



Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag till förordning om en gemensam europeisk köplag

Sammanfattning

Utskottet prövar i detta utlåtande kommissionens förslag till förordning om en gemensam europeisk köplag, KOM(2011) 635. Det övergripande syftet med förslaget är att underlätta för den gränsöverskridande handeln och därmed förbättra den inre marknadens funktion. Förslaget innebär i korthet att en näringsidkare och en konsument i ett gränsöverskridande avtal om försäljning av varor, tillhandahållande av digitalt innehåll och av anknyttande tjänster ska kunna välja en enhetlig gemensam europeisk köplag att tillämpas på avtalet. Även två näringsidkare där minst en av dem hör till kategorin små och medelstora företag ska kunna välja köplagen. Om parterna på ett giltigt sätt har kommit överens om att använda köplagen, ska frågor som omfattas av dess bestämmelser uteslutande regleras av den. I ett sådant fall blir inte längre den annars gällande dispositiva eller tvingande nationella avtalsrätten tillämplig. Den föreslagna förordningen innebär således inte någon sedvanlig harmonisering av nationell lagstiftning.

Utskottet finner att kommissionens förslag inte strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna. Utskottet föreslår även att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

I utlåtandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Förslagets huvudsakliga innehåll	5
Utskottets prövning	7
Inledning	7
Subsidiaritetsprincipens tillämpning i detta ärende	7
Utskottets ställningstagande	9
Reservationen	11
Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om en gemensam europeisk köplag (S, SD, V)	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över prövade förslag	13
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om en gemensam europeisk köplag

Riksdagen beslutar att lägga utlåtandet till handlingarna.

Reservation (S, SD, V)

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 1 december 2011

På civilutskottets vägnar

Veronica Palm

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Veronica Palm (S), Jan Ertsborn (FP), Magdalena Andersson (M), Anti Avsan (M), Carina Ohlsson (S), Eva Bengtson Skogsberg (M), Jonas Gunnarsson (S), Hannah Bergstedt (S), Ola Johansson (C), Yilmaz Kerimo (S), Jessika Vilhelmsson (M), Jan Lindholm (MP), Otto von Arnold (KD), Carina Herrstedt (SD), Thomas Finnborg (M), Amineh Kakabaveh (V) och Rose-Marie Carlsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam europeisk köplag, KOM(2011) 635. Kammaren hänvisade den 19 oktober 2011 kommissionens förslag till civilutskottet. Fristen för att lämna ett motiverat yttrande går ut den 12 december 2011.

Utskottet beslutade den 25 oktober 2011 att begära in regeringens bedömning av förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

Regeringen redovisade sin bedömning av subsidiaritetsfrågan i en promemoria den 7 november 2011 och i faktapromemoria 2011/12:FPM29. Företrädare för Justitiedepartementet informerade vid utskottets sammanträde den 24 november 2011 om förslaget.

Bakgrund

Inom EU har det under de senaste tio åren pågått ett omfattande arbete med en europeisk avtalsrätt. Med sitt meddelande från 2001 om europeisk avtalsrätt, KOM(2001) 398, inledde kommissionen ett samråd om de problem som kan uppstå på grund av olikheter mellan medlemsstaternas avtalsrättsliga bestämmelser och om möjliga åtgärder inom området. Mot bakgrund av svaren utfärdade kommissionen 2003 en handlingsplan om en mer samordnad europeisk avtalsrätt, KOM(2003) 68. I handlingsplanen ansåg kommissionen att den europeiska avtalsrättens kvalitet och samstämmighet bör förbättras. Kommissionen föreslog bl.a. en gemensam referensram för europeisk avtalsrätt och lät en grupp akademiker utarbeta ett utkast till en sådan referensram. Utkastet till referensram, Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law. Draft Common Frame of Reference (DCFR), presenterades under 2008 och 2009 och innehåller bl.a. modellregler och komparativa analyser.

I juli 2010 presenterade kommissionen en grönbok om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag, KOM(2010) 348. Syftet med grönboken var att genomföra ett offentligt samråd om alternativ för hur den inre marknaden kan stärkas genom arbetet med en europeisk avtalsrätt. I grönboken presenteras ett antal tänkbara alternativa sätt att gå vidare med detta arbete. Grönboken granskades av civilutskottet under hösten 2010, se utlåtande 2010/11:CU6.

