



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

European Commission Consumer Policy Service
Rue de la Loi 200
1049 Bruxelles
BELGIEN

Dato: 21. december 2007
Kontor: Formueretskontoret
Sagsbeh.: Jeanie Sølager Bigler
Sagsnr.: 2006-7220/1-0003
Dok.: JSM40585

**Høringssvar fra den danske regering vedrørende Kommissionens
grønbog om gennemgang af forbrugerlovgivningen (KOM (2006)
744 final)**

Den danske regering takker for modtagelsen af Kommissionens grønne bog om gennemgang af forbrugerlovgivningen, som har været sendt i høring hos en bred kreds af berørte myndigheder og organisationer.

På baggrund af bl.a. de indkomne høringssvar skal den danske regering herved afgive følgende bemærkninger vedrørende grønne bogen og de spørgsmål, der stilles deri:

1. Generelle bemærkninger:

Det fremgår af grønne bogen, at Kommissionens gennemgang af forbrugerlovgivningen blev påbegyndt i 2004 med det formål at opnå en bedre lovgivning ved at forenkle og supplere de eksisterende regler. Som led heri har Kommissionen i grønne bogen redegjort for resultatet af en gennemgang af 8 forbrugerbeskyttende direktiver. Kommissionen har i den forbindelse rejst en række spørgsmål i forhold til den samlede lovgivning og i forhold til de enkelte direktiver. Kommissionen har herunder ønsket at få belyst, om der bl.a. i lyset af den teknologiske udvikling er behov for generelle lovgivningsinitiativer på forbrugerområdet, og hvilken lovgivningsstrategi der i givet fald er hensigtsmæssig ved en sådan revision. Kommissionen har i den forbindelse anført, at en eventuel revision af forbrugerlovgivningen vil have til formål at gennemføre et reelt indre marked for forbrugerne med den rette balance mellem hensynet til et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og hensynet til virksomhedernes konkurrenceevne, samtidig med at subsidiaritetsprincippet iagttages.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Med grønbogen afslutter Kommissionen sit arbejde med at identificere problemer og mangler i den gældende forbrugerlovgivning, og Kommissionen har anført, at man i lyset af de indkomne høringssvar vedrørende grønbogen vil tage stilling til, om der er behov for lovgivningsinitiativer på området.

Den danske regering kan tilslutte sig tanken om, at forbrugerlovgivningen gennemgås med henblik på at sikre, at lovgivningen er tidssvarende og fortsat sikrer en god balance mellem et højt forbrugerbeskyttelsesniveau og hensynet til virksomhederne.

Fra dansk side havde man imidlertid fundet det mest hensigtsmæssigt, hvis arbejdet med en gennemgang af forbrugerlovgivningen havde fulgt Kommissionens oprindelige tidsplan, således at gennemgangen blev foretaget i forlængelse af arbejdet med en fælles referenceramme for europæisk aftaleret, og således at gennemgangen i givet fald kunne ske på grundlag af en færdigudarbejdet referenceramme. Den valgte proces, hvor gennemgangen af forbrugerlovgivningen foretages, før arbejdet med en fælles referenceramme er afsluttet, rejser spørgsmål om, hvordan den fornødne koordinering mellem disse to projekter sikres.

Den danske regering skal endvidere pege på, at Kommissionens mål om at forenkle den gældende forbrugerlovgivning synes at ville kræve, at man inddrager alle de retsakter, der regulerer forbrugernes forhold inden for fællesskabet – dvs. ikke blot de 8 forbrugerbeskyttende direktiver, der gennemgås i grønbogen. Grønbogen bør derfor forholde sig til anden relevant fællesskabslovgivning, eksempelvis direktivet om forbrugerkreditter og direktivet om fjernsalg af finansielle tjenesteydelser.

Med disse forbehold følger nedenfor den danske regerings synspunkter vedrørende de spørgsmål, der er rejst i grønbogen.

Bemærkninger til grønbogens spørgsmål A-M:

Spørgsmål A1: Generel lovgivningsstrategi

Indledningsvis skal det bemærkes, at de regler, der gælder for forbruger-aftaler, efter den danske regerings opfattelse som udgangspunkt bør være de samme regler som dem, der generelt regulerer den pågældende kontrakttype. Fra dansk side finder man det ikke hensigtsmæssigt, hvis der

tages skridt i retning af at udvikle en ”forbrugeraftaleret”, der adskiller sig grundlæggende fra den almindelige kontraktret. Efter den danske regerings opfattelse bør EU-lovgivning på forbrugerområdet fortsat ske ved vertikal regulering på de områder, hvor der vurderes at være behov for særlige regler med henblik på at løse konkrete problemer.

Dette principielle synspunkt vedrørende lovgivningsstrategi indebærer imidlertid ikke, at den danske regering ikke kan tilslutte sig, at det i forhold til den eksisterende vertikale lovgivning kan være relevant at overveje, om der er spørgsmål af en sådan fælles karakter, at disse vil kunne udskilles til regulering i et horisontalt instrument, der er anvendeligt i forhold til alle typer af forbrugeraftaler.

Fra dansk side kan man støtte, at en generel revision af forbrugerlovgivningen, i det omfang det er muligt og hensigtsmæssigt, i givet fald sker ved en blandet strategi, hvor visse fælles spørgsmål, f.eks. visse definitioner, kan fastlægges i et horisontalt instrument, der gælder for alle kontrakttyper, mens sektorspecifikke spørgsmål ligesom i dag reguleres vertikalt under hensyntagen til de særlige behov, der måtte være på det pågældende område. En regulering af visse fælles spørgsmål i ét instrument vil kunne indebære en forenkling.

EU-forbrugerlovgivningen har hidtil været kendetegnet ved en høj detaljeringsgrad. Dette peger efter den danske regerings opfattelse i retning af, at en meget stor del af bestemmelserne i forbrugerlovgivningen er af en sådan karakter, at de ikke er egnede til at blive anvendt generelt og dermed ikke egnede til placering i et horisontalt instrument. På den baggrund bør indholdet af et sådant tværgående instrument formentlig være forholdsvis begrænset. Ud over visse fælles definitioner vil instrumentet kunne indeholde de bestemmelser, der i dag findes i direktivet om urimelige kontraktvilkår, og som gælder for alle kontrakttyper. Fra dansk side kan man derimod ikke tilslutte sig Kommissionens forudsætning om, at et horisontalt instrument bl.a. også skulle omfatte de spørgsmål, der i dag er reguleret i forbruger købsdirektivet. Dette direktiv fastlægger den lovgivning, som knytter sig specifikt til aftaler om køb af løsøre, og reguleringen heraf er ikke uden videre hensigtsmæssig at anvende på andre kontrakttyper.

Med disse bemærkninger kan man fra dansk side tilslutte sig grønbogens løsning 2.

Spørgsmål A2: Anvendelsesområdet for et horisontalt instrument

Det er den danske regerings opfattelse, at et eventuelt horisontalt instrument som udgangspunkt bør finde anvendelse på såvel nationale som grænseoverskridende aftaler og uafhængigt af, om der er tale om en fjernsalgsaftale eller ej. Med en sådan afgrænsning af anvendelsesområdet vil det være forudsigeligt, hvilke regler der finder anvendelse på aftalen, hvilket må forventes at være til gavn for både forbrugeren og den erhvervsdrivende.

Fra dansk side kan man derfor tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Spørgsmål A3: Harmoniseringsgrad

Kommissionen har i grønbogen anført, at den mulighed, som medlemsstaterne i dag har for at vedtage indbyrdes forskellige regler som følge af minimumsharmoniseringen på forbrugerområdet, kan skabe barrierer for det indre marked og medvirke til, at forbrugere afholder sig fra at foretage grænseoverskridende transaktioner. Kommissionen har i den forbindelse anført, at disse problemer kan løses ved at anvende totalharmonisering på forbrugerområdet.

Den danske regering skal indledningsvis bemærke, at der synes at kunne være en række årsager til, at forbrugere afholder sig fra at handle over grænserne, og at eventuelle andre bevæggrunde hos forbrugerne end et uensartet niveau for forbrugerbeskyttelsen i fællesskabet ikke er søgt nærmere belyst i forbindelse med Kommissionens gennemgang af forbrugerlovgivningen. Den danske regering er dog som udgangspunkt enig i, at totalharmonisering på forbrugerområdet i et vist omfang vil kunne bidrage til en løsning af de problemer, Kommissionen har peget på.

Ved vurderingen af, om totalharmonisering altid vil være et hensigtsmæssig princip for lovgivningen på forbrugerområdet, må der dog efter den danske regerings opfattelse inddrages en række forhold.

Da totalharmonisering afskærer medlemsstaterne fra i national lovgivning at fastsætte regler, der er mere gunstige for forbrugeren, må totalharmonisering i givet fald for det første forudsætte, at harmoniseringen sker på et tilstrækkeligt højt forbrugerbeskyttelsesniveau. I modsat fald vil en række medlemsstater være nødsaget til at sænke niveauet for forbrugerbeskyttelsen i forhold til i dag.

For det andet må der tages hensyn til, hvilken type spørgsmål der vil være egnede til at regulere ved totalharmonisering. Den danske regering skal i den forbindelse pege på, at forbrugerlovgivningen i EU hidtil har været kendetegnet ved detaljerede regler, der tager sigte på at regulere specifikke områder, hvor der har været et særligt behov for at gribe ind på EU-plan. Dette betyder, at EU-forbrugerlovgivningen ikke udtømmende regulerer den pågældende kontrakttype, og at EU-reglerne vil skulle suppleres af mere generelle bestemmelser på området i national lovgivning. Fra dansk side finder man denne arbejdsdeling mellem EU og medlemsstaterne hensigtsmæssig. Konsekvensen heraf er imidlertid også, at de detaljerede regler i EU-lovgivningen nødvendigvis skal kunne indpasses i og spille sammen med medlemsstaternes øvrige regulering. Dette vanskeliggøres, hvis EU-lovgivningen som følge af totalharmonisering ikke levner medlemsstaterne nogen fleksibilitet i forbindelse med gennemførelsen.

Detaljerede kontraktretlige regler er derfor efter den danske regerings opfattelse som udgangspunkt ikke egnede til totalharmonisering. Totalharmonisering kan derimod være en hensigtsmæssig reguleringsform i forhold til andre spørgsmål, der ikke knytter sig snævert til generelle kontraktretlige principper. Navnlig ved regulering af oplysningsforpligtelser for den erhvervsdrivende vil det ofte være til gavn for både den erhvervsdrivende og forbrugeren, hvis omfanget af pligten er fastlagt ved totalharmoniserede regler.

På den baggrund er det efter den danske regerings opfattelse afgørende, at spørgsmålet om, hvilken harmoniseringsgrad der skal anvendes, afgøres konkret i det enkelte instrument, herunder i forhold til de enkelte spørgsmål i det enkelte instrument. I det lys kan man fra dansk side ikke fuldt ud støtte nogen af de anførte løsningsforslag,

For så vidt angår grønbogens forslag om forskellige kombinationsmuligheder skal det endvidere bemærkes, at det ikke fremstår ganske klart, hvad forskellen er på den foreslåede regel om gensidig anerkendelse og reglen om oprindelseslandsprincippet. Hertil kommer, at begge forslag umiddelbart synes at være vanskeligt forenelige med principperne i Romkonventionen og den kommende forordning om lovvalget ved kontraktlige forpligtelser, der peger på lovgivningen i forbrugers hjemland som den lov, der finder anvendelse på forbrugerkontrakter.

Spørgsmål B1: Hvordan bør begreberne ”forbruger” og ”forretningsdrivende” defineres?

Fra dansk side er man enig med Kommissionen i, at det som udgangspunkt vil være hensigtsmæssigt med en fælles definition af centrale begreber i forbrugerlovgivningen, herunder af begrebet ”forbruger”.

Den danske regering finder det i den forbindelse væsentligt, at en eventuel fælles definition af forbrugerbegrebet fastlægges således, at den kan rumme alle de situationer, hvor der er behov for at sikre den ikke-erhvervsdrivende part en særlig beskyttelse.

Et sådant behov foreligger efter dansk opfattelse ikke kun i de situationer, der i dag er omfattet af anvendelsesområdet for de forskellige forbrugerdefinitioner, der indgår i forbrugerlovgivningen, og hvorefter forbrugerdefinitionen er begrænset til at omfatte den, der handler uden for sit erhverv.

Derfor kan man fra dansk side tilslutte sig grønbogens løsning 2, således at forbrugerdefinitionen udvides til også at omfatte de tilfælde, hvor en person primært eller hovedsaglig handler uden for sit erhverv.

Spørgsmål B2: Bør kontrakter mellem privatpersoner betragtes som forbrugeraftaler, når en af parterne handler gennem en professionel mellemmand eller formidler?

Den danske regering finder det rimeligt, at man i de situationer, hvor en aftale indgås via et erhvervsdrivende mellemlid, betragter aftalen som en forbrugeraftale. Fra dansk side kan man derfor støtte grønbogens løsning 2, således at begrebet forbrugeraftale også skal omfatte de tilfælde, hvor en af parterne handler gennem en professionel mellemmand eller formidler. De spørgsmål, der kan rejses i forhold til den nærmere definition af en mellemmand eller formidler, er efter den danske regerings opfattelse ikke af en sådan karakter, at dette bør hindre en regulering, der udvider forbrugerbeskyttelsen til også at gælde i sådanne situationer.

En udvidelse i overensstemmelse med ovenstående bør efter den danske regerings opfattelse alene regulere spørgsmålet om, hvornår de forbrugerbeskyttende regler kan gøres gældende over for den private, der har anvendt en erhvervsdrivende mellemmand. Reguleringen bør derimod

ikke tage stilling til, under hvilke betingelser mellemmanden hæfter selvstændigt over for forbrugeren.

Spørgsmål C: Bør et horisontalt instrument omfatte en overordnet forpligtelse for forretningsdrivende til at handle i overensstemmelse med principperne om god tro og fair behandling?

Direktivet om urimelige kontraktvilkår indeholder regler om, hvornår et aftalevilkår er af en sådan karakter, at vilkåret kan tilsidesættes som ugyldigt. Der er dermed allerede i den gældende EU-forbrugerlovgivning taget stilling til, i hvilke tilfælde en kontraktparts handlemåde medfører en sådan skævhed i parteres aftale, at det bør have civilretlige konsekvenser. Spørgsmålet er derfor, hvilket formål en supplerende civilretlig lovgivning om kontraktparternes handlemåde skal tjene.

Det anføres i grønbogen, at formålet med en overordnet forpligtelse til at handle i overensstemmelse med god skik skulle være, at domstolene herved har mulighed for at udfylde huller i eksisterende lovgivning under hensyntagen til dette princip, og at princippet kan anvendes i forbindelse med fortolkning af kontraktvilkår, hvorved der etableres et sikkerhedsnet for forbrugerne.

Kommissionen beskriver ikke nærmere, hvilke følger den erhvervsdrivendes tilsidesættelse af reglen i givet fald skulle have. Eftersom der allerede med direktivet om urimelige kontraktvilkår er gjort op med, hvornår man ønsker at kunne gribe civilretligt ind over for en parts urimelige aftalevilkår, er det efter den danske regerings opfattelse nærliggende, at formålet med en generel forpligtelse som den nævnte i givet fald skulle være at påvirke de erhvervsdrivendes adfærd mere generelt og overordnet.

Fra dansk side finder man, at en sådan bestemmelse, der har karakter af en god skik-regel, er bedst egnet til at indgå i en offentligretlig regulering, hvis overholdelse påses af en offentlig tilsynsmyndighed, og således, at tilsidesættelse af forpligtelsen til at handle i overensstemmelse med god tro og fair behandling ikke tillægges civilretlige konsekvenser, men sanktioneres med traditionelle offentligretlige sanktioner såsom påbud, bøder mv.

På den baggrund finder man fra dansk side ikke, at der bør indføres generelle civilretlige regler om, at den erhvervsdrivende skal handle i over-

ensstemmelse med principperne om god tro og fair behandling, og den danske regering kan derfor tilslutte sig grønbogens løsning 2.

Spørgsmål D1: I hvilket omfang bør reglerne om urimelige kontraktvilkår også gælde for kontrakter, der har været genstand for individuel forhandling?

Den danske regering er enig med Kommissionen i, at det i praksis kan være vanskeligt at fastslå, om et konkret kontraktvilkår har været genstand for individuel forhandling, og at der på den baggrund kunne være grundlag for at lade reguleringen på dette område omfatte alle urimelige kontraktvilkår, uanset om disse har været individuelt forhandlet eller ej.

Fra dansk side kan man derfor tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Spørgsmål D2: Hvilken status bør en eventuel liste over urimelige kontraktvilkår i et horisontalt instrument have?

Den danske regering kan tilslutte sig en løsning, hvorefter den nuværende vejledende liste opretholdes, jf. grønbogens løsning 1. Baggrunden herfor er for det første, at vurderingen af, om et kontraktvilkår er urimeligt, bør foretages i lyset af aftalens indhold som helhed, og derfor er det ikke hensigtsmæssigt med en liste over vilkår, der altid – uden hensyntagen til de øvrige dele af aftalen – skal anses for urimelige. For det andet vil det næppe være muligt på forhånd at forudse alle kontraktvilkår, der bør anses for urimelige, og derfor bør listen ikke være udtømmende.

Spørgsmål D3: Bør kriterierne for urimelige kontraktvilkår i de relevante direktiver udvides?

Fra dansk side kan man støtte en regulering, hvorefter vurderingen af, om der konkret er tale om et urimeligt kontraktvilkår, tager udgangspunkt i en helhedsvurdering af den foreliggende aftale, jf. også ovenfor under spørgsmål D2.

På den baggrund har den danske regering principielt ingen indvendinger imod en udvidelse af de kriterier, der efter direktivet om urimelige kontraktvilkår skal indgå i vurderingen af, om et vilkår er urimeligt, jf. grønbogens løsning 1. Den danske regering skal dog samtidig pege på, at Kommissionen ikke i grønbogen har redegjort nærmere for, om den nu-

værende regulering i praksis har ført til urimelige resultater, og om der af den grund er behov for at foretage ændringer.

Spørgsmål E: Hvilke kontraktmæssige virkninger bør tilsidesættelse af informationspligten i forbrugerlovgivningen have?

Kommissionen har i grønbogens løsning 1 peget på, at tilsidesættelse af oplysningsforpligtelser generelt bør sanktioneres med en forlængelse af fortrydelsesfristen. Den danske regering kan ikke støtte, at denne sanktion skal gælde generelt, idet der ikke nødvendigvis er sammenfald mellem de tilfælde, hvor sælgeren er pålagt en oplysningsforpligtelse, og hvor forbrugeren har fortrydelsesret. Pakkerejsedirektivet indeholder eksempelvis regler om, at den erhvervsdrivende skal give visse oplysninger til forbrugeren, men der er ikke i dette direktiv fundet behov for at give forbrugeren adgang til at fortryde aftalen.

Hvis der derimod konkret er tale om en kontrakttype, hvor man har fundet grundlag for at tildele forbrugeren ret til at fortryde aftalen, kan en forlængelse af fristen for at fortryde efter omstændighederne være en egnet sanktion, hvis den erhvervsdrivende ikke opfylder sin forpligtelse til at give forbrugeren visse oplysninger.

Den danske regering finder ikke grundlag for herudover at tillægge tilsidesættelse af oplysningsforpligtelser civile retlige konsekvenser. Hvis den erhvervsdrivende som et almindeligt led i sin markedsføring tilsidesætter sin oplysningsforpligtelse på et område, hvor der ikke er fortrydelsesret for forbrugeren, jf. ovenfor, bør sanktionen efter den danske regerings opfattelse ikke være ophævelse af den enkelte aftale eller lignende, jf. grønbogens løsning 2, men derimod sanktioner af offentligretlig karakter, eksempelvis bøde eller påbud fra en offentlig myndighed.

Den danske regering kan på den baggrund tilslutte sig grønbogens løsning 3.

Fra dansk side skal man endvidere pege på, at der i forbindelse med en eventuel revision af reglerne om oplysningspligt også kunne være anledning til at overveje, om de gældende oplysningsforpligtelser har et hensigtsmæssigt omfang. Det bør sikres, at de erhvervsdrivende alene forpligtes til at give forbrugerne de oplysninger, som er væsentlige og relevante for den beslutning, forbrugeren skal træffe. Et for omfattende kata-

log af oplysninger er også uhensigtsmæssigt for forbrugeren, der i så fald kan have vanskeligt ved at identificere det centrale.

Spørgsmål F1: Bør fortrydelsesfristens længde harmoniseres i hele forbrugerlovgivningen?

Efter den danske regerings opfattelse er det ikke i sig selv afgørende, at der gælder den samme fortrydelsesfrist på de forskellige forbrugerbeskyttelsesområder, der er reguleret af fællesskabsretlige regler. Fristen bør ikke være længere, end det er nødvendigt, for at forbrugeren kan nå at varetage sine interesser på en rimelig måde. Hvis der ikke gør sig særlige forhold eller behov gældende på det enkelte område, taler hensynet til at sikre et klart og gennemskueligt regelværk for, at man undlader at fastsætte forskellige regler.

Fra dansk side kan man således tilslutte sig grønbogens løsning 3.

Spørgsmål F2: Hvordan bør fortrydelsesretten udøves?

Fra dansk side finder man det som udgangspunkt hensigtsmæssigt, hvis der fastsættes ensartede regler for, hvordan forbrugeren skal forholde sig, hvis han eller hun ønsker at benytte en fortrydelsesret, jf. grønbogens løsning 2. Den danske regering finder det væsentligt for forbrugerbeskyttelsen, at sådanne ensartede procedurer i givet fald ikke bliver så vanskelige eller byrdefulde for forbrugeren at benytte, at fortrydelsesretten reelt gøres illusorisk.

Spørgsmål F3: Hvilke udgifter skal forbrugeren afholde, hvis handlen ophæves?

Efter den danske regerings opfattelse er der nogle generelle hensyn, der bør tages i betragtning, når det skal vurderes, hvilke omkostninger en forbruger skal betale, hvis vedkommende vil gøre brug af retten til at fortryde aftalen. På den ene side bør udgifterne forbundet med at bruge fortrydelsesretten ikke være så store, at de reelt udgør en barriere for brugen af fortrydelsesretten. På den anden side taler hensynet til den erhvervsdrivende, der har indgået en som udgangspunkt bindende aftale, for, at reglerne om fortrydelsesret udformes på en sådan måde, at risikoen for misbrug begrænses.

Ovennævnte hensyn vejer ikke nødvendigvis lige tungt i alle de situationer, hvor forbrugeren efter gældende ret har fortrydelsesret. Dette taler efter den danske regerings opfattelse for, at reglerne om, hvilke udgifter forbrugeren skal afholde ved brug af fortrydelsesretten, ikke fastsættes som ensartede regler, der skal gælde i alle situationer, men fortsat udformes i lyset af de forhold, der gør sig gældende inden for hver enkelt kontrakttype.

Fra dansk side kan man derfor tilslutte sig grønbogens løsning 3.

Spørgsmål G1: Bør der i det horisontale instrument fastsættes bestemmelser om generelle kontraktmæssige beføjelser for forbrugerne?

Fra dansk side kan man ikke støtte en regulering som beskrevet i grønbogens løsning 2, hvorefter der i et horisontalt instrument fastsættes generelle regler om forbrugers beføjelser ved den erhvervsdrivendes misligholdelse af aftalen.

Efter den danske regerings opfattelse er forbrugers misligholdelsesbeføjelser ikke et område, der er egnet til at blive reguleret i et generelt instrument, der finder anvendelse på alle forbrugerftaler. Uanset om der med ”forbrugerftaler” menes alle aftaler, hvori en af parterne er forbruger, eller om der alene menes de aftaler, der er reguleret i de 8 direktiver, som er omfattet af gennemgangen i grønbogen, er der efter den danske regerings opfattelse tale om så forskelligartede kontrakttyper, at man bør tage hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for den enkelte kontrakttype. Man kan således forestille sig, at betingelserne for forbrugers ophævelse af aftalen er forskellige, alt efter hvilken type aftale der ønskes hævet, bl.a. under hensyn til, at hævebeføjelsen kan være mere eller mindre byrdefuld for den erhvervsdrivende.

Det kunne også anføres, at en generel regulering af forbrugers misligholdelsesbeføjelser næppe burde gennemføres, uden at man samtidig også generelt regulerede den erhvervsdrivendes misligholdelsesbeføjelser.

Reguleringen af de enkelte beføjelser bør derfor fortsat ske vertikalt under hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende på det pågældende område, jf. grønbogens løsning 1.

Den danske regering skal endvidere bemærke, at det i grønbogen ikke omtales, hvordan en generel regulering af misligholdelsesbeføjelser i gi-

vet fald ville forholde sig til det verserende arbejde med en fælles referenceramme for europæisk aftaleret.

Spørgsmål G2: Bør det horisontale instrument give forbrugerne en generel ret til erstatning, såfremt aftalen ikke holdes?

Spørgsmålet om, under hvilke betingelser der kan kræves erstatning for misligholdelse af en kontraktretlig forpligtelse, og hvilke tabsposter der i så fald kan kræves dækket, er traditionelt blevet overladt til national ret. Reguleringen heraf har typisk sammenhæng med de enkelte medlemsstaters principper om erstatning uden for kontrakt.

Fra dansk side er man derfor skeptisk over for nu at søge erstatningsspørgsmålet reguleret på fællesskabsniveau. Der er ikke i grønbogen pegt på forhold, der i praksis viser et særligt behov for at fastsætte sådanne generelle regler om forbrugers ret til erstatning i anledning af den