

U 56/2011 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteises-
tä eurooppalaisesta kauppalaista**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan unionin komission 11 päivänä lokakuuta 2011 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista KOM (2011) 635 lopullinen sekä siihen liittyvä muistio.

Helsingissä 1 päivänä joulukuuta 2011

Oikeusministeri *Anna-Maja Henriksson*

Lainsäädäntöjohtaja Antti T. Leinonen

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2011/1713**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI YHTEISESTÄ EUROOPPALAISESTA KAUPPALAISTA (KOM(2011) 635 LOPULLINEN)****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Komissio antoi 11 päivänä lokakuuta 2011 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista (KOM(2011) 635 lopullinen).

Euroopan komissio on valmistellut eurooppalaista sopimusoikeutta vuodesta 2001. Heinäkuussa 2010 komissio julkaisi Vihreän kirjan toimintavaihtoehtoista etenemiseksi kohti kuluttajia ja yrityksiä hyödyttävää eurooppalaista sopimusoikeutta (KOM(2010) 348). Asetusehdotus perustuu vihreään kirjaan ja sen pohjalta järjestettyyn kuulemiseen.

Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toteutumista ja toimintaa helpottamalla rajat ylittävän liiketoiminnan lisäämistä yritysten kannalta ja rajat ylittävien ostosten tekemistä kuluttajien kannalta. Tavoite voidaan komission näkemyksen mukaan saavuttaa ottamalla kaikissa EU:n jäsenvaltioissa käyttöön itsenäiset, yhdenmukaiset sopimusoikeuden säännöt eli yhteinen eurooppalainen kauppalaki. Se olisi valinnainen sopimusoikeuden järjestelmä kunkin jäsenvaltion kansallisen lain rinnalla.

Asetusehdotuksessa on kaksi liitettä. Ensimmäinen liite sisältää yhteisen eurooppalaisen kauppalaista yksityiskohtaiset säännökset ja toinen vakimuotoisen ilmoituksen, joka elinkeinonharjoittajan on toimitettava kuluttajalle ennen kuin sopimus yhteisen eurooppalaisen kauppalaista soveltamisesta tehdään.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**2.1 Asetuksen soveltamisala ja sisältö**

Asetuksen soveltamisalaan sisältyvät rajat ylittävät sopimukset, jotka koskevat tavaran

kauppaa, digitaalisen sisällön toimittamista ja niihin liittyviä palveluja (1 ja 4 artikla).

Asetuksen tarkoittama yhteinen eurooppalainen kauppalaki on luonteeltaan valinnainen. Sitä voidaan soveltaa ainoastaan sillä edellytyksellä, että osapuolet antavat siihen vapaaehtoisesti nimenomaisen suostumuksensa (3 artikla).

Yhteistä eurooppalaista kauppalakia sovelletaan lähtökohtaisesti rajat ylittävissä sopimuksissa. Elinkeinonharjoittajien välistä sopimusta pidetään rajat ylittävänä, jos osapuolten vakinainen asuinpaikka on eri maissa, joista vähintään yksi on jäsenvaltio. Elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välistä sopimusta pidetään rajat ylittävänä, jos esimerkiksi kuluttajan ilmoittama osoite on muussa kuin elinkeinonharjoittajan asuinpaikkavaltiossa, ja vähintään yksi näistä maista on jäsenvaltio (4 artikla). Jäsenvaltiot saavat halutessaan säätää mahdollisuudesta soveltaa yhteistä eurooppalaista kauppalakia myös kansallisiin sopimuksiin (13 artikla).

Yhteinen eurooppalainen kauppalaki on sovellettavissa yrityksen ja kuluttajan välisiin sekä sellaisiin yritysten välisiin sopimuksiin, joiden osapuolista vähintään yksi on pk-yritys (7 artikla). Jäsenvaltiot saavat halutessaan säätää mahdollisuudesta soveltaa yhteistä eurooppalaista kauppalakia myös silloin, kun sopimuksen osapuolina olevista yrityksistä kumpikaan ei ole pk-yritys (13 artikla).

Yhteisen eurooppalaisen kauppalaista valitseminen edellyttää asiaa koskevan sopimuksen tekemistä osapuolten välillä. Yrityksen ja kuluttajan välisissä sopimuksissa yhteisen eurooppalaisen kauppalaista valitseminen on pätevä vain, jos kuluttaja on antanut suostumuksensa nimenomaisella lausumalla erillään siitä lausumasta, jolla hän on suostunut sopimuksen tekemiseen. Elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisissä sopimuksissa yhteinen eurooppalainen kauppalaki voidaan

valita sovellettavaksi vain kokonaisuudessaan (8 artikla).

Yhteistä eurooppalaista kauppalakia voidaan käyttää tavaran kauppaa, digitaalisen sisällön (musiikki, elokuvat, ohjelmistot ja matkapuhelinsovellukset) toimittamista ja niihin liittyvien palvelujen (esimerkiksi asennus, huolto ja korjaus) suorittamista koskeissa sopimuksissa (5 artikla).

Yhteistä eurooppalaista kauppalakia ei sovelleta sekasopimuksiin, joihin liittyy muita elementtejä kuin tavaran kauppa, digitaalisen sisällön toimittaminen tai niihin liittyvien palvelujen toimittaminen. Yhteistä eurooppalaista kauppalakia ei saa käyttää elinkeinonharjoittajan ja kuluttajaan välisissä sopimuksissa, joissa elinkeinonharjoittaja myöntää tai lupaa myöntää kuluttajalle luottoa suorituksen lykkäämisen, lainan tai muun vastaavan rahoitusjärjestelyn muodossa. (6 artikla)

Asetuksessa käytettyjen käsitteiden määritelmät (2 artikla) sisältyvät osittain jo voimassa olevaan unionin säännöstöön. Esimerkiksi palvelusopimuksen, etäkauppasopimuksen ja muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyn sopimuksen käsitteet vastaavat kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin määritelmiä.

Asetuksessa säädetään myös elinkeinonharjoittajan velvollisuudesta tiedottaa ennen sopimuksen tekemistä tarkoituksesta soveltaa sopimukseen yhteistä eurooppalaista kauppalakia toimittamalla kuluttajalle vakiomuotoinen ilmoitus (9 artikla). Jäsenvaltiot velvoitetaan myös varmistamaan, että elinkeinonharjoittajille, jotka eivät noudata 8 ja 9 artiklassa säädettyjä vaatimuksia, voidaan määrätä asianmukaiset seuraamukset (10 artikla).

Asetuksessa säädetään lisäksi yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen käytön seurauksista (11 artikla). Sen jälkeen kun yhteinen eurooppalainen kauppalaki on valittu pätevästi, sen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa ei saa soveltaa muita kansallisia sääntöjä. Yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen valitseminen vaikuttaa takautuvasti niin, että se kattaa myös ennen sopimuksentekoa sovellettavan tiedonantovelvollisuuden noudattamisen ja sen laiminlyöntiä koskevat oikeussuojakeinot.