Förslagets huvudsakliga innehåll

Det övergripande syftet med förslaget till förordning är att förbättra villkoren för etablerandet av den inre marknaden och dess funktionssätt. Kommissionen menar att det finns hinder för den inre marknaden och att många av dessa hinder beror på olikheter i medlemsstaternas nationella avtalsrätt. Bland annat anför kommissionen att för näringsidkare innebär olikheterna ytterligare komplexitet och kostnader, speciellt vid export av varor och tjänster till flera andra EU-länder. Olikheterna sägs göra det svårare för konsumenter att handla i andra länder än i sitt eget och detta är, enligt kommissionen, särskilt påtagligt vid köp på internet.

Genom att näringsidkare kan förlita sig på ett gemensamt regelverk och använda samma avtalsvillkor för sina gränsöverskridande transaktioner i alla medlemsstater bidrar den föreslagna förordningen, enligt kommissionen, till att sänka onödiga kostnader och tillhandahålla en hög rättssäkerhetsnivå. Eftersom den gemensamma europeiska köplagen innebär ett omfattande regelverk som ger ett effektivt konsumentskydd menar kommissionen att konsumenternas förtroende för den inre marknaden stärks samtidigt som konsumenterna uppmuntras att handla över gränserna.

Den föreslagna förordningen består av 16 artiklar och 2 bilagor som innehåller det materiella avtals- och köprättsliga regelverket. Den första bilagan, som är det för parterna valfria instrumentet ”Gemensam Europeisk köplag”, består av 186 artiklar och utgör ett enhetligt regelverk för avtal som avser försäljning av varor, leverans av digitalt innehåll och anknyttande tjänster.

Den andra bilagan innehåller det standardmeddelande som näringsidkaren ska förse konsumenten med, om näringsidkaren vill att den gemensamma europeiska köplagen ska tillämpas på deras avtal. Den skyldigheten gäller utöver näringsidkarens förpliktelse att lämna förhandsinformation i enlighet med vad som närmare föreskrivs i den gemensamma europeiska köplagen. Standardmeddelandet innehåller bl.a. en sammanfattning av konsumenternas viktigaste rättigheter enligt den gemensamma europeiska köplagen.

Genom förordningen skapas en möjlighet för parter i en gränsöverskridande transaktion att komma överens om att den gemensamma europeiska köplagen ska vara tillämplig. En förutsättning för en sådan valmöjlighet är att säljaren av varan eller tillhandahållaren av det digitala innehållet är en näringsidkare och att köparen är en konsument. Valmöjligheten finns även när båda parter är näringsidkare, men under förutsättning att åtminstone en av dem hör till kategorin små och medelstora företag (s.k. SME, small or medium-sized enterprise). I förordningen finns en definition på vad som avses med ett företag i kategorin små och medelstora företag. Medlemsstaterna ges genom förordningen en möjlighet att genomföra förordningen så att även två näringsidkare som inte hör till kategorin små och medelstora företag (SME) ska kunna välja den gemensamma europeiska köplagen. Medlemsstaterna ska bereda parterna i ett gränsöverskridande köp möjlig-

het att välja den gemensamma europeiska köplagen. Men medlemsstaterna ges i förordningen dessutom möjlighet att låta den gälla även för inhemska avtal.

Artikel 5 i förordningsförslaget anger för vilka avtal den gemensamma europeiska köplagen kan väljas, dvs. avtal om försäljning av varor, tillhandahållande av digitalt innehåll och anknytande tjänsteavtal.

I artikel 6 klargörs att den gemensamma europeiska köplagen inte får användas i samband med blandade inslag utöver de avtalstyper som anges i artikel 5 samt att detsamma gäller avtal med anknytning till konsumentkredit, dvs. när näringsidkaren beviljar eller lovar att bevilja konsumenten kredit i form av uppskjuten betalning, lån eller andra liknande lättnader.

Artikel 8 handlar om överenskommelsen mellan parterna om att välja den gemensamma europeiska köplagen. I artikeln regleras hur det fastställs huruvida parternas val är giltigt. En överenskommelse om att använda den gemensamma europeiska köplagen ska endast vara giltig om konsumenten ger sitt samtycke genom en uttrycklig förklaring om detta, som är åtskild från bekräftelsen av samtycket till att ingå själva avtalet. Dessutom måste näringsidkaren bekräfta parternas val för konsumenten på ett varaktigt medium. Till skillnad från rena näringsidkarförhållanden måste, i enlighet med vad som anges i artikeln, den gemensamma europeiska köplagen tillämpas i sin helhet om avtalet är mellan en näringsidkare och en konsument.

Utskottets prövning

Inledning

Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Enligt Lissabonfördragets protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten för att dessa ska kunna ta ställning till om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen har i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen att pröva om lagstiftningsakten strider mot denna princip.

Om det nationella parlamentet anser att förslaget strider mot den aktuella principen har det rätt att lämna ett s.k. motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Ett sådant yttrande ska lämnas inom åtta veckor från den dag då ett förslag finns på EU:s samtliga officiella språk. Utskottet ska också lämna ett utlåtande till kamraren om minst fem ledamöter i utskottet begär det (se civilutskottets prot. 2011/12:8 § 3).

Subsidiaritetsprincipens tillämpning i detta ärende

Kommissionens bedömning

Kommissionen anför att syftet med förslaget – att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att erbjuda en frivillig och enhetlig uppsättning av avtalsrättsliga regler – har en klart gränsöverskridande dimension och kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna inom ramen för deras nationella system. Så länge som skillnaderna mellan de nationella avtalsrättsliga systemen fortsätter att skapa betydande extra transaktionskostnader vid gränsöverskridande transaktioner, kan målet att fullborda den inre marknaden genom att underlätta gränsöverskridande handel för näringsidkare och gränsöverskridande köp för konsumenter inte uppnås till fullo. Om medlemsstaterna vidtar icke samordnade åtgärder på nationell nivå kommer de inte att vara i stånd att undanröja de extra transaktionskostnader och den rättsliga komplexitet som näringsidkare drabbas av i den gränsöverskridande handeln i EU till följd av skillnader mellan de nationella avtalsrättsliga systemen. Konsumenter kommer i en sådan situation att fortsätta att mötas av ett mindre utbud och begränsad tillgång till

produkter från andra medlemsstater. De kommer också att fortsätta att sakna det förtroende som kommer av att känna till sina rättigheter. Enligt kommissionen skulle målet med förslaget därför bättre kunna uppnås genom åtgärder på unionsnivå, i enlighet med subsidiaritetsprincipen. Unionen har de bästa förutsättningarna att vidta åtgärder för att lösa problemen med bristande enhetlighet genom en åtgärd på avtalsrättens område som tillnärmar de bestämmelser som är tillämpliga på gränsöverskridande transaktioner. Allteftersom marknaderna utvecklas och medlemsstaterna tvingas att vidta åtgärder oberoende av varandra, t.ex. när det gäller att reglera den framväxande marknaden för digitalt innehåll, kommer lagstiftningsmässiga skillnader som leder till ökade transaktionskostnader och luckor i konsumentskyddet sannolikt att öka. Förslagets tillämpningsområde har begränsats till aspekter som utgör ett verkligt problem i den gränsöverskridande handeln och omfattar inte sådana frågor som bäst regleras i den nationella lagstiftningen.

Regeringens bedömning

När det gäller subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen anför regeringen att det är tveksamt om medlemsstaternas skillnader i nationell lagstiftning på områdena för försäljning av varor och tillhandahållande av digitalt innehåll verkligen utgör något större hinder mot den inre marknaden. Däremot kan olikheter i medlemsstaternas nationella lagstiftning på dessa områden bidra till hindren mot den inre marknaden. Olikheterna kan medföra att näringsidkare får anpassa sina kontraktsvillkor till utländsk lagstiftning, vilket kan leda till extra kostnader som annars hade kunnat undvikas. Regeringen anser vidare att det är svårt att se att de 27 medlemsstaterna utan EU-åtgärder skulle kunna samordna sina respektive nationella lagstiftningar på ett sätt som undanröjer dessa hinder.

Enligt regeringens mening har således förslagets syfte och inriktning mot denna bakgrund en gränsöverskridande karaktär, och dess målsättningar torde inte kunna uppnås genom en reglering av medlemsstaterna var för sig.

Regeringen anför dessutom att kommissionens förslag innebär att tillämpningsområdet för den gemensamma europeiska köplagen begränsats till ett fåtal områden inom vilka hindren kan förmodas vara störst. Förslaget är även begränsat i den meningen att en tillämpning förutsätter ett avtal om detta mellan parterna, och det är endast avsett att vara tillämpligt i gränsöverskridande fall. Slutligen är förslagets tillämpningsområde med avseende på användare begränsat så att det inte omfattar sådana transaktioner där den inre marknaden inte alls eller bara i liten utsträckning påverkas av skillnaderna i nationell kontraktsrätt, t.ex. kommersiella transaktioner mellan större företag eller avtal mellan privatpersoner.

Regeringen pekar på att artikel 8 i den föreslagna förordningen anger att frågan om det finns en överenskommelse mellan parterna att använda den gemensamma europeiska köplagen ska fastställas på grundval av artikel 8.2, 8.3 och 9 i förordningen samt av relevanta bestämmelser i nämnd köplag. Det innebär att den gemensamma europeiska köplagen redan i ett tidigt skede får företräde framför såväl nationell rätt som FN-konventionen om internationella köp (CISG) när det ska avgöras om parterna avtalat om att tillämpa köplagen. Det kan, anför regeringen, ifrågasättas om den lösningen är förenlig med proportionalitetsprincipen.

Utifrån den bedömning som ska göras nu är det dock regeringens uppfattning att förslaget till förordning om en gemensam europeisk köplag allmänt sett är förenlig med fördragets subsidiaritets- och proportionalitetsprinciper.

Utskottets ställningstagande

Det övergripande målet med förslaget till förordning är att förbättra den inre marknads funktion genom att underlätta den gränsöverskridande handeln.

I likhet med regeringen anser utskottet att det är tveksamt om medlemsstaternas skillnader i nationell lagstiftning på områdena för försäljning av varor och tillhandahållande av digitalt innehåll verkligen utgör något större hinder mot den inre marknaden. Emellertid kan olikheter i medlemsstaternas nationella lagstiftning på dessa områden bidra till hindren. Olikheterna kan medföra att näringsidkare får anpassa sina avtalsvillkor till utländsk lagstiftning, vilket kan leda till extra kostnader. Det är vidare svårt att se att medlemsstaterna utan EU-åtgärder skulle kunna samordna sina nationella lagstiftningar på ett sätt som undanröjer dessa hinder.

I sammanhanget bör även beaktas att förslagets tillämpningsområde är begränsat till ett fåtal områden inom vilka hindren kan förmodas vara störst. Det gäller försäljning av varor, tillhandahållande av digitalt innehåll och vissa anknutna tjänster. En tillämpning av förordningen förutsätter vidare att parterna avtalat om detta, och förordningen är endast avsedd att tillämpas i gränsöverskridande fall.

Enligt utskottets uppfattning har således förslagets syfte och inriktning en gränsöverskridande karaktär, och dess målsättningar torde inte kunna uppnås genom en reglering av medlemsstaterna var för sig. Mot bakgrund av det anförda finner utskottet att kommissionens förslag till förordning om en gemensam europeisk köplag inte kan anses strida mot subsidiaritetsprincipen.

Avslutningsvis vill utskottet peka på att regeringen i faktapromemorian anför att förslagets omfattning och komplexitet innebär att det föreligger behov av en fortsatt analys, bl.a. av den valda rättsgrunden och förslagets effekter samt dess förhållande till befintliga internationellt privaträttsliga

lagvalsregler. Dessförinnan och före det att regeringen haft möjlighet att utvärdera utfallet av det pågående svenska remissförfarandet av förslaget anser regeringen att Sverige inte kan ställa sig bakom förslaget.

Det ligger i sakens natur att en definitiv bedömning av frågan om förslagets proportionalitet påverkas av det kommande förhandlingsarbetet och den slutliga utformning som förordningen ges. Frågan om och i vilken utsträckning som de föreslagna bestämmelserna i förordningen och dess bilagor verkligen är nödvändiga, dvs. proportionerliga, får avgöras i ett kommande förhandlingsarbete. Inom ramen för en sådan slutlig proportionalitetsbedömning får det även prövas om förordningen ger ett tillräckligt skydd för konsumenten och de parter som annars kan vara underlägsna i avtalsförhållandet, t.ex. småföretagare, och om förordningen ger tillräcklig flexibilitet för framtiden. Utskottet avser att noga följa förhandlingsarbetet.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning eftersom fristen för att lämna ett motiverat yttrande går ut den 12 december 2011.

Reservationen

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om en gemensam europeisk köplag (S, SD, V)

av Veronica Palm (S), Carina Ohlsson (S), Jonas Gunnarsson (S), Hannah Bergstedt (S), Yilmaz Kerimo (S), Carina Herrstedt (SD), Amineh Kaka-baveh (V) och Rose-Marie Carlsson (S).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Ställningstagande

Kommissionens förslag innebär att det införs en gemensam europeisk köplag som, om avtalsparterna kommer överens om det, ska tillämpas på vissa gränsöverskridande avtal. Syftet med förslaget är att underlätta för den gränsöverskridande handeln och på så sätt förbättra den inre marknadens funktion. Enligt kommissionen utgör skillnader i medlemsstaternas nationella lagstiftning ett hinder för näringsidkare och konsumenter som vill handla över gränserna.

Vi delar regeringens bedömning att det är tveksamt om skillnader i nationell lagstiftning när det gäller försäljning av varor och tillhandahållande av digitalt innehåll verkligen utgör något större hinder mot den inre marknaden. Därutöver ifrågasätter vi om kommissionens val av åtgärd, en förordning om en gemensam europeisk köplag som är tänkt att gälla parallellt med befintlig nationell lagstiftning, är en lämplig åtgärd för att få den inre marknaden att fungera på ett bättre sätt. Enligt vår mening är risken stor att en ordning med parallella avtalsrättsliga regelverk i stället kommer att skapa osäkerhet hos konsumenterna. Det är också svårt att se att den enskilda konsumenten i praktiken kommer att kunna utöva något inflytande när det gäller valet av regelverk utan att detta val i stället ensidigt kommer att göras av näringsidkaren. Vi befarar att den föreslagna förordningen inte i tillräcklig grad kommer att skydda konsumenter och andra parter som kan vara underlägsna i avtalsförhållandet, t.ex. småföretagare. Vår uppfattning stämmer också överens med utskottets ställningstagande

hösten 2010 i samband med granskningen av grönboken om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag, se utlåtande 2010/11:CU6.

Vi anser mot denna bakgrund att kommissionens förslag till förordning om en gemensam europeisk köplag strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den innebörden.

BILAGA 1

Förteckning över prövade förslag

Kommissionens utkast till Europaparlamentets och rådets förordning om en gemensam europeisk köplag KOM(2011) 635 slutlig

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Kommissionens förslag innebär att det införs en gemensam europeisk köplag som, om avtalsparterna kommer överens om det, ska tillämpas på vissa gränsöverskridande avtal. Syftet med förslaget är att underlätta för den gränsöverskridande handeln och på så sätt förbättra den inre marknads funktion. Enligt kommissionen utgör skillnader i medlemsstaternas nationella lagstiftning ett hinder för näringsidkare och konsumenter som vill handla över gränserna.

Riksdagen delar regeringens bedömning att det är tveksamt om skillnader i nationell lagstiftning när det gäller försäljning av varor och tillhandahållande av digitalt innehåll verkligen utgör något större hinder mot den inre marknaden. Därutöver ifrågasätter riksdagen om kommissionens val av åtgärd, en förordning om en gemensam europeisk köplag som är tänkt att gälla parallellt med befintlig nationell lagstiftning, är en lämplig åtgärd för att få den inre marknaden att fungera på ett bättre sätt. Enligt riksdagens mening är risken stor att en ordning med parallella avtalsrättsliga regelverk i stället kommer att skapa osäkerhet hos konsumenterna. Det är också svårt att se att den enskilda konsumenten i praktiken kommer att kunna utöva något inflytande när det gäller valet av regelverk utan att detta val i stället ensidigt kommer att göras av näringsidkaren. Riksdagen befarar att den föreslagna förordningen inte i tillräcklig grad kommer att skydda konsumenter och andra parter som kan vara underlägsna i avtalsförhållandet, t.ex. småföretagare. Riksdagens uppfattning stämmer också överens med civilutskottets ställningstagande hösten 2010 i samband med granskningen av grönboken om politiska alternativ för främjande av en europeisk avtalsrätt för konsumenter och företag, se utlåtande 2010/11:CU6.

Riksdagen anser mot denna bakgrund att kommissionens förslag till förordning om en gemensam europeisk köplag strider mot subsidiaritetsprincipen.