske delstater kritiserer også den manglende konsekvens i fællesskabsretten og anfører som eksempel bestemmelserne om oplysningspligt og fortrydelsesret i direktiverne om kontraktspørgsmål i forbrugeraftaler.

Den britiske regering er ikke bekendt med indre uoverensstemmelser i fællesskabsretten og erklærer, at ethvert problem af den art fortsat bør løses på ad hoc-basis.

3.2.2. Erhvervslivets svar

Ifølge nogle af bidragene fra de **finansielle tjenesteydere** opstår der problemer pga. forskellene i direktivernes gennemførelse, og de forskellige jurisdiktioner og love, der finder anvendelse, kan vise sig at være meget reelle hindringer for den grænseoverskridende handel. To brancheorganisationer fra **medieverdenen**, som bl.a. repræsenterer personer, der skaber ophavsretligt beskyttede værker, nævner et konkret eksempel på problemer med at definere termer, nemlig begrebet "rimeligt vederlag", der ifølge dem ikke giver mening i den britiske lovgivning til gennemførelse af direktivet om udlejnings- og udlånsrettigheder samt om visse andre ophavsbeslægtede rettigheder. I **øvrige erhverv** er holdningen, at forskelle i medlemsstaternes gennemførelse af direktiver generelt virker konkurrenceforvridende, f.eks. i forbindelse med forbrugerbeskyttelse, navnlig hvis gennemførelsesforanstaltningerne overstiger det fastsatte minimale beskyttelsesniveau. Nogle brancheorganisationer erklærer ikke at være stødt på problemer i forbindelse med køb af varer eller tjenesteydelser i andre EU-lande.

3.2.3. Forbrugerorganisationernes svar

De velkendte problemer med uoverensstemmelser mellem direktiverne forstærkes af forskellene i medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger, i anvendelsen af EU-retten, herunder anvendelsen på nye teknologier, samt i fortolkningen heraf, navnlig hvor EU-retten overlapper gældende national ret.

3.2.4. Svar fra advokater, notarer o.l.

Der er enighed blandt de jurister, der kommenterer anvendelsen af fællesskabsretten, om, at EU-lovgivningens nuværende tendens til kun at regulere bestemte sider af aftaleretten svækker gennemskueligheden og konsekvensen. Uoverensstemmelserne mellem direktiverne dækker også uoverensstemmelser, for så vidt angår anerkendelsen af almindelige principper såsom princippet om god tro. Et af problemeksemplerne omhandler den manglende definition

af termen "kontrakt" og de forskellige tidsfrister, der er fastlagt i bestemmelserne om fortrydelsesret. Desuden nævnes problemet med medlemsstaternes uensartede gennemførelse og fortolkning af direktiverne.

3.2.5. Svar fra juridiske eksperter

EU-lovgivningens kvalitet vækker kritik. De gældende direktiver rummer inkonsekvenser med hensyn til definitionen af bestemte termer, hvad definitionen på de berørte personer dækker (f.eks. "forbruger" og "sælger"), og hvilken betænkningstid der indrømmes. Direktivet om garanti på forbrugsvarer hævdes at have et uklart anvendelsesområde. En af forklaringerne på disse vanskeligheder skulle være manglen på en fælles privatretlig terminologi.

I en række høringssvar omtales problemer som følge af gennemførelsen af direktiver i national lovgivning, f.eks. i forbindelse med databasebeskyttelse, dørsalg, pakkerejser, fjernsalg og direktivet om urimelige kontraktvilkår. Ydermere giver direktiverne om hhv. urimelige kontraktvilkår, produktansvar, garanti på forbrugsvarer, forsinket betaling og elektronisk handel anledning til svære overvejelser om, hvorvidt deres anvendelsesområde bør udstrækkes til det nationale plan.

Juristerne mener, at den emnespecifikke EU-lovgivnings vertikale tilgang har medført forvridninger i de nationale retssystemer og en manglende samordning af direktiverne. De tilkendegiver, at direktiverne truer sammenhængen i de nationale retssystemer ved at indføre nye begreber, fordi direktiverne mangler indbyrdes konsekvens, og fordi EF-Domstolen ikke kan fastholde den indre sammenhæng i alle de nationale retssystemer og EU-retten samtidig.

4. SVAR PÅ KOMMISSIONSHØRINGEN - MULIGHEDER

4.1. Mulighed I

4.1.1. Regeringssvar

Af de svar, hvori der er fremsat synspunkter om Mulighed I, er størstedelen imod.

Blandt modstanderne mener Frankrig, at Mulighed I er uforenelig med et velfungerende indre marked. Den italienske regering nævner faren for yderligere fragmentering af aftaleretten, og de tyske delstater udtrykker behov for klarlægning og gennemsigtighed af hensyn til de økonomiske aktører. Det britiske finanstilsyn konstaterer, at det ikke kan være sikker på, at Mulighed I er løsningen på alle de nævnte problemer; det vil afhænge af problemets omfang.

Den britiske regering kan dog se betydelige muligheder i, at markedet selv udvikler løsninger på fremtidige problemer. Det belgiske finanstilsyn nævner et vellykket eksempel på selvregulering (oplysning om boliglån før indgåelse af kontrakt). Hvis selvreguleringen ikke fungerer, går belgierne ind for, primært at Kommissionen støtter selvreguleringen, subsidiært at fællesskabslovgiver træffer foranstaltninger.

4.1.2. Erhvervslivets svar

I **fremstillingsindustrien** afviser en enkelt brancheorganisation Mulighed I, mens to andre tilkendegiver, at markedet bør have lov til at regulere sig selv så vidt muligt, når erhvervslivet allerede har opnået en høj grad af selvregulering ved at udvikle rimelige handelsvilkår. Nogle af de **finansielle tjenesteydere** mener, at Mulighed I er urealistisk, mens en enkelt erklærer, at markedskræfterne er et kraftigt incitament for landene til at sikre, at deres nationale lov

lever op til kravene i international handel, og at en intervention fra EU's side på det aftaleretlige område ville indebære urimeligt store tilpasningsomkostninger. Der blev i **medierekredse** udtrykt bred støtte til ren selvregulering, især fra dem, hvis forretning afhænger af ophavsretligt beskyttet materiale frembragt af andre. Nogle bidragsydere fra **øvrige erhverv** mener, at den sandsynligvis bedste strategi vil være anvendelsen af helt eller delvis markedsbaserede løsninger, herunder adfærdskodekser kombineret med effektiv selvregulering.

4.1.3. Forbrugerorganisationernes svar

Ud over en enkelt organisation, som foretrækker Mulighed I, er bidragsyderne enige om, at aftaleret ikke kan overlades til markedet selv, fordi det er nødvendigt med lovindgreb for at sikre den svage part.

4.1.4. Svar fra advokater, notarer o.l.

De fleste jurister tror ikke, at man kan opnå harmonisering af europæisk aftaleret ved at overlade det til markederne. Der er risiko for, at det bliver retssystemet i det land, hvor den økonomisk stærkeste kontrahent hører hjemme, som finder anvendelse. Advokatsamfundet i England og Wales foretrækker, at der ikke foretages noget indgreb vedrørende visse særlige typer transaktioner.

4.1.5. Svar fra juridiske eksperter

Langt størstedelen af de akademiske jurister er modstandere af Mulighed I; heraf henviser nogle til "praktisk erfaring" med denne fremgangsmådes utilstrækkelighed. Pavia-Gruppen erklærer, at handelssædvane er for broget en størrelse til at opfylde kravene i det indre marked.

Der er bred enighed om, at den internationale privatret hverken er tilstrækkelig, hensigtsmæssig eller dækkende, om end bidragsyderne ikke er enige om de enkelte faktors betydning. Arbejdsgruppen for en Europæisk Civilret og Lando-udvalget påpeger, at internationale privatretlige regler, navnlig i tilfælde af uafvidende indgåelse af kontrakter, ikke er nogen løsning. Bidragsyderne anfører, at interessekonflikter mellem jurister og deres klienter og manglen på uindskrænket og gratis adgang til korrekte oplysninger hindrer markedet i at løse de eksisterende problemer.

Dog mener de, at en dynamisk konkurrencesituation måske kan medføre en frivillig harmonisering, og at dette nok snarere gælder for befordrende end for indgribende lovgivning. Den eneste kraftige støtteerklæring til Mulighed I kommer fra de britiske og irske juralærere, som anbefaler denne løsning i forbindelse med handelskontrakter.

4.2. Mulighed II

4.2.1. Regeringssvar

Der er udbredt støtte blandt regeringerne til Mulighed II, selvom mange opfatter den som utilstrækkelig i sig selv eller som et supplement til enten Mulighed III eller IV.

EU vurderes at have en potentiel rolle som koordinator for det videnskabelige arbejde eller som sponsor for markedernes og juristernes private initiativer. Italien bifalder Mulighed II, men kun som retningslinjer for EU-lovgivningen. Den britiske regering udtrykker, at Kommissionen endog selv kunne træffe initiativer i sektorer, hvor der er behov for det, men

ikke nogen løsning undervejs på det fra markedsside. Den danske regering bifalder bestræbelserne på at videreudvikle de eksisterende standardkontrakter og ethvert initiativ, der kan tilskynde de berørte brancheorganisationer og faglige organisationer til at udarbejde velafbalancerede standardkontrakter, som tager større hensyn til den svage kontraherende part, eller finde incitamenter for navnlig små og mellemstore virksomheder til i højere grad at deltage i grænseoverskridende transaktioner. Den støtter desuden udviklingen af ikke-bindende fælles aftaleretlige principper til brug i standardkontrakter. Endelig foreslår danskerne, at man fremmer virksomhedernes muligheder for at hente oplysninger om de forskellige landes retssystemer for at undgå, at manglende viden om nationale aftaleretlige ordninger hindrer forbrugere og små og mellemstore virksomheder i at tage del i grænseoverskridende transaktioner.

Den østrigske regering udtrykker modstand mod en institutionalisering af forskningen i form af "Det Europæiske Institut for Sammenlignende Ret".

4.2.2. *Erhvervslivets svar*

Nogle af bidragerne fra **fremstillingsindustrien** går ind for udvikling af fælleseuropæiske aftaleretlige principper for at styrke den europæiske integration. Nogle mener, at man først og fremmest skal forenkle både national og EU-lovgivning og fjerne unødvendige regellag. Der kan anvendes almindelige principper og retningslinjer som forbillede for erhvervslivets kontrakter. Frivillig anvendelse ville betyde større accept, sådan som det har vist sig at være tilfældet med Wienerkonventionen om aftaler om internationale varekøb (CISG).

Detailhandelen bifalder udviklingen af blød lovgivning og perfektionering af den eksisterende EU-lovgivning, forudsat at man lader nye retsakter indeholde maksimumforpligtelser og afskaffer minimumsbetingelserne, som for øjeblikket tillader medlemsstaterne at gå længere, end EU-retten kræver.

Der udtrykkes også støtte fra nogle **finansielle tjenesteydere** til yderligere undersøgelser i forbindelse med udviklingen af fælles principper. Der foreslås udarbejdet et foreløbigt principkodeks. Bidragerne fra **medieverdenen** er generelt modstandere af Mulighed II. **Øvrige erhverv** udtrykker i stort omfang støtte til fremme af forskning med henblik på at udarbejde fælles principper som et første skridt på vejen mod harmonisering. Det tilkendegives også, at det ikke er den bedste fremgangsmåde at lade EU-institutionerne udarbejde retningslinjer, adfærdskodekser eller standardkontrakter, navnlig hvis det er meningen, at disse instrumenter skal have bindende karakter og begrænse aftalefriheden. Bidragerne mener således, at de kun bør udvikles og fremmes af økonomiske aktører.

4.2.3. *Forbrugerorganisationernes svar*

Forbrugerorganisationernes holdning er, at frivillige retningslinjer ikke er nok, og at de kan vise sig ikke at være hensigtsmæssige i forbrugeranliggender, fordi forbrugerretten er præceptiv. De betvivler derfor de frivillige retningslinjers nytte i praksis. To bidragerne foreslår, at der udarbejdes et sæt fælles principper for forbrugerret, som i forbindelse med Mulighed IV kunne omdannes til bindende EU-lovgivning på et senere tidspunkt.

4.2.4. *Svar fra advokater, notarer o.l.*

Nogle af juristerne betragter komparativ forskning i aftaleret som et forudsætning for ethvert initiativ og mener, at det indre marked kunne fungere endnu bedre ved at fremme Mulighed II. Med tiden kunne metoden med "blød harmonisering", hvor man fremmer udarbejdelsen af

fælles principper som retningslinjer for lovgivere og domstole, mens de forskellige traditioner i de eksisterende retssystemer samtidig respekteres i sidste ende, føre til dannelse af en "standardlov". De nævnte principper bør ifølge forslaget omfatte formueret og erstatningsret.

Andre bidragydere er bekymrede for, at ikke-bindende instrumenter som fælles principper og standardkontrakter kun ville have akademisk interesse, dermed sandsynligvis ikke opnå bred accept hos markedsaktørerne og dermed igen kun blive gennemført sporadisk. Endvidere ville en harmonisering, som gav næsten ens, men ikke identiske love, ikke være nogen god løsning.

4.2.5. Svar fra juridiske eksperter

I høringssvarene er der bred opbakning til Mulighed II, og langt størstedelen af juristerne går ind for yderligere forskning, udarbejdelse af fælles principper eller en såkaldt "restatement" og for, at Kommissionen fremmer sådanne bestræbelser. En enkelt bidragyder mener, at der burde være institutionelle ordninger for jævnlig revision af disse restatements. En række bidragydere understreger vigtigheden af at udarbejde fælles principper og af gennemførelsen af Mulighed II i det hele taget som led i forberedelserne til Mulighed IV. I et mindre antal høringssvar udtrykkes der bekymring; f.eks. ville Mulighed II anvendt alene gå ud over gennemsigtigheden, og desuden rejses der tvivl om de fælles princippers brugbarhed i praksis, navnlig fordi fælles principper kræver en fællesnævner og derfor levner mulighed for alt for mange huller.

De kilder, der bør bruges til den fremtidige udarbejdelse af fælles principper, er bl.a. økonomiske analyser, gældende fællesskabsret, nationale regler, internationale regler og det videnskabelige arbejde, som især Lando-udvalget og Pavia-Gruppen allerede har udført.

Der udtrykkes støtte til idéen om, at når de fælles principper først er indført, så kan de anvendes af både lovgivere og domstole til en indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger og til at gøre EU-lovgivningen mere struktureret. Nogle af bidragyderne mener med visse forbehold, at der som i USA bør vedtages og bekendtgøres standardlove. Det bemærkes (igen med visse forbehold), at kontrahenterne kunne indarbejde fælles principper i kontrakterne, herunder i forbindelse med offentlige indkøb. Desuden nævnes det, at forskning i komparativ ret kunne være en nyttig informationskilde for markedsaktørerne.

Bidragydernes holdning er, at komparativ ret beforder forbedringen af nationale love i kraft af konkurrencen mellem retssystemerne og en mindre dogmatisk tankegang hos lovgiverne. Høringssvarene indeholder opfordringer til at fremme en fælles retskultur, et fælles retspensum, en fælles retslitteratur, en fælles retsterminologi og en fælles retlig dialog, bl.a. gennem oprettelsen af specifikke institutioner som Det Europæiske Institut for Sammenlignende Ret og Akademiet for Europæisk Ret. Der udtrykkes også en vis opbakning til fremme af udviklingen af standardkontrakter, hvis udbredelse vil afhænge af kvaliteten af deres indhold.

4.3. Mulighed III

4.3.1. Regeringssvar

Regeringssvarene indeholder generelt positive udtalelser om Mulighed III. Italien, Portugal og Polen opfatter Mulighed III som et potentielt skridt på vejen mod Mulighed IV.

Den franske regering opfordrer til større præcision i udformningen af EU's retsakter, fjernelse af overlappende retsinstrumenter (foreslås også af den østrigske regering) og effektive revisionsmekanismer for EU-instrumenterne. Den østrigske regering tilskynder til anvendelse

af samme model for forskellige instrumenter, hvor det er muligt, og henviser til fortrydelsesretten i direktiverne om forbrugerftaleretten som et eksempel herpå. Den argumenterer også for en forenkling af konciperingen og undtagelserne fra de almindelige regler. Endelig foreslår den at gå fra minimumsharmonisering til fuld harmonisering og fastslår, at princippet med oprindelsesland ikke er nogen løsning. Den finske regering erklærer udtrykkeligt, at Fællesskabet på det forbrugerftaleretlige område bør udfylde hullerne i lovgivningen, gøre reglerne lettere at forstå og mindske fortolkningsmulighederne ved at supplere og konsolidere den eksisterende lovgivning. Den lægger vægt på, at målet skal være et højt forbrugerbeskyttelsesniveau. Den portugisiske regering angiver, at det er problematisk, at der er begreber, der vanskeligt lader sig omsætte i national lovgivning eller betyder noget forskelligt i de forskellige medlemsstater. Den britiske regering mener, at Mulighed III rummer stor værdi, og argumenterer for en forenkling af eksisterende og forbedring af kommende retsakter samt fjernelse af inkonsekvens mellem eksisterende direktiver og forskelle i landenes gennemførelse heraf. Den udelukker udtrykkeligt ikke en yderligere harmonisering af forbrugerftalerettens direktiver, som hidtil kun har betydet en minimumsharmonisering af området. Den danske regering foreslår, at man koncentrerer sig om at fastlægge nogle overordnede principper frem for meget detaljerede regler på forskellige områder for at fjerne inkonsekvenserne på nationalt og EU-plan. Ifølge EØS-/EFTA-landene bør de eksisterende direktiver ajourføres og justeres, når det er nødvendigt. Generelt foretrækker de dog minimumsharmoniseringsdirektiver.

4.3.2. *Erhvervslivets svar*

De fleste bidragsydere fra **fremstillingsindustrien** udtrykker opbakning til Mulighed III, mens en enkelt erklærer, at erhvervslivet viger tilbage fra at skulle underlægge sig nye obligatoriske regler, som reducerer aftalefriheden, for det er ikke berettiget set med erhvervslivets øjne. Generelt mener bidragsyderne fra den **finansielle sektor**, at en perfektionering af eksisterende lovgivning vil være en hjælp for udviklingen af det indre marked. Meningerne i **medieverdenen** er delte, hvad angår Mulighed III. Nogle bidragsydere bifalder forbedringer af den almenyldige lovgivning i form af færre inkonsekvenser, mens andre mener, at en analyse af de eksisterende direktiver skal udføres på ad hoc-basis, og at forbedringerne bør opnås gennem lovgivning på bestemte områder efter skøn frem for via fuld harmonisering. Bidragsyderne fra **øvrige erhverv** er generelt fortalere for forbedring, samordning og synkronisering af den eksisterende lovgivning.

4.3.3. *Forbrugerorganisationernes svar*

Den eksisterende EU-lovgivning om forbrugerbeskyttelse bør forbedres. Herunder bør lovenes anvendelsesområde tydeliggøres ved f.eks. at fastlægge en ensartet definition af "forbruger", og oplysningspligt, retsmidler og fortrydelsesret bør harmoniseres på tværs af de forskellige EU-instrumenter. Også graden af harmonisering bør øges. En enkelt bidragsyder bemærker, at der ud over konsekvens og sammenhæng også bør være plads til nye forbrugerbeskyttelsesregler om specifikke problemer.

4.3.4. *Svar fra advokater, notarer o.l.*

Næsten alle bidragsydere tilkendegiver opbakning til Mulighed III, selv om nogle få ikke betragter f.eks. en revision som tilstrækkelig i sig selv til at fjerne nødvendigheden af at anvende forskellige ufravigelige nationale lovregler. Revisionen af eksisterende lovgivning bør bygge på erfaringerne fra SLIM- og BEST-initiativerne.

4.3.5. Svar fra juridiske eksperter

Der er en overvældende opbakning fra de juridiske eksperter til en forbedring af eksisterende EU-ret. Heraf tildeler nogle fremgangsmåden førsteprioritet.

Blandt de fremsatte begrundelser for en forbedring af eksisterende fællesskabslovgivning kan nævnes en alt for omfattende vaghed og forvirring i den nuværende terminologi og muligheden for en mere sammenhængende, gennemsigtig og enkel EU-ret. Endnu en begrundelse er, at det bliver muligt at komme videre med en systematisk strukturering af EU's aftaleret, øge konsekvensen og lukke hullerne heri. De obligatoriske aftaleretlige regler i EU-retten kunne også blive ajourført.

De fleste juridiske eksperter mener dog, når de udtaler sig herom, at en forbedring af fællesskabslovgivningen ikke er løsningen på de centrale problemer i europæisk aftaleret, eller i bedste fald kun en kortsigtet løsning. Alligevel foreslår de, at der udvikles et koncept for forbedring af det fremtidige lovarbejde i EU som en langsigtet strategi.

De konkrete forslag går bl.a. på en revision af definitioner og en harmonisering af de forskellige direktivers indhold, herunder opsigelsesfrister for kontrakter og de retlige konsekvenser af opsigelse. Andre forslag går ind for at ændre direktiver til forordninger og udvikle et europæisk forbrugerkodeks, som dækker alle eksisterende direktiver, og eventuelt andre kodekser for områderne offentlige indkøb og licens i forbindelse med intellektuel ejendomsret. Yderligere foreslås det, at man lukker hullerne vedrørende overdragelse af ejendomsret og risiko ved forbrugsvarer, udarbejder en sortliste over forbudte kontraktvilkår og udvider reglerne om urimelige kontraktvilkår til at omfatte ikke-standardiserede betingelser og reglerne om forbrugsvarer til at omfatte forbrugstjenesteydelser. Endelig foreslås det, at der indføres strengere sanktioner for overtrædelse af oplysningspligten og øget forbrugerbeskyttelse i tilfælde af, at leverandøren er insolvent.

4.4. Mulighed IV

4.4.1. Regeringssvar

Regeringssvarene med hensyn til Mulighed IV er ikke så ensartede som for de øvrige muligheder.

Den italienske regering er af den holdning, at der på bestemte områder, f.eks. forbrugerftaleretten, skal gennemføres horisontal harmonisering. Den erklærer, at der i lovgivningen både skal være præceptive og deklaratoriske bestemmelser, og at der skal være frihed til at vælge en anden lov for kontrakten. Den portugisiske regering anser ikke Mulighed IV for at være et realistisk bud på kort sigt, men mener, at man kan sætte sig den som mål, når Mulighed II er gennemført. Den foreslår, at de videnskabelige studier på området fortsættes og styrkes. Mulighed IV bør bestå af regler, som skal anvendes, hvis parterne ikke kan enes om andet. Der bør kun fastlægges obligatoriske regler i særlige tilfælde. Den portugisiske regering mener, at hverken et direktiv eller en henstilling er passende instrumenter, eftersom begge medfører forskelle i national ret. Både den belgiske finansminister og økonomiministeren går ind for Mulighed IV. Den østrigske regering udtrykker, at den ikke er modstander af Mulighed IV, men understreger, at det bliver en lang og besværlig proces. Den påpeger, at EU's institutioner ikke bør være imod denne mulighed. Den foreslår brug af instrumenter, som finder anvendelse, hvis parterne er enige om, hvordan. I lighed hermed betragter de tyske delstater Mulighed IV som et passende instrument på mellemlangt og langt sigt, forudsat at der påvises et behov herfor. De understreger, at gældende fællesskabsret i

givet fald skulle integreres fuldt ud, og at der skulle garanteres et højt forbrugerbeskyttelsesniveau. Imidlertid mener de ikke, at EU for nuværende har et tilstrækkeligt retsgrundlag herfor, men erklærer, at spørgsmålet om en sådan kompetence burde undersøges i forbindelse med forberedelserne til den næste regeringskonference i 2004. Spørgsmålet om Fællesskabets kompetence rejses også af den polske regering, som dog nok ville overveje Mulighed IV som grundlag for den fremtidige udvikling af fællesskabsretten. Også den østrigske regering understreger behovet for at undersøge spørgsmålet om kompetence.

EØS-/EFTA-landene stiller sig skeptiske over for udviklingen af et nyt sæt bindende almengyldige aftaleretlige principper, men hilser udviklingen af et sæt ikke-bindende standardprincipper højst velkomment. Den finske regering bifalder ikke almengyldig lovgivning på tværs af hele det aftaleretlige spektrum, men ser dog en vis anvendelsesmulighed for minimumsharmonisering af forsikringslovgivningen. Tanken om forsikringslovgivningen som potentiel genstand for harmonisering fremføres også af den østrigske regering. Den franske regering er på nuværende tidspunkt modstander af en ægte europæisk aftaleret som erstatning for national ret, men undlader at udtale sig om indførelse af et sæt regler, som (uanset tilvalg eller fravalg) ikke ville påvirke de nationale regler. Det britiske finansilsyn mener, at det dels er for tidligt at iværksætte Mulighed IV, dels vil være yderst vanskeligt at gennemføre Mulighed IV pga. nærheds- og proportionalitetsprincipperne, hvilket især ville vedrøre den automatiske anvendelse af regler, som ikke kan fraviges ved aftale. Efter tilsynets opfattelse ville indførelsen af endog helt valgfrie løsninger eller en række bestemmelser at falde tilbage på kræve yderligere undersøgelser af det nuværende systems svagheder. Dog erkender de, at det med tiden vil kunne forsvares. Den danske regering mener, at en generel harmonisering er et meget stort og vanskeligt projekt, som i lyset af nærheds- og proportionalitetsprincipperne kun bør overvejes, hvis der er klare beviser for, at de forskellige nationale regler virker hindrende for, at det indre marked fungerer tilfredsstillende, at disse problemer ikke kan løses på andre måder, og at fordelene ved en sådan harmonisering tydeligt opvejer ulemperne. Hvis der kan fremskaffes sådanne klare beviser, ville den danske regering foretrække en henstilling med ikke-bindende aftaleretlige principper, som medlemsstaterne tilskyndes til at overholde i deres lovgivning, og en henstilling eller en forordning indeholdende aftaleregler, som parterne kan vælge at lade deres kontrakt være underlagt.

Den britiske regering er modstander af Mulighed IV uanset udformning og mener, at den er ude af proportion og sandsynligvis ville bryde nærhedsprincippet. Efter dens mening burde EU-lovgivningen være fokuseret på specielt udvalgte problemer på ad hoc-basis.

4.4.2. *Erhvervslivets svar*

Fremstillingsindustrien er generelt afvisende over for Mulighed IV. En enkelt brancheorganisation påpeger, at en europæisk civilret kun kan være et langsigtet mål, som skulle udvikles gradvis ved hjælp af frivillig tilnærmelse af national lovgivning, således at erhvervslivet ikke pludselig står over for betydelige tilpasningsomkostninger. Endvidere tilkendegives det, at ethvert EU-indgreb skal være berettiget, og at EU-lovgivningen bør afprøves på grundlag af virkningsvurderinger, cost-benefit-analyser og vurderinger af dets proportionalitet og virkning på beskæftigelsen. De fleste bidragsydere fra **medieverdenen** mener ikke, at der er behov for Kommissionsindgreb i form af et nyt instrument. Nogle organisationer er imod ethvert fast aftalevilkår i erhvervslivets kontrakter, fordi der på nuværende tidspunkt ikke er behov for at opbygge en europæisk civilret.

For mange af de **finansielle tjenesteydere** kan Mulighed IV passende bruges som langsigtet målsætning, og de foreslår forskellige fremgangsmåder, f.eks. generelle retlige rammer, et direktiv eller en civilret bestående af hovedsagelig deklaratoriske og til dels præceptive regler. Der er også forslag om et system, som kan tilvælges. Der udtrykkes i nogen grad opbakning til ny almengyldig lovgivning hos bidragerne fra **øvrige erhverv**, men kun hvor der er påvist konkrete problemer og kun som en fravalgsløsning i lighed med CISG eller UCC (den amerikanske handelslovbog).

4.4.3. Forbrugerorganisationernes svar

Bidragerne er ikke enige om, hvorvidt Mulighed IV er nødvendig og berettiget. Modstanderne gør gældende, at der mangler tilstrækkeligt bevis for den skadegørende virkning af den nuværende situation til at berettige aktioner fra EU's side; konkurrenceforvridning er i hvert fald ikke grund nok. Fortalerne ønsker, at Mulighed IV iværksættes, men har forskellige meninger om den bedste kombination. Ifølge en enkelt bidrager bør europæisk aftaleret ikke indføres i form af en forordning, for medlemsstaterne skal have manøvrerum. En anden ønsker, at Mulighed IV begrænses til visse centrale aspekter. En organisation erklærer, at der kun bør ske en minimumsharmonisering af den europæiske forbrugerret, fordi den alene er beregnet til at styrke forbrugernes tillid, mens den nationale forbrugerlovgivning skal beskytte den svage part. En anden bidrager stiller et lignende forslag om, at den europæiske aftaleret bør omfatte strammere europæiske forbrugerbeskyttelsesregler. Endelig tilkendegives det, at europæisk forbrugerret måske kan befordre et velfungerende indre marked, fordi den tilskynder forbrugerne til at øge deres indkøb på tværs af grænserne.

4.4.4. Svar fra advokater, notarer o.l.

Kun seks ud af 27 bidragerne afviste totalt tanken om en europæisk civilret. Navnlig engelske jurister frygter, at den engelsk sædvaneret vil miste betydning. I deres øjne ville det være ude af proportion i det hele taget at påtvinge medlemsstaterne en ufravigelig europæisk aftaleret. En enkelt bidrager hævder, at en obligatorisk ordning risikerer at underminere den nuværende "eksport" af engelsk sædvaneret, som bibringer kontraherende parter overalt i verden større retssikkerhed end retssystemerne i den civilretlige tradition. F.eks. er der anvendt engelsk sædvaneret i ISDA's standardbetingelser (International Swaps and Derivatives Association). Advokatsamfundet i Skotland beskriver Mulighed III som sin foretrukne, men mener dog ikke, at det udelukker Mulighed II og IV.

Andre er af den opfattelse, at en ensartet og almengyldig europæisk civilret er den bedste løsning på de påviste problemer. Der er dog ikke enighed om, hvorvidt dette mål bedst opnås ved hjælp af en henstilling, et direktiv eller en forordning, fordi direktivernes gennemførelse ofte ikke er korrekt. Der er imidlertid en tendens til at foretrække et tilvalgssystem i form af et sæt tværnationale regler, som parterne efter hver enkelt medlemsstats skøn også kan vælge at anvende på rent nationale kontrakter. Det foreslås, at første fase består i en ensretning af retsterminologien. Der bør tages hensyn til nationale principper for offentligretlige kontrakter, formueret, familieret og retspleje, som vedrører aftaleretten.

4.4.5. Svar fra juridiske eksperter

Ekspertene er for størstedelens vedkommende enige om, at Mulighed IV er en god løsning, selv om den bør være en langsigtet strategi eller i nogles øjne ligge i en fjern fremtid. Der er også direkte modstandere iblandt. Det understreges især, at det afhænger af den europæiske aftalerets indholdsmæssige kvaliteter, om den bliver en succes. Blandt indikatorerne for

indholdsmæssig kvalitet nævnes enkle, klare, tilgængelige, praktiske og almengyldige regler, hensyntagen til moderne samfundsøkonomiske forhold og et ikke alt for højt abstraktionsniveau. Det bemærkes, at europæisk aftaleret ikke må blive et vagt kompromis mellem forskellige nationale lovgivninger, men at de bedste og mest retfærdige regler skal vælges ud. Der er endog nogle, der mener, at positivistisk retsanalyse ikke kan bruges til noget, hvis den ikke tager hensyn til den sociale og økonomiske virkning af lovgivningen. En afgørende indikator for standardregler er, hvor tæt de afspejler det, som parterne alligevel ville have aftalt.

Der er forskellige forslag om, at der bør foregå en gradvis eller faseinddelt gennemførelse, f.eks. i form af en ordning med tilvalg, før de nationale love til sidst erstattes, og at der er behov for en prøveperiode. Det foreslås endvidere, at nogle medlemsstater kunne indføre europæisk aftaleret før andre, omend en enkelt er imod. En anden bidragsyder mener, at de politiske begrundelser for en tværeuropæisk lovgivning bør afprøves ved hjælp af en kommende lovtekst.

Mange eksperter bifalder, at national ret i sidste ende erstattes af en ensartet europæisk aftaleret eller europæisk civilret, selv om et aneligt antal bidragsydere foretrækker tilvalgs- eller fravalgsløsninger, navnlig vedrørende ikke-bindende eller befordrende regler. Det bemærkes, at det ifølge engelsk lov er muligt for parterne at vælge den ensartede lovgivning fra 1964 om internationale varekøb, men at der ikke er et eneste eksempel på, at de kontraherende parter har valgt at gøre det. Blandt begrundelserne for ikke at erstatte national ret er, at kodificering på EU-plan ville medføre en stiv eller stagnerende lovgivning, og at sideløbende EU-lovgivning og national lovgivning i det lange løb ville sikre en kombination af fordelene ved centralt henholdsvis decentralt lovarbejde og hindre ulemperne.

Der udtrykkes stærk præference for at anvende et direkte bindende instrument som en forordning eller en ad hoc-traktat frem for et direktiv eller en henstilling. Det er, fordi et velfungerende indre marked kræver harmonisering af ikke blot almindelige principper, men faktisk også af de regler, som styrer erhvervslivets og domstolenes aktiviteter. Det bemærkes, at hvis man skal fjerne usikkerheden om retsforholdene i andre lande, skal lovbestemmelserne være identiske fra stat til stat, og at lovgivning i form af direktiver vil gøre juridisk rådgivning og lovudformning til en endnu mere kompliceret og ineffektiv affære.

4.5. Andre muligheder - Meddelelsens emneområde

4.5.1. Regeringssvar

Det tyske forbundsråd mener, selv om det bifalder Mulighed II og III og på langt sigt Mulighed IV, at det kunne være nyttigt om fornødent at anvende selektive harmoniseringsforanstaltninger.

De tyske delstater og den østrigske regering er imod at inddrage familieretten og arveretten. Den belgiske finansminister er også modstander af, at familieretten og reglerne om fast ejendom medtages. De tyske delstater er imod inddragelse af formueretten. Den østrigske regering nævner muligheden for at inddrage erstatningsretten. Den franske regering argumenterer for en snæver udlægning af aftaleretten, nemlig med udeladelse af erstatnings- og formueret.

Den finske regering mener, at det skal undersøges, om der er behov for nye EU-regler på forsikringsområdet (se Mulighed IV), men foreslår alligevel, at man i det mindste foretager en

fornyset vurdering i den nærmeste fremtid af de internationale privatretlige regler, som finder anvendelse på forsikringsaftaler.

Den danske regering mener, at Kommissionen først og fremmest bør fokusere på velfungerende internationale jurisdiktionsregler og lovvalg. Den går yderligere ind for en mere detaljeret undersøgelse af, om det ville være en fordel at foretage en generel harmonisering af aftaleretten eller dele heraf i en bredere international sammenhæng som f.eks. FN. Som eksempel nævner den CISG.

Den østrigske og den danske regering understreger, at i al fremtidigt arbejde bør princippet om aftalefrihed være reglen og begrænsninger undtagelsen.

4.5.2. *Erhvervslivets svar*

Bidragyderne fra **fremstillingsindustrien** ser et særligt behov for at harmonisere forældelsesfrister og reglerne om ansvarsbegrænsning. Endvidere mener de ikke, at det er berettiget at begrænse arbejdet med privatretten til det aftaleretlige område. Hvis målet er at befordre grænseoverskridende transaktioner, så kan aftaleretten ikke behandles isoleret fra formueretten. Nogle af bidragyderne fra **finanssektoren** foreslår inddragelse af områder som oplysningspligt, skattelovgivning og selskabsret i harmoniseringsprocessen. Som alternativt instrument foreslår en bidragyder fra **medieverdenen** et system inden for forbrugerretten, som svarer til Incoterms i aftaleretten. Der er desuden forslag fra bidragydere fra **øvrige erhverv** om, at Kommissionen også kunne tilvejebringe en platform ved at oprette et websted med information om aftaleret og sammenligninger af standardaftalevilkår.

4.5.3. *Forbrugerorganisationernes svar*

I et enkelt høringssvar tilkendegives det, at Rom-konventionen om obligatoriske regler bør tydeliggøres ved at kræve anvendelse af forbrugerens hjemlands lov uanset den erhvervsdrivendes hjemsted.

4.5.4. *Svar fra juridiske eksperter*

De juridiske eksperters bud på alternative instrumenter til indførelse af en europæisk aftaleret er a) principper, der kan formes mere frit end almindelige love for at forblive tilgængelige, mens de bevarer en bindende retsakts gyldighed, b) en ad hoc-traktat og c) standardlove som i USA. Blandt øvrige metoder nævnes en ændring af international privatret, så det er muligt at gøre fælles principper til en "selvstændig delvis retsorden". Det bemærkes, at man måske kunne kopiere et retssystem for grænseoverskridende kontrakter over i national ret.

Juristerne foreslår også, at man inddrager præceptive og deklaratoriske regler og en kodificering af forbrugerbeskyttelseslovgivningen i kombination med europæisk aftaleret i et enkelt instrument. De mener, at der skal sondres mellem forbrugeraftaler og handelskontrakter, eventuelt med særbehandling til små og mellemstore virksomheder, eller mellem præceptive og deklaratoriske regler, hvor nogle af bidragyderne foreslår en yderligere sondring mellem obligatorisk oplysningspligt og obligatoriske udbytterelaterede regler. Juristerne mener, at et politisk kompromis kunne indeholde en række beskyttelsesniveauer, som sikres af præceptive regler eller nøje definerede valgmuligheder for den nationale lovgiver, kombineret med et tilvalgssystem af deklaratoriske regler. Ifølge en enkelt bidragyder bør man kun harmonisere de obligatoriske regler.

Nogle forslag går på, at der bør affattes forskrifter på de særligt problematiske områder først, f.eks. udformning af kontrakter og sikkerhed i løsøre. Andre akademikere mener, at vi i sidste

ende bør have en europæisk civilret eller en sammenarbejdning af formueretten i bred forstand, mens en enkelt bemærker, at emnespecifikke lovbøger kunne give koordineringsvanskeligheder i international ret. Der er endvidere forslag om at medtage regler for hele obligationsretten, herunder ikke blot aftale- og erstatningsret (delikt), men også tilbagebetaling (ugrundet berigelse), og regler for det formueretlige område, herunder overdragelse, intellektuel ejendomsret og immaterialret generelt samt sikkerhedsret som det vigtigste, og endelig truster. Ud over disse områder og forbrugerretten nævnes tillige familieret, arbejdsret, selskabsret, lovgivning om offentlige indkøb og insolvensret. En enkelt bidragsyder mener ikke, at Fællesskabet skal foretage sig noget på områder, hvor de internationale konventioner om materiel privatret, f.eks. CMR og COTIF, er blevet ratificeret af alle medlemsstaterne.

Under anbefalingerne af bedre international koordinering nævnes det, at Kommissionen burde alliere sig med FN-organer som UNCITRAL og UNIDROIT, og at medlemsstater, som ikke har ratificeret CISG (Wienerkonventionen), bør gøre det. Dog kritiserer Pavia-Gruppen denne konvention for ikke at tage hensyn til afledte transaktioner og for at efterlade for mange ubesvarede spørgsmål.

Endelig er der forslag vedrørende harmonisering af retsplejeloven og forbedring af den internationale privatret.

5. FREMTIDIGE TILTAG

Kommissionen har endnu ikke draget sine konklusioner. Den agter at fremlægge sine bemærkninger og henstillinger, eventuelt i form af en grøn- eller hvidbog, inden udgangen af 2002. I et sådant dokument vil Kommissionen:

- udpege områder, hvorpå forskellene mellem de nationale lovgivninger inden for aftaleretten kan underminere det indre marked og en ensartet anvendelse af EU-retten;
- nøjere beskrive handlingsmulighederne på det aftaleretlige område, som den på baggrund af høringsresultaterne vil tillægge førsteprioritet. I den forbindelse vil Kommissionen fortsat yde en indsats for at forbedre den eksisterende EU-lovgivning, og den agter at imødekomme anmodninger om at fremsætte udkast til forskrifter med henblik på at konsolidere EU-retten på en række felter;
- udarbejde en kronologisk handlingsplan for gennemførelsen af Kommissionens konklusioner.

BILAG I: FORTEGNELSE OVER ALLE INTERESSEREDE PARTER, SOM HAR INDSENDT BIDRAG

Nedenstående liste over bidragydere indeholder ikke navn på bidragydere, som udtrykkeligt har anmodet om fortrolighed. Bidragyderne er opdelt i de kategorier, som Kommissionen har anvendt for at analysere høringssvarene. Den rækkefølge, bidragyderne er nævnt i, har ikke noget at gøre med, hvornår svarene er modtaget, eller hvilken eventuel relativ betydning de kunne være tillagt.

1. Regeringsniveau

1.1. Bayerisches Staatsministerium der Justiz, Wilfried Krames, Regierungsdirektor, München

1.2. EFTA, European Free Trade Association, Einar Tamimi, Bruxelles

1.3 Finlands justitsministerium

1.4. Den polske regering

1.5. Bundesrat (ved en resolution)

1.6. Den britiske regering

1.7. Den italienske regering, Ministero Affari Esteri

1.8 Den portugisiske regering

1.9 Det belgiske finansministerium*

1.10 Det belgiske økonomiministerium*

1.11 Det belgiske finanstillsyn*

1.12 UK Financial Services Authority

1.13 Sveriges forbrugerstyrelse og forbrugerombudsmand

1.14 Den østrigske regering

1.15 Den franske regering

1.16 Finlands forbrugerstyrelse og forbrugerombudsmand

1.17 Den danske regering

* sammenskrevet i det belgiske justitsministeriums bidrag, som er en syntese af de forskellige svar, der er indløbet, og ikke den belgiske regerings holdning som sådan.

2. Erhvervslivet

2.1. Fremstillingsindustrien

2.1.1. Bundesverband der Deutschen Industrie, Abteilung Recht, Wettbewerbspolitik und Versicherung, Berlin

2.1.2. Chambre de Métiers, Paris

2.1.3. Deutscher Industrie und Handelskammertag, Bruxelles

2.1.4. VDMA Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau, Holger Kunze, Bruxelles

2.1.5. Zentralverband Deutsches Baugewerbe, Rechtsanwalt Elmar Esser, Berlin

2.1.6. Forbindelsesudvalget for Den Europæiske Jern- og Metalindustri (ORGALIME)

2.2. Detailhandelen

2.2.1. [anmodning om fortrolighed]

2.2.2. FEDSA, Federation of European Direct Selling Associations, Bruxelles

2.3. Finansielle tjenesteydere

2.3.1. Barclays PLC, Bill Eldridge, EU Adviser's Office, London

2.3.2. Bundesverband Deutscher Banken e.V., Wulf Hartmann, Berlin

2.3.3. Bundesverband der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken, Bundesverband der Öffentlichen Banken Deutschlands, Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V, Dr. Danco, Berlin

2.3.4. Comité Européenne des Assurances, Bruxelles

2.3.5. London Investment Banking Association, Timothy Baker, Director, London

2.3.6. Servizi Interbancari S.p.A., Sandro Molinari, Dr. hon. c. Cav., Presidente

2.3.7. Zurich Financial Services (UKISA), Adrian Baskerville, Director, Legal Services, London

2.3.8. Eurofinas (European Federation of Finance House Associations)

2.3.9 Euronext S.A.*

2.3.10 Nasdaq Europe S.A.*

2.3.11 Association of European Co-operative and Mutual Insurers

2.3.12 European Mortgage Federation

* indgår i det belgiske justitsministeriums bidrag, som er en syntese af de forskellige svar, der er indløbet, og ikke den belgiske regerings holdning som sådan.

2.4. Medieverdenen

2.4.1. Advertising Association, Phil Murphy, London

2.4.2. European Publishers Council, Angela Mills, Executive Director, Oxford

2.4.3. Federation of European Publishers, Anne Bergmann-Tahon, Deputy Director, Bruxelles

2.4.4. Motion Picture Association, Laurence Djolakian, European Office, Bruxelles

2.4.5. Neuromedia International, Lyon

2.4.6. Pyramide Europe, Gwen Thomas, General Manager, London

2.4.7. UK Publishers Association

2.4.8 [anmodning om fortrolighed]

2.4.9 British Copyright Council, London

2.4.10 British Music Rights

2.4.11 ENPA, European Newspaper Publishers' Association, Brussels

2.5. Øvrige erhverv

2.5.1. Business Software Alliance, Bruxelles

2.5.2. Electricity Association, Jeff Woodhams, Head of Procurement Group, London

2.5.3. EuroCommerce, Bruxelles

2.5.4. International Chamber of Commerce, Ayesha Hassan, Senior Policy Manager, Electronic Commerce, Telecommunication and IT, Paris

2.5.5. MEDEF, Mouvement des Entreprises de France, Jacques Creyssel, Paris

2.5.6. NECP, New Engineering Contract Panel of the Institution of Civil Engineers, Nigel Shaw, London

2.5.7. Den europæiske organisation for håndværk og små og mellemstore virksomheder UEAPME, Bruxelles

2.5.8. Wirtschaftskammer Österreich, Abteilungsleiter Univ. Doz. Dr. Hanspeter Hanreich, Wien

2.5.9 Bundesverband der Freien Berufe (BFB), Berlin

2.5.10 Stockholms handelskammer

2.5.11 International Chamber of Shipping and EC Shipowners' Associations

2.5.12 Confederation of Business and Industry

2.5.13 Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe

2.5.14 European Federation of Leasing Company Associations

2.5.15 Det svenske IT-retslige observatorium**

2.5.16 [anmodning om fortrolighed]

2.5.17 Leaseurope, Brussels

2.5.18 FEDMA, Federation of European Direct Marketing, Brussels

** Svaret fra det svenske it-retslige observatorium er blevet behandlet som et erhvervssvar, fordi de fleste af observatoriets medlemmer er repræsentanter for it-branchen.

3. Forbrugerorganisationer

3.1. Kontoret for De Europæiske Forbrugerorganisationer, BEUC, lovafdelingen, Bruxelles

3.2. Consumers' Association, Alison Lindley, Principal Lawyer, London

3.3. European Consumer Law Group, Bruxelles

3.4. Union Fédérale des Consommateurs

3.5 Det belgiske forbrugerråd*

* sammenskrevet i det belgiske justitsministeriums bidrag, som er en syntese af de forskellige svar, der er indløbet, og ikke den belgiske regerings holdning som sådan.

4. Advokater, notarer o.l.

4.1. Bar Council of England and Wales, Evanna Fruithof, Director, Bruxelles

4.2. Paolo Bernardini, Dr. Giudice presso il Tribunale civile di Lucca

4.3. Heiko Büsing, Rechtsreferendar, Göttingen

4.4. Bundesnotarkammer Deutschland, Dr. Jens Fleischhauer, Geschäftsführer, Köln

4.5. BRAK, Bundesrechtsanwaltskammer Deutschland, Büro Brüssel

4.6. CentreBar, Prof. Arnold Vahrenwald, München

4.7. CMS Cameron McKenna and CMS Bureau Francis Lefebvre, Nathalie Biesel-Wood, Bruxelles

4.8. Nicolas Charbit, advokat

4.9. COMBAR, Commercial Bar Association, William Blair, London

4.10. Conférence des Notariats de l'Union Européenne, Bruxelles

4.11. Deutscher Anwaltverein, Ausschuss für internationalen Rechtsverkehr, Prof. Dr. Hans-Jürgen Hellwig, Frankfurt am Main

4.12. Deutscher Notarverein, Berlin

4.13. Herbert Gassner, Dr., Landesgericht Eisenstadt

4.14. Harvey McGregor Q.C., barrister, England

4.15. Eric Gummers, Amhurst Brown Colombotti, solicitors, London

4.16. Adrian Jack, barrister, Enterprise Chambers, London

4.17. Achim Kampf, Leiter Euro Info Centre, Mannheim & Joachim Förster, Bereichsstellenleiter Recht, Euro Info Centre, Mannheim

4.18. Landesnotarkammer Bayern, Dr.Bracker, Praesident, München

4.19. Lovells Boesebeck Droste, London

4.20. Österreichischer Rechtsanwaltskammertag, Dr. Klaus Hoffmann, Präsident, Wien

4.21 Observatorio Juridico Transfronterio Iuris Muga, Colegio de Abogados de Gipuzkoa, San Sebastian

4.22, 4.22a. The Law Society of England and Wales, Hilary Siddle, Chair, Law Reform Board, London

4.23 Österreichische Notariatskammer

4.24 Sveriges Advokatsamfund

4.25 Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Torino

4.26 Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano

4.27 The Law Society of Scotland

5. Juridiske eksperter

5.1. Academia dei Giusprivatisti Europei, Prof. Giuseppe Gandolfi, Prof. José Luis de los Mozos, Pavia

5.2. Rainer Bakker, Professor Dr.iur., Fachhochschule Konstanz

- 5.3, 5.3a. Christian von Bar, Prof. Dr. iur., Direktor des Instituts für Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung, Universität Osnabrück
- 5.4, 5.4a. Prof. Dr. Basedow, Direktor des Max-Planck-Institutes für Ausländisches und Internationales Privatrecht, Hamburg
- 5.5. Sergio Cámara Lapuente, Prof. Dr., Departamento de Derecho, Universidad de La Rioja
- 5.6. Georges Th. Daskarolis, Professeur, Demokritos Universitet, Thrakien, Grækenland
- 5.7. Christina Duevang Tvarnø, adjunkt, ph.d., cand.merc.jur, Handelshøjskolen i København
- 5.8. Juridisk fakultet ved Uppsala Universitet, Sverige
- 5.9. Marcel Fontaine, Professeur, Directeur du Centre de droit des obligations, Université catholique de Louvain
- 5.10. Andreas Furrer, Prof. Dr., Forschungsstelle für Internationalisiertes und Europäisiertes Privatrecht, Universität Luzern, Luzern
- 5.11. Gabriel García Cantero, Catedrático de Derecho Civil, Emérito de la Universidad de Zaragoza
- 5.12. María Paz García Rubio, Dr., Catedrática de Derecho Civil & Javier Lete, Dr., Profesor Titular de Derecho Civil, Universidade de Santiago de Compostela
- 5.13. Silvia Gaspar Lera, Profesora de Derecho Civil, Universidad de Zaragoza
- 5.14. Walter van Gerven, Professor em. University of Leuven and University of Maastricht
- 5.15. Alain Ghazi, Professeur à l'Université Panthéon-Assas, Paris II
- 5.16. Sir Roy Goode QC, Emeritus Professor of Law, University of Oxford
- 5.17. Dr. Aristide N. Hatzis, Lecturer, University of Athens
- 5.18. Iannarelli Antonio, Prof. Ordinario di diritto agrario, Università di Bari & Nicola Scannicchio, Prof. Straordinario di diritto privato, Università di Bari
- 5.19. Jane Kaufmann Winn, Professor, Dedman Law School, Southern Methodist University, Dallas
- 5.20. Christoph Krampe, Prof.Dr., Lehrstuhl für Zivilrecht, Antike Rechtsgeschichte und Römisches Recht, Ruhr-Universität Bochum
- 5.21. Carlos Lalana del Castillo, Universidad de Zaragoza
- 5.22, 5.22a. Stefan Leible, Priv. Doz. Dr., Lehrstuhl für Zivilrecht, Universität Bayreuth
- 5.23. Carlos Martínez de Aguirre, Catedrático de Derecho Civil, Universidad de Zaragoza
- 5.24. Polske juridiske rådgivere for den polske regering: Andrzej Całus, Marian Kepiński, Jerzy Rajski og Stanisław Sołtysiński

- 5.25. Projektgruppen Restatement of European Insurance Contract Law, Chairman Prof. Dr. Fritz Reichert-Facilides LL.M., Universität Innsbruck
- 5.26. Peter G. Stein, Queens' College, Cambridge, Emeritus Professor of Civil Law in the University of Cambridge and Vice-President of the Academy of European Private Lawyers
- 5.27. Anna Quinones Escámez, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona
- 5.28. Norbert Reich, Prof. Dr. Dr. h.c., Rector, Riga Graduate School of Law
- 5.29, 5.29a. Oliver Remien, Priv. Doz. Dr., Max-Planck-Institut Hamburg, Universität Würzburg
- 5.30. Pietro Rescigno, prof. ord. f. r. dell' Università 'La Sapienza' di Roma
- 5.31. Christoph U. Schmid, European University Institute, Firenze
- 5.32. Martin Schmidt-Kessel, Universität Freiburg
- 5.33. Hans Schulte-Noelke, Professor, Dr.iur., Universität Bielefeld
- 5.34. Reiner Schulze, Professor, Dr. Dr. h.c. Centrum für Europäisches Privatrecht an der Universität Münster & Hans Schulte-Noelke, Professor, Dr., Universität Bielefeld
- 5.35. José Antonio Serrano García, Professor Titular de Derecho Civil en la Universidad de Zaragoza
- 5.36, 5.36a. Jan M. Smits, Professor of European Private Law, Universiteit Maastricht
- 5.37. Society of Public Teachers of Law of Great Britain and Northern Ireland, J.R. Bradgate, University of Sheffield
- 5.38. Hans-Jürgen Sonnenberger, Dr. Dr. h.c., Universität München
- 5.39. Ansgar Staudinger, Dr., Universität Münster
- 5.40. Handelshögskolan i Stockholm, Dr. iur. Christina Hultmark Ramberg
- 5.41. Study Group on a European Civil Code, Professor Dr. Dr. h.c. mult. Ole Lando & Christian v. Bar, Professor, Dr., Universität Osnabrück
- 5.42. Issac Tena Piazuelo, Professor de la Facultad de Derecho, Universidad de Zaragoza
- 5.43. Mitsutaka Tsunoda, Prof., University of the Ryukyus, Nishihara Okinawa, Japan
- 5.44, 5.44a. Thomas Wilhelmsson, Professor of Civil and Commercial Law, Helsingfors Universitet, medlem af Lando-udvalget
- 5.45. Alexander Wittwer, European Institute of Public Administration, Luxembourg & Heinz Barta, Institut für Zivilrecht, Universität Innsbruck
- 5.46. Manfred Wolf, Prof. Dr., Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main

- 5.47. Zboralska Grazyna, LL.M. & Bernard Lukanko, LL.M., Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder
- 5.48. Professor Dr. M. W. Hesselink, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Amsterdam
- 5.49. Juridisk fakultet ved Lund Universitet
- 5.50 Prof. Dr. LL.M. Josef Drexler, Universität München
- 5.51 Geraint Howells, University of Sheffield
- 5.52 Professor Massimo Bianca
- 5.53 Prof. Ugo Mattei, Università di Torino and UC Hastings
- 5.54 Prof. Hans-Peter Schwintowski
- 5.55 Prof. Dr. Roger Van den Bergh, Universiteit Rotterdam
- 5.56 Hugh Collins, London School of Economics
- 5.57 Professors Grundman & Kerber, Universities of Erlangen-Nürnberg and Marburg
- 5.58 U. Drobniig, Hamburg
- 5.59 Du Laing, Leuven
- 5.60 Jean Sace, ULB
- 5.61 Juridisk fakultet ved Stockholm Universitet
- 5.62 Prof. Jean-Baptiste Racine og DEA-studerende ved Nice Universitet
- 5.63 Kim Østergaard, kandidatstipendiat, Juridisk Institut, Handelshøjskolen i København
- 5.64 Prof. Dr. iur. Holger Fleischer, Dipl.Kfm., LL.M., Göttingen
- 5.65 Prof. Dr. iur. Peter Mankowski, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Internationales Privat- und Prozessrecht und Rechtsvergleichung an der Universität Hamburg
- 5.66 Ulrich Magnus, Universität Hamburg
- 5.67 Hans-W. Micklitz, Professor an der Universität Bamberg, Inhaber des Lehrstuhls für Privatrecht, insbes. Handels-, Gesellschafts- und Wirtschaftsrechts, Jean Monnet Lehrstuhl für Europäisches Wirtschaftsrecht
- 5.68 Stefano Troiano
- 5.69 Fernando Martínez Sanz
- 5.70 Professor Dr. Wulf-Henning Roth, LL.M. (Harvard), Direktor des Instituts für Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung und des Zentrums für Europäisches Wirtschaftsrecht der Universität Bonn

- 5.71 Filali Osman, University Lyon (II)
- 5.72 Antonio Lordi, Dottore di Ricerca in Diritto Privato dell'Economia
- 5.72 Prof. Nicola Scannicchio, University of Bari
- 5.73 UMR Régulation des activités économiques, University of Paris (I) Panthéon-Sorbonne
- 5.74 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, submission of Hans J. Sonnenberger
- 5.75 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, submission of Jean-Baptiste Racine
- 5.76 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, submission of Gerhard Wagner
- 5.77 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, submission of Klaus-Heiner Lehne
- 5.77 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, submission of Sergio Camara Lapuente
- 5.78 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, panel discussion summarised by Angelika Fuchs
- 5.79 ERA-Forum, Academy of European Law Trier, submission of Richard Crowe
- 5.80 Prof Jules Stuyck
- 5.81 Prof. Andreas Schwartz
- 5.82 Prof. Hugh Beale
- 5.83 Prof. Mauro Bussani
- 5.84 Prof. Gerrit de Geest
- 5.85 Prof. Bernard Tilleman
- 5.86 Prof. Christian Kirchner

BILAG II: STATISTISK ANALYSE AF HØRINGSSVARENE

	Regerings-niveau	Erhvervslivet ****	Forbruger- organisationer	Advokater, notarer o.l.	Juridiske eksperter**	I alt
Østrig	1	1	0	3	1	6
Belgien	1*	0	0	0	2	3*
Danmark	1	0	0	0	2	3
Finland	2	0	0	0	1	3
Frankrig	1	2	1	1	4	9
Tyskland	2	8	0	7	30	47
Grækenland	0	0	0	0	2	2
Irland	0	0	0	0	0	0
Italien	1	1	0	3	9	14
Luxembourg	0	0	0	0	0	0
Nederlandene	0	0	0	0	8	8
Portugal	1	0	0	0	0	1
Spanien	0	1	0	1	10	12
Sverige	1	2	0	1	4	8
Det Forenede Kongerige	2	11	1	7***	6	27
Internationale bidrag, herunder EU	0	21	2	4	4	31
EU i alt	13	47	4	27	83	174
Ikke-EU	2	0	0	0	5	7
I alt	15	47	4	27	81	181

* Den belgiske regerings bidrag var en syntese, som justitsministeriet havde udarbejdet af udtalelser fra finansministeriet, økonomiministeriet, banktilsynet, Euronext SA, Nasdaq Europe SA og det belgiske forbrugerråd. Af hensyn til nærværende statistik bliver dette bidrag behandlet som et enkelt regeringssvar. Bidraget er dog ikke den belgiske regerings holdning som sådan.

** Med undtagelse af de internationale grupper er de juridiske eksperters svar fordelt geografisk efter det pågældende universitets beliggenhed. I tilfælde hvor der er foregået et samarbejde mellem personer fra institutioner i mere end et land, er bidraget opført på listen som internationalt. I tilfælde hvor en bidragsyder har indsendt to høringssvar, er disse regnet for ét samlet bidrag. Bidraget fra de britiske og irske jurallerere er opført som et britisk bidrag.

*** De to bidrag fra advokatsamfundet i England og Wales er blevet regnet for ét høringssvar.

**** Svaret fra det svenske it-retslige observatorium er blevet behandlet som et erhvervssvar, fordi de fleste af observatoriets medlemmer er repræsentanter for it-branchen.