Asetuksessa selvennetään, että se ei vaikuta palveluista sisämarkkinoilla annetulla direk-

tiivillä 2006/123/EY vahvistettuihin tiedonantovaatimukseen (12 artikla). Lisäksi asetuksessa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus antaa tiedoksi asetuksen soveltamista koskevat tuomiot komissiolle, joka perustaa tuomioita koskevan tietokannan (14 artikla). Asetus sisältää myös uudelleentarkastelulausekkeen ja voimaantulosäännökset (15 ja 16 artikla).

2.2 Yhteinen eurooppalainen kauppalaki

2.2.1 Yleistä

Asetusehdotuksen liite I sisältää yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen tekstin. Yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaissa on yhteensä 186 artiklaa. Se sisältää yksityiskohtaiset säännökset, jotka kattavat sopimuksen koko elinkaaren. Osa säännöksistä koskee ainoastaan kuluttajasopimuksia ja osa ainoastaan elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia.

Pääperiaatteiltaan yhteinen eurooppalainen kauppalaki vastaa pitkälti Suomen lainsäädäntöä. Suomen lainsäädännössä yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen sääntelemistä asioista löytyy säännöksiä muun muassa oikeus-toimilaista, kuluttajansuojalaista, kauppalaista, asuntokauppalaista ja palvelusopimuksia koskevasta lainsäädännöstä.

Äskettäin hyväksytyillä kuluttajanoikeusdirektiivillä yhdenmukaistetaan EU-tasolla se, mitä tietoja kuluttajille on annettava ennen sopimuksentekoa, kuluttajan peruuttamis-oikeus etäsopimusten ja muualla kuin yrityksen toimitiloissa tehtyjen sopimusten yhteydessä sekä eräät tavaroiden toimituksiin ja vaaranvastuun siirtymiseen liittyvät seikat. Ehdotetut yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen säännökset vastaavat pääpiirteissään kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin säännöksiä. Yhteinen eurooppalainen kauppalaki kattaa kuitenkin sopimusoikeuden kysymyksiä merkittävästi kuluttajan oikeuksia koskevaa direktiiviä laajemmin. EU:ssa on annettu myös muita kuluttajakauppaa koskevia direktiivejä, jotka ovat luonteeltaan minimiharmonisoivia (kulutustavaran kauppaa ja takuita koskeva 1999/44/EY ja kohtuuttomia sopimusehtoja koskeva 93/13/ETY). Yhteinen eurooppalainen kauppalaki tarjoaisi yhden-

mukaisen tai korkeamman kuluttajansuojan tason kuin mainitut direktiivit.

Yhteinen eurooppalainen kauppalaki ei kata kaikkia sopimukseen liittyviä näkökohtia. Esimerkiksi sopimusten lainvastaisuus tai edustukseen liittyvät kysymykset on jätetty sen ulkopuolelle. Näihin kysymyksiin sovellettaisiin jatkossakin sopimukseen sovellettavaksi tulevaa jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä.

2.2.2 Yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen säännökset

Johdantösäännöksiä koskevassa *I osassa* esitetään sopimusoikeuden yleiset periaatteet, joita kaikkien osapuolten on noudatettava toiminnassaan, kuten kunniallisen ja vilpittömän menettelyn periaate. Sopimusvapauden periaate antaa osapuolille takeet siitä, että ne voivat poiketa yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista, paitsi jos esimerkiksi kuluttajansuojaa koskevien sääntöjen nimenomaisesti mainitaan olevan pakottavia.

Sitovan sopimuksen tekemistä koskevassa *II osassa* vahvistetaan säännökset, jotka koskevat osapuolten oikeutta saada ennen sopimuskentekoa olennaiset tiedot asiasta ja säännöt siitä, miten sopimus tehdään kahden osapuolen välillä. Tässä osassa on myös erityissäännöksiä, joiden nojalla kuluttajalla on oikeus peruuttaa etäsopimus tai muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehty sopimus. Tässä osassa on myös säännökset siitä, miten sopimuksesta voi vapautua erehdyksen, petoksen, uhkauksen tai hyväksikäytön perusteella.

Sopimuksen sisällön arviointia koskevassa *III osassa* esitetään yleisiä säännöksiä siitä, miten sopimusehtoja on tulkittava epäselvissä tapauksissa. Siinä vahvistetaan myös säännöt, jotka koskevat sopimusten sisältöä ja vaikutuksia sekä sitä, millaiset sopimusehdot saattavat olla kohtuuttomia ja siksi pätemättömiä.

Osa IV koskee myyntisopimuksen osapuolten velvollisuuksia ja oikeussuojakeinoja. Osassa tarkastellaan lähemmin myyntisopimukseen ja digitaalisen sisällön toimittamista koskeviin sopimukseen liittyviä sääntöjä, jotka kattavat sekä myyjän että ostajan velvollisuudet. Tässä osassa esitetään myös säännöt

oikeussuojakeinoista siinä tapauksessa, että ostajat tai myyjät eivät täytä sopimusvelvoitteitaan.

Osassa V määritellään myyntisopimukseen liittyvän palvelusopimuksen osapuolten velvollisuudet ja oikeussuojakeinot. Osan säännöksissä käsitellään tapauksia, joissa myyjä toimittaa tiettyä tavaran myyntiä tai digitaalisen sisällön toimittamista koskevaan sopimukseen läheisesti liittyviä palveluja kuten asennus-, korjaus- tai huoltopalveluja. Tässä osassa selvitetään, mitä erityissääntöjä sovelletaan tällaisessa tilanteessa ja erityisesti, mitkä ovat osapuolten oikeudet ja velvollisuudet tällaisten sopimusten yhteydessä.

Yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaissa on lisäksi täydentäviä yhteisiä sääntöjä vahingonkorvauksista ja viivästyskoroista (*VI osa*), palauttamisesta siinä tapauksessa, että sopimuksesta vapaudutaan tai se puretaan (*VII osa*) sekä määräaikaisten kulumisen vaikutuksesta sopimukseen perustuviin oikeuksiin (*VIII osa*).

Yhteinen eurooppalainen kauppalaki sisältää myös peruuttamisohjeen mallin (*lisäys 1*), joka elinkeinonharjoittajan on toimitettava kuluttajalle ennen etäsopimuksen tai muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtävän sopimuksen tekemistä. Lisäksi kauppalaki sisältää peruuttamislomakkeen mallin (*lisäys 2*).

Liite II sisältää yhteistä eurooppalaista kauppalakia koskevan vakiomuotoisen ilmoituksen, joka elinkeinonharjoittajan on toimitettava kuluttajalle ennen kuin sopimus yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen soveltamisesta tehdään.

3 Toimivaltaperuste ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Komissio on ehdottanut säädöksen oikeusperustaksi SEUT 114 artiklaa (sisämarkkinat). Asetusehdotus hyväksytään tavallisessa lainsäätämismenettelyssä (neuvoston ja Euroopan parlamentin yhteistyö, määränemistö neuvostossa).

EU:lla ei ole yleistä toimivaltaa säännellä sisämarkkinoita, mutta unionin tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että säädös voidaan hyväksyä SEUT 114 artiklan perusteella, mikäli siitä ilmenee ”objektiivisesti ja to-

siasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen”.

Jos tämä edellytys täyttyy, antaa SEUT 114 artikla unionin tuomioistuimen mukaan lainsäätäjälle runsaasti tapauskohtaista harkintavaltaa sen suhteen, mikä on tarkoituksenmukaisin tapa lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä sisämarkkinoiden toimintaedellytysten parantamiseksi. Mikäli sisämarkkinoiden toiminta aidosti paranee, on lainsäätäjällä siis laaja harkintavalta toteutettavien toimenpiteiden laadun suhteen.

SEUT 114 artiklan käyttäminen oikeusperustana edellyttää aina asianmukaisia perusteluja. Ehdotuksen perustelukappaleet on laadittu asianmukaisesti. Niissä tuodaan (kappaleet 1—3) esiin vallitsevat ongelmat sisämarkkinoiden toiminnassa ja viitataan jo syntyneisiin kaupan esteisiin. Tämän jälkeen (kappaleet 4—6 ja 11) perustellaan ehdotuksen tarpeellisuutta paremman kuluttajansuojan ja (kappale 7) kilpailun vääristymien estämisen kannalta. Nämä perustelut on esitetty tiiviissä muodossa myös ehdotuksen 1 artiklassa ja laajemmin jäljempänä kuvattavassa komission laatimassa vaikutusarvioinnissa.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan ehdotuksen oikeusperusta on asianmukaisesti valittu. Saatujen epävirallisten ennakkotietojen mukaan muutamat ehdotusta vastustavat jäsenvaltiot saattavat kuitenkin kyseenalaistaa myös oikeusperustan valinnan neuvoston työryhmässä. Mikäli työryhmässä käytävät keskustelut antavat siihen aiheita, täydentää valtioneuvosto vielä tältä osin kantaansa.

Toissijaisuusperiaatteesta säädetään SEU 5(3) artiklassa. Sen mukaan unionin toiminta on mahdollista vain, jos suunniteltujen toimenpiteiden tavoitetta ei voida ”riittävällä tavalla saavuttaa” jäsenvaltioiden tasolla, ja jos tavoite voidaan ”toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla”. Ehdotuksen tavoitteena on myötävaikuttaa sisämarkkinoiden moitteetomaan toimintaan ottamalla käyttöön valinnainen yhtenäinen sopimusoikeuden sääntöjen kokonaisuus. Sillä on selkeä rajat ylittävä ulottuvuus, minkä vuoksi sitä ei voida saavuttaa jäsenvaltioiden kansallisten järjestelmiensä puitteissa toteuttamin toimenpitein.

Näin ollen ehdotus näyttäisi kokonaisuutena arvioiden olevan toissijaisuusperiaatteen mukainen.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Komission vaikutusarviointi

Komissio on arvioinut asetusehdotuksen vaikutuksia (SEC(2011) 1165) ja tehnyt vaikutusarvioinnista tiivistelmän (SEK(2011) 1166). Vaikutusarvioinnissa keskitytään arvioimaan vihreässä kirjassa esitettyjä vaihtoehtoisia toimintatapoja ja niiden vaikutuksia. Yksi vaihtoehtoista on nyt ehdotettu asetus yhteisestä eurooppalaisesta kauppalaista.

Komission vaikutusarvioinnin peruslähtökohta on se, että sopimusoikeudellisen lainsäädännön kansalliset erot ovat keskeinen syy siihen, että kuluttajat ja yritykset ovat haluttomia tekemään rajat ylittäviä sopimuksia. Kun tavarakauppa harjoittavat yritykset vievät tuotteitaan muille EU-markkinoille, toiminnan laajentamisesta aiheutuu niille ylimääräisiä kustannuksia. Niiltä yrityksiltä, jotka eivät halua laajentaa toimintaansa sopimusoikeudesta johtuvien hankaluuksien vuoksi, jää vuosittain saamatta muutamien kymmenien miljardien eurojen tulot.

Erilaisten kansallisten lakien kanssa toimimisesta aiheutuvat kustannukset rasittavat vaikutusarvioinnin mukaan erityisesti pk-yrityksiä. Solmiessaan suhteita suurempien yritysten kanssa pk-yritysten on yleensä suostuttava soveltamaan liikekumppaninsa lakia ja kannettava kustannukset, jotka aiheutuvat siitä, että niiden on selvitettävä sopimukseen sovellettavan ulkomaisen lainsäädännön sisältö ja noudatettava sitä.

Vaikutusarvioinnin mukaan yhteinen eurooppalainen kauppalaki alentaisi liiketoimintakustannuksia merkittävästi, koska yritykset voisivat sen ansiosta käyttää samoja sääntöjä kaikessa rajat ylittävässä kaupankäynnissä riippumatta siitä, kuinka monessa jäsenvaltiossa kauppa käydään. Kustannusten aleneminen kannustaisi lisäämään kaupankäyntiä, mikä lisäisi kilpailua sisämarkkinoilla, laajentaisi kuluttajien saatavilla olevaa tuotevalikoimaa ja alentaisi hintoja.

Yhteinen eurooppalainen kauppalaki vähentäisi komission näkemyksen mukaan oi-

keudellisia hankaluuksia ja liiketoimintakustannuksia. Vientiä harjoittavat yritykset, jotka haluavat käyttää yhteistä eurooppalaista kauppalakia, joutuisivat aluksi maksamaan tietyt liiketoimintakustannukset. Tämä vaihtoehto olisi kuitenkin yritysten vapaasti valittavissa. Yrityksille, jotka aloittavat rajat ylittävän kaupankäynnin tai laajentavat sitä, koituisi merkittävät säästöt. Vain kotimaassa toimiville yrityksille ja niille yrityksille, jotka eivät halua käyttää vientitoiminnassaan valinnaista yhteistä eurooppalaista kauppalakia, ei aiheutuisi tästä vaihtoehdosta mitään kustannuksia, koska se ei koskisi niitä.

Yhteinen eurooppalainen kauppalaki takaisi vaikutusarvioinnin mukaan korkeatasoisen kuluttajansuojan, mikä lisäisi kuluttajien oikeusvarmuutta ja luottamusta oikeuksiinsa heidän tehdessään rajat ylittäviä ostoksia. Se lisäisi rajat ylittävää kaupankäyntiä ja parantaisi EU:n talouden kilpailukykyä sekä toisi kuluttajille etua laajemman tuotevalikoiman ja alempien hintojen muodossa. Koska yritykset voisivat vapaasti päättää tämän vaihtoehdon käytöstä, se ei aiheuttaisi pakollista lisärasitusta, vaan toisi merkittäviä kustannussäästöjä yrityksille, jotka laajentavat liiketoimintaansa yli rajojen.

4.2 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

4.2.1 Yleistä

Suomen lainsäädännön mukaiset yleiset ja yhtenäiset sopimusoikeudelliset periaatteet ilmenevät erityisesti oikeustoimilaista, kuluttajansuojalaista, kauppalaista, asuntokauppalaista ja palvelusopimuksia koskevasta lainsäädännöstä.

Elinkeinonharjoittajien välisiin kauppasopimuksiin sovellettavat säännökset sisältyvät lähinnä kauppalakiin ja oikeustoimilakiin. Lähtökohtana on sopimusvapaus. Jos sovellettavaa lakia ei ole valittu, sovelletaan lainvalintaa sääntelevän ns. Rooma I -asetuksen mukaan yleensä myyjän asuinpaikan lakia. Kansainvälisessä kaupassa sovelletaan yleisesti kansainvälistä tavaran kauppaa koskevista sopimuksista tehtyä Wienin yleissopimusta. Yhteinen eurooppalainen kauppalaki toisi yhden lisävaihtoehdon elinkeinonharjoittajien välisten sopimusten sääntelyyn.

Ehdotus ei sinänsä vaikuttaisi Suomen sopimusoikeudellisen lainsäädännön sisältöön. Yhteinen eurooppalainen kauppalaki ei myöskään korvaisi Suomen nykyistä sopimusoikeudellista lainsäädäntöä. Se toisi sopimusoikeutemme nykyisen sääntelyn rinnalle sääntelykokonaisuuden, jonka soveltamisesta sopimussuhteeseensa osapuolet voisivat sopia ja joka olisi samansisältöinen kaikissa EU:n jäsenvaltioissa.

4.2.2 Asetuksen suhde kansalliseen kuluttajansuojalainsäädäntöön sekä lainvalintasääntelyyn

Ehdotus ei muuttaisi Suomen sopimusoikeudellisen lainsäädännön sisältöä, mutta se vaikuttaisi siihen, milloin kansallinen lainsäädäntö tulee sovellettavaksi.

Kuluttajaa suojataan kaikissa EU:n jäsenvaltioissa pakottavalla lainsäädännöllä, josta ei voi toisin sopia. EU:n lainvalintasääntelyllä (Rooma I -asetus) on varmistettu, että kuluttajan asuinpaikan suojatasoa ei ole mahdollista sivuuttaa edes sillä, että kuluttajasopimukseen sovitaan sovellettavan muuta kuin kuluttajan omaa lakia. Komission asetusehdotuksen hyväksyminen merkitsisi osittaista luopumista näistä periaatteista. Jos nimittäin kauppasopimuksen molemmat osapuolet antavat sen soveltamiseen nimenomaisen suostumuksensa, yhteisen eurooppalaisen kauppalaisten säännökset syrjäyttäisivät kansallisen kuluttajansuojalainsäädännön myös siltä osin, kuin se on pakottavaa.

Asetusehdotus ei vaikuta voimassaoleviin lainvalintasääntöihin. Jatkossakin olisi tarpeen selvittää, mitä lakia sovelletaan rajat ylittävään sopimukseen. Jos osapuolet eivät ole valinneet kuluttajasopimukseen sovellettavaa lakia, Rooma I -asetuksen mukaisesti sovelletaan kuluttajan vakinaisen asuinpaikan lakia.

Toteutuessaan asetusehdotus monimutkais-taisi kansallisen oikeusjärjestelmän sisältöä ja vaikeuttaisi kulloinkin sovellettavaksi tulevan sääntelyn hahmottamista myös siksi, että yhteinen eurooppalainen kauppalaki ei kata kaikkia sopimukseen liittyviä näkökoh-tia. Kaikkiin sellaisiin sopimukseen perustuviin tai sopimuksenulkoiisiin seikkoihin, jotka eivät kuulu yhteisen eurooppalaisen kauppala-

oikeuden soveltamisalaan, sovellettaisiin jatkossakin lainvalintasäännösten nojalla sovellettavaksi tulevaa kansallista lainsäädäntöä. Tällaisia seikkoja ovat muun muassa oikeushenkilöllisyys, oikeuskelpoisuuden puuttumisesta, lainvastaisuudesta tai moraalittomuudesta johtuva sopimuksen pätemättömyys, sopimuksessa käytettävän kielen määrittäminen, syrjintäkieltoon liittyvät näkökohdat, edustus, tilanne jossa velallisia ja velkojia on useita, osapuolten vaihtuminen mukaan lukien oikeuksien siirto, kuittaus ja sulautuminen, immateriaalioikeus ja vahingonkorvausoikeus sekä varallisuus oikeus mukaan lukien omistusoikeuden siirtyminen.

Sen jälkeen kun yhteisen eurooppalaisen kauppalaan käytöstä on sovittu pätevästi, sen soveltamisalaan kuuluviin asioihin olisi sovellettava yksinomaan yhteistä eurooppalaista kauppalakia. Asetusehdotuksen liitteessä I (4 artikla) täsmennetään vielä, että yhteisen eurooppalaisen kauppalaan sääntöjä olisi tulkittava itsenäisesti, unionin lainsäädännön tulkintaa koskevien vakiintuneiden periaatteiden mukaisesti. Yhteisen eurooppalaisen kauppalaan soveltamisalaan kuuluvat kysymykset, joista siinä ei säädetä nimenomaisesti, olisi ratkaistava yksinomaan sen sääntöjä tulkitsemalla mihinkään muuhun lakiin turvautumatta.

4.2.3 Alustava arvio asetuksen liitteen I suhteesta kansalliseen sopimusoikeuteen

Sitovan sopimuksen tekeminen (13—57 artikla, osa II)

Sitovan sopimuksen tekemistä koskevassa osassa on joitakin säännöksiä, jotka poikkeavat kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin säännöksistä. Liitteen mukaan (19.4 artikla) puhelimitse tehty etäsopimus on pätevä vain, jos kuluttaja on allekirjoittanut tarjouksen tai lähettänyt kirjallisen suostumuksensa, jossa hän ilmoittaa suostuvansa sopimuksen tekemiseen. Kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin nojalla jäsenvaltio voi harkintansa mukaan säätää tästä vaatimuksesta.

Myös tiedonantovelvollisuutta muiden kuin etäsopimusten tai muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtävien sopimusten yhteydessä koskeva säännös (20 artikla)

on kuluttajan oikeuksia koskevassa direktiivissä minimiharmonisoitu ja osittain jätetty jäsenvaltion kansallisesti harkittavaksi.

Uutta kuluttajan oikeuksia koskevaan direktiiviin nähden on myös säännös, joka koskee osapuolen vastuuta tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin toiselle osapuolelle aiheuttamista menetyksistä etäsopimuksen tai muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtävän sopimuksen yhteydessä (29.1 artikla).

Korvausvelvollisuutta koskeva säännös koskee myös laiminlyöntiä varmistaa (28 artiklan mukaisesti) toimitettujen tietojen oikeellisuus. Kuluttajansuojalain virhesääntely johtaa vastaavaan lopputulokseen (KSL 5:20).

Yhteisen eurooppalaisen kauppalaan sopimuksen tekemistä koskevat säännökset (3 luku, artikkelit 30—39) — esimerkiksi tarjousta ja sen peruuttamista, hylkäämistä, hyväksymistä koskevat säännökset — vastaavat pääpiirteissään oikeustoimilain 1 ja 3 luvuissa olevia säännöksiä. Oikeustoimilaki perustuu kuitenkin ajatukseen tarjouksen ja muiden ilmoitusten sitovuudesta, kun taas yhteisen eurooppalaisen kauppalaan säännökset lähtevät siitä, että tarjous on peruutettavissa kunnes se on hyväksytty. Lisäksi oikeustoimilain ilmoituksen oikeusvaikutukset kytkeytyvät hetkeen, jolloin ilmoituksen vastaanottaja on ”ottanut selon” ilmoituksesta. Yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaissa oikeusvaikutukset kytkeytyvät lähtökohtaisesti ilmoituksen saapumishetkeen. Näiltä osin yhteisen eurooppalaisen kauppalaan säännökset vastaavat kansainvälistä irtaimen tavaran kauppaa koskevia sopimuksia koskevassa Wienin yleissopimuksessa omaksuttua mekanismia.

Osan II 4 luvussa säädetään kuluttajan oikeudesta peruuttaa etäsopimus tai muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehty sopimus. Luvun säännökset vastaavat pääpiirteissään kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin säännöksiä. Direktiivistä puuttuu kuitenkin esimerkiksi ehdotuksen 41.3 artiklan viimeistä virkettä vastaava säännös, joka koskee elinkeinonharjoittajan vastuuta menetyksistä, jotka aiheutuvat kuluttajalle siitä, että elinkeinonharjoittaja on laiminlyönyt velvollisuutensa lähettää kuluttajalle vahvistus

kuluttajan lähettämän peruuttamisilmoituksen vastaanottamisesta.

Ehdotuksen 40 artiklassa säädetään muun muassa kuluttajan oikeudesta peruuttaa muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitilassa tehty sopimus edellyttäen, että sen kauppahinta on yli 50 euroa. Kuluttajan oikeuksia koskevassa direktiivissä mainitusta alarajasta on mahdollista poiketa alaspäin kansallisesti.

Asetusehdotuksesta (46 artikla) seuraa, että peruuttamisen vaikutukset ja osapuolten velvollisuudet peruuttamisen yhteydessä (artiklat 43—45) soveltuvat myös liitännäissopimukseen vastaavasti siltä osin kuin kyseiset sopimukset kuuluvat yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen soveltamisalaan. Johdanto-osan 20 kappaleessa todetaan, että kolmannen kanssa tehtyyn liitännäissopimukseen olisi sovellettava sitä kansallista lakia, jota on sovellettava lainvalintasäännösten perusteella. Kuluttajan oikeuksia koskevassa direktiivissä (direktiivin 15.2 artikla) kaikki liitännäissopimusten peruutuksia koskevat tarkemmat säännökset on jätetty kansallisen lainsäädännön varaan.

Sopimuksen sisällön arviointi (58—86 artikla)

Säännös koskien tulkintaa kuluttajan hyväksi (64 artikla) on sama kuin kohtuuttomia sopimusehtoja koskevassa direktiivissä (93/13/ETY) ja löytyy myös kuluttajansuojalain (KSL 4:3—4). Direktiivin ja kuluttajansuojalain säännökset koskevat kuitenkin vain elinkeinonharjoittajan vakioehtoja, kun taas yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen tulkintasäännös koskee sekä vakioehtoja että erikseen neuvoteltuja ehtoja, ei kuitenkaan ehtoja, joita kuluttaja on itse ehdottanut.

Kohtuuttomia sopimusehtoja koskeva sääntely poikkeaa osin merkittävästi Suomen laista. Suomen lain mukaan kaikkia kohtuuttomia sopimusehtoja, myös vastikkeen määrää, voidaan sovitella. Sama periaate koskee sekä kuluttajasopimuksia että elinkeinonharjoittajien välisiä sopimuksia. Yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaisessa kohtuullistaminen koskee vain elinkeinonharjoittajan kohtuuttomia vakiosopimusehtoja (83 artikla). Yksilöllisesti neuvoteltuja ehtoja ei näin ollen voida sovitella. Kuluttajasopimuksissa kohtuuttomuuden

arviointi ei lähtökohtaisesti myöskään voi koskea kauppahinnan asianmukaisuutta eikä sopimuksen pääkohteen määrittelyä (80 artikla).

Yhteinen eurooppalainen kauppalaki sisältää myös yksityiskohtaiset säännökset ehdoista, jotka on aina katsottava kohtuuttomiksi sekä kohtuuttomiksi oletettavista sopimusehdoista (84—85 artikla). Suomen lain säännökset ovat sanamuodoltaan yleisempiä (KSL 4:1, OikTL 36 §).

Myyntisopimuksen osapuolten velvollisuudet ja oikeussuojakeinot (87—146 artikla)

Yksi suurimmista eroista kansallisen lainsäädännön ja yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen välillä (kohtuuttomien sopimusehtojen ohella) liittyy oikeussuojakeinoihin. Yhteinen eurooppalainen kauppalaki mahdollistaa kuluttajille vapaan valinnan useiden oikeussuojakeinojen välillä, mikäli hänelle toimitettu tavara ei vastaa sovittua. Kuluttaja voi tällöin valita korjauksen, vaihdon, hinnanalennuksen tai sopimuksen purkamisen välillä.

Oikeussuojakeinoista kuluttajankaupassa säädetään kuluttajansuojalain 5 luvussa. Kuluttajansuojalain kuluttajankauppaa koskevien (KSL 5:19) säännösten mukaan virheen ensisijaisia seuraamuksia ovat virheen korjaaminen tai virheettömän tavarantoimitus (oikaisu). Jolleivät nämä oikeussuojakeinot tule kysymykseen kuluttaja saa vaatia hinnanalennusta tai kaupan purkua. Myyjän viivästyksen vuoksi ostaja saa purkaa kaupan, jos sopimusrikkomus on olennainen (KSL 5:9). Ehdotuksessa (artikla 114) luodaan kuluttajalle oikeus purkaa sopimus sopimusvelvoitteen laiminlyönnin vuoksi paitsi silloin, kun laiminlyönti on merkityksetön. Ehdotuksessa ei tehdä eroa myyjän viivästyksestä tai muista syistä johtuvan sopimusrikkomuksen välillä.

Elinkeinonharjoittajien välisen sopimuksen purkaminen edellyttää sitä, että myyjän laiminlyönti on ollut olennainen. Tämä vastaa Suomen lainsäädäntöä.

Ehdotuksessa on erilliset säännökset tavarantoimituksen tarkastamista ja virheestä ilmoittamista koskevista vaatimuksista elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa.

Maksutapaa koskeva säännös, jonka mukaan maksu on suoritettava sopimusehdoissa mainitulla maksuvälineellä, tai jos tällaista mainintaa ei ole, millä tahansa maksupaikassa tavanomaisessa liiketoiminnassa käytettävällä maksuvälineellä, liiketoimen luonne huomioon ottaen (124 artikla), ei liene ongelma Suomen kannalta.

Ehdotuksessa säädetään myös vahingonkorvauksesta (16 luku). Kuluttajansuojalaista (KSL 5:30) poiketen ehdotus ei sisällä säännöksiä esimerkiksi vahingonkorvauksen sovittelusta.

Vaaranvastuuta koskeva sääntely vastaa periaatteiltaan pitkälti kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin vaaranvastuusäntelyä lukuun ottamatta säännöstä, joka koskee vaaranvastuun siirtymistä kuluttajan laiminlyötyä velvollisuutensa ottaa tavara tai digitaalinen sisältö vastaan (jollaista direktiivissä ei ole). Ehdotuksessa on erilliset säännökset vaaranvastuun siirtymisestä elinkeinonharjoittajien välillä tehdyissä sopimuksissa.

Kuluttajansuojalain (KSL 5:16) mukaan kuluttajan on ilmoitettava virheestä myyjälle kohtuullisessa ajassa, joka on vähintään kaksi kuukautta. Tietyin edellytyksin (mm. jos myyjä on menetellyt törkeän huolimattomasti) kuluttaja saa vedota virheeseen reklamaation laiminlyönnistä huolimatta. Ehdotuksessa ei ole vastaavaa aikarajaa virheestä ilmoittamiselle. Näin ollen kuluttajan ei tarvitse pelätä menettävänsä oikeutensa käyttäen oikeusuojakeinoja, jos virheilmoitusta ei ole tehty tietyssä ajassa. Komission vaikutusarvioinnin mukaan tällä ei olisi elinkeinonharjoittajiin merkittävää vaikutusta, koska pääsääntöisesti virheet löydetään ja niistä ilmoitetaan nopeasti.

Kuluttajansuojalain mukaan myös aikaisemmat myyntiporaat, kuten valmistaja ja maahantuojat, ovat vastuussa virheestä suoraan kuluttajalle (KSL 5:31 ja 5:32). Lisäksi kuluttaja voi tehdä vaatimuksia tavarantoimittajalle luotonantajalle, kuten luottokorttiyhtiölle (KSL 7:39). Yhteinen eurooppalainen kauppalakki ei sisällä säännöksiä aikaisemman myyntiporaan vastuusta. Epäselväksi jää, voitaisiinko aikaisemman myyntiporaan vastuusta säätää jatkossakin kansallisesti. Epäselväksi jää myös, voitaisiinko jatkossa so-

veltaa kuluttajansuojalain 7 luvun säännöksiä tavarantoimittajan ja luotonantajan yhteisvastuusta.

Vahingonkorvaus (159—165 artiklat)

Vahingonkorvaukseen liittyvä sääntely on jossain määrin ongelmallinen. Vastuuperuste (159 artikla yhdessä 88 artiklan kanssa) vaikuttaisi yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaisissa olevan sama kuin kuluttajansuojalaissa ja kauppalaisissa välittömien vahinkojen osalta. Välillisten vahinkojen korvaaminen on kuitenkin kuluttajansuojalaissa ja kauppalaisissa sidottu tiukempiin edellytyksiin kuin ehdotuksessa. Ongelmallista yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaisissa olevassa vahingonkorvaussääntelyssä on kuitenkin se, etteivät säännökset ole kuluttajan hyväksi pakottavia.

Myös korvattaviin vahinkolajeihin liittyy epäselvyyksiä. Yksi ongelmallinen säännös on ”menetyksen” määritelmä. Asetuksen mukaan menetyksellä tarkoitetaan taloudellista ja muuta kuin taloudellista menetystä kivun ja säryn muodossa, ei kuitenkaan sellaisia muita kuin taloudellisia menetyksiä kuin elämänlaadun heikkeneminen ja elämänilon menetys. Elämänlaadun heikkenemisellä tarkoitettaneen Suomen vahingonkorvausoikeudessa ilmenevää pysyvän haitan käsitettä. Suomalaisessa sopimusoikeudessa ei lähtökohtaisesti rajoiteta sopimusosapuolen oikeutta korvaukseen myös henkilövahinkoon liittyvistä aineettomista vahingoista (KKO 1998:80). Säännösten asianmukaisuutta on arvioitava myös suhteessa tuotevastuusäntelyyn.

Vanhentuminen (osa VIII)

Ehdotuksessa ei ole säännöstä erityisestä ajasta, jonka kuluessa kuluttajan tulee vaatia oikeuksiaan, jos elinkeinonharjoittaja ei ole täyttänyt sopimusta sovitulla tavalla. Sen sijaan ehdotuksessa säädetään yleisesti vanhentumisajoista. Ehdotuksen mukaan (179—180 artikla ja liite II) kuluttajalla on aikaa vaatia oikeuksiaan kaksi vuotta sen jälkeen, kun hän on huomannut tai hänen olisi pitänyt huomata, että elinkeinonharjoittaja ei ole täyttänyt sopimusta sovitulla tavalla. Jos tällaisia ongelmia ilmenee vasta pitkän ajan ku-

luttua, kuluttajan on vaadittava oikeuksiaan viimeistään kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun elinkeinonharjoittajan olisi pitänyt toimittaa tavarat tai digitaalinen sisältö tai suorittaa niihin liittyvä palvelu.

Kuluttajansuojalaissa ei ole ajallista takarajaa virhevastuulle. Ehdotuksen vanhentumista koskeva sääntely poikkeaa velan vanhentumisesta annetusta laista (728/2003), jonka mukaan noudatetaan kolmen ja kymmenen vuoden vanhentumisaikoja. Yleinen vanhentumisaika on näin ollen kansallisessa lainsäädännössä vuotta ehdotusta pidempi.

4.3 Vaikutukset elinkeinotoimintaan ja kuluttajien asemaan

Yhdenmukainen lainsäädäntö on omiaan edistämään yritysten mahdollisuuksia laajentaa toimintaansa sisämarkkinoilla ja rohkaisemaan erityisesti pk-yrityksiä harjoittamaan rajat ylittävää kauppaa. Toteutuessaan tämä voisi lisätä kilpailua tuotteiden ja palvelujen tarjonnassa myös Suomessa, mikä on sinänsä myönteistä myös kuluttajien kannalta. Tässä vaiheessa on kuitenkin vaikea arvioida, missä määrin yhteinen eurooppalainen kauppalaki tosiasiaa johtaisi rajat ylittävän hyödyketarjonnan ja kysynnän kasvuun.

Ehdotuksella säänneltäisiin vain tiettyjä oikeuskysymyksiä. Monet sopimusoikeudelliset kysymykset jäisivät edelleen kansallisten lakien varaan. Elinkeinonharjoittajien tarve selvittää muiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä ja muokata toimintaansa niiden mukaiseksi poistuu tai ainakin olennaisesti vähenee näin ollen yhteisessä eurooppalaisessa kauppalaissa säänneltyjen seikkojen osalta, mutta pysyy muilta osin ennallaan. Toisaalta kuluttajan saattaa toisinaan olla käytännössä hyvin vaikea hahmottaa, minkä sääntelyn perusteella hänen oikeusasemansa kulloinkin määräytyy.

Ehdotuksessa tähdätään heikomman sopimusosapuolen suojaamiseen. Tästä syystä yhteistä eurooppalaista kauppalakiä voitaisiin sopia sovellettavan kuluttajasopimusten lisäksi sellaisissa elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa, joissa ainakin toinen sopimusosapuoli on pk-yritys. Koska yhteinen eurooppalainen kauppalaki on valinnainen ja vapaaehtoinen instrumentti ja sitä voidaan

soveltaa elinkeinonharjoittajien välisissä sopimuksissa myös osittain, on kuitenkin epävarmaa, miten paljon pk-yritysten asema käytännössä parantuisi. Neuvotteluasetelma pk-yrityksen ja isomman yrityksen välillä on useinkin sellainen, että sopimuksen tekemisen ehtona on isomman yrityksen tarjoaman lain soveltamisen hyväksyminen, oli se sitten kansallinen laki taikka yhteinen eurooppalainen kauppalaki tai osa siitä.

Ehdotuksessa korostetaan kuluttajan tietoisuuden valinnan tärkeyttä. Koska yhteisen eurooppalaisen kauppalaisen soveltamista ehdottaa käytännössä useimmiten elinkeinonharjoittaja, kuluttajien on ehdotuksen mukaan oltava täysin tietoisia siitä, että he suostuvat käyttämään sääntöjä, jotka poikkeavat heidän voimassa olevasta kansallisesta lainsäädännöstään. Elinkeinonharjoittajan tulee ehdotuksen mukaan antaa kuluttajalle vakiomuotoinen ilmoitus lain luonteesta ja sen tärkeimmistä ominaisuuksista sen sijaan, että se vain ilmoittaisi kuluttajalle tarkoituksesta käyttäen yhteistä eurooppalaista kauppalakiä. Ehdotuksen mukainen ilmoitus ei kuitenkaan sisältäisi tietoa kuluttajan kansallisesta lainsäädännöstä. Kuluttaja tekee käytännössä tietoiseksi luonnehditun valintansa elinkeinonharjoittajan vakiomuotoisen ilmoituksen perusteella. Ilmoitus ei sinänsä helpota kuluttajan tekemään tietoista päätöstä liittyen oman asuinpaikkavaltionsa kuluttajansuojalainsäädännön tasoon suhteessa yhteiseen eurooppalaiseen kauppalakiin. Tämä tähän asti yrityksille kuulunut selvitysvelvoite siirtyy käytännössä kuluttajille ja ehdotus saattaa toteutuessaan johtaa siihen, että elinkeinonharjoittajat käytännössä sanelevat kuluttajan valinnan tarjoamalla yhteistä eurooppalaista kauppalakiä sovellettavaksi.

Käytännössä suurin osa rajat ylittävästä kaupasta on etäkauppaa. Etäkauppaa koskevat säännökset on täysharmonisoitu kuluttajan oikeuksia koskevassa direktiivissä. Tältä osin yhtenäinen eurooppalainen kauppalaki, jonka etäkauppaa koskevat säännökset vastaavat pitkälti kuluttajan oikeuksia koskevan direktiivin säännöksiä, ei juuri vaikuttaisi kuluttajan asemaan.

Toteutuessaan ehdotus parantaisi jossain määrin kuluttajansuojaa rajat ylittävässä kaupassa esimerkiksi antamalla kuluttajalle

mahdollisuuden valita vapaasti eri oikeussuojakeinojen välillä, jos hänen ostamansa tuote ei vastaa sovittua. Samalla ehdotus näyttäisi tuovan kansalliseen kuluttajansuojalainsäädäntöön verrattuna joitakin heikennyksiä niiltä osin, kuin kansallinen lainsäädäntö ylittää yhteisen eurooppalaisen kauppalaian kuluttajansuojan tason. Nämä heikennykset koskevat esimerkiksi kuluttajalle aiheutuneiden aineettomien henkilövahinkojen korvaamista, aikaisemman myyntiportaan vastuuta ja kohuttomien sopimusehtojen sovittelua.

Asetusehdotuksen soveltamisalan rajaaminen lähtökohtaisesti rajat ylittäviin sopimuksiin saattaa olla ongelmallista koti- ja ulkomaankauppaa harjoittavien yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten kannalta. Jos soveltamisala puolestaan laajennettaisiin kansallisesti kattamaan sekä kotimaiset että rajat ylittävät sopimukset, kansallinen kuluttajansuojasääntely todennäköisesti menettäisi ajan myötä täysin merkityksensä. Elinkeinoharjoittajalle voidaan nimittäin olettaa olevan edullisempaa soveltaa samaa sääntelyä sekä kansallisessa että rajat ylittävissä kaupankäynnissä.

5 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Oikeusministeriö järjesti ehdotuksesta 16.11.2011 kuulemistilaisuuden, johon oli kutsuttu keskeiset viranomaistahot sekä elinkeinoelämän ja kuluttajien järjestöt. U-kirjelmäluonnos on lisäksi käsitelty kuluttajiasioiden jaostossa kirjallisessa menettelyssä 18.—22.11.2011 ja sisämarkkinajaoston kokouksessa 22.11.2011.

Komissio esitteli ehdotuksen oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa 28.10.2011. Työryhmäkäsittely alkoi marraskuun 2011 lopulla.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sisämarkkinoiden mahdollisuuksia pyritään hyödyntämään nykyistä paremmin. Kilpailukyvyn ja kasvun kannalta on keskeistä panostaa erityisesti niihin sisämarkkinoiden sektoreihin, joissa kasvumahdollisuudet ovat suurimmat, kuten digitaalisiin sisämarkkinoihin. Ensisijaisesti tulee keskittyä toimiin, joilla

nykyistä tehokkaammin kehitetään sisämarkkinoiden toimintaa ja parannetaan sekä yritysten toimintaedellytyksiä että kuluttajien luottamusta rajat ylittävän kaupankäynnin turvallisuuteen. Tärkeää on, että valmisteltavat toimenpiteet ovat tarkoituksenmukaisesti kohdennettuja ja realistisesti toteuttamiskelpoisia.

Kansallisten lainsäädäntöjen erot epäilemättä haittaavat osaltaan sisämarkkinoiden toimintaa, kuten komissio asetusehdotuksessaan toteaa. Kuluttajien ja yritysten haluttomuus tehdä rajat ylittäviä sopimuksia johtuu kuitenkin myös monista käytännön esteistä, kuten kielestä, maantieteellisistä seikoista sekä kuluttajien tottumuksista ja mieltymyksistä. Siitä, mikä näiden ja muiden sisämarkkinoiden toimintaa haittaavien seikkojen keskinäinen merkitys on, on eri suuntiin vieviä tutkimustuloksia.

Valtioneuvosto katsoo, että sisämarkkinoiden todennettuihin ongelmiin tulisi myös sopimusoikeuden alalla ensisijaisesti puuttua tarkkaan harkituilla ja hyvin kohdennetuilla toimenpiteillä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseksi harmonisointidirektiivien avulla, kuten viimeksi etäkaupan osalta on kuluttajan oikeuksia koskevalla direktiivillä tehtykin. Asetusehdotuksen tyyppinen valinnainen ja kansalliselle sopimusoikeudelle rinnakkainen sääntely on nimittäin lähtökohtaisesti ongelmallista erityisesti kuluttajansuojan, lainsäädännön selkeyden ja yritysten tasapuolisten kilpailuedellytysten kannalta.

Asetusehdotuksen jatkovalmistelussa tulisi selvittää, vaarantaisivatko asetuksen sisältämät säännökset toteutuessaan korkeaa kuluttajansuojatasoa. Asetusehdotukseen sisältyy yhtäältä yksittäisiä säännöksiä, jotka toteutuessaan heikentäisivät kuluttajansuojan tasoa Suomessa. Toisaalta eräät säännöksistä antaisivat kuluttajalle nykylainsäädäntöä paremman suojan. Kuluttajansuojan kannalta periaatteellisesti ongelmallisinta on kuitenkin se, että pakottava kansallinen kuluttajansuojasääntely syrjäytyisi, jos elinkeinoharjoittaja ja kuluttaja sopisivat yhteisen eurooppalaisen kauppalaian soveltamisesta. Käytännössä kuluttajan olisi hyvin vaikeaa arvioida sitä, miten yhteisen eurooppalaisen kauppalaian soveltaminen sopimukseen vaikuttaisi hänen oikeusasemaansa verrattuna siihen, että so-

pimukseen sovellettaisiin pakottavaa kansallista kuluttajansuojasääntelyä. Yritykset voisivat myös esimerkiksi tarjota yhteistä eurooppalaista kauppalakia sovellettavaksi vain maissa, joissa kansallinen kuluttajansuojan taso on yhteisen eurooppalaisen kauppalaian ilmentämää tasoa korkeampi.

Kansallisen sopimusoikeussääntelyn selkeyttä ehdotettu asetus heikentäisi erityisesti siksi, että valinnainen sääntely tulisi sopimusperusteisesti sovellettavaksi jo olemassa olevien kansallisten ja kansainvälisten sääntelykokonaisuuksien rinnalle. Kuluttajan tai pienyrityksen olisi vaikea hahmottaa eri sääntelykokonaisuuksien eroja ja sitä kautta valinnan vaikutusta oikeusasemaansa. Tätä vaikeutta entisestään se, että yhteisen eurooppalaisen kauppalaian soveltamisalan ulkopuolelle jääviin kysymyksiin sovellettaisiin joka tapauksessa lainvalintasääntöjen perusteella sovellettavaksi tulevaa kansallista sääntelyä.

Asetusehdotuksen hyväksymisen myötä rajat ylittävää kuluttajakauppaa käyvät yritykset voisivat halutessaan sivuuttaa kotimaisen kuluttajansuojalainsäädännön edellyttämällä yhteisen eurooppalaisen kauppalaian soveltamista. Kotimaista kauppaa harjoittavilla yrityksillä vastaavaa mahdollisuutta ei lähtökohtaisesti olisi. Tämä tasapuolisten kilpailuedellytysten kannalta ongelmallinen tilanne saattaisi joissain tilanteissa johtaa siihen epätoivottavaan ilmiöön, että korkeamman kuluttajansuojan tason maassa toimiva yritys sijoittautuisi toiseen jäsenvaltioon ainoastaan

mahdollistaakseen rajat ylittävissä sopimuksissa käytettävän yhteisen eurooppalaisen kauppalaian soveltumisen kauppasopimuksiinsa.

Valtioneuvosto pitää epävarmana, voitaisiinko valinnaisella eurooppalaisella kauppalailla edistää sisämarkkinoiden tehokkuutta niin merkittävästi, että asetusehdotuksen hyödyt olisivat edellä mainittuja ongelmia suuremmat. Tämän vuoksi valtioneuvosto suhtautuu asetusehdotuksen jatkovalmisteluun varauksellisesti.

Jos asetusehdotuksen valmistelua jatketaan, neuvotteluille tulee valtioneuvoston näemyksen mukaan asettaa seuraavat yleiset tavoitteet. Asetuksen soveltamisalasääntelyä on pyrittävä selkeyttämään. Tässä yhteydessä on syytä harkita myös valinnaisen sääntelyn käyttöalan rajaamista vain verkkokauppaan. On myös pohdittava, voidaanko elinkeinonharjoittajien välistä rajat ylittävää kauppaa käytännössä tehokkaasti edistää ehdotetulla sääntelyllä. Kuluttajansuojan osalta tavoitteena on se, että valinnaisen sääntelyn suojatase vastaa kokonaisuutena arvioiden Suomen voimassa olevan kuluttajansuojalainsäädännön suojatasoa. Lisäksi on pyrittävä siihen, että valmistettava sääntely on peruslähdekohdiltaan ja systematiikaltaan mahdollisimman yhdenmukaista kansallisen sopimusoikeudellisen perussääntelyn kanssa.

Lisäselvitystä vaativiin kysymyksiin valtioneuvosto palaa tarkemmin asetuksen valmistelun edettyä neuvostossa pidemmälle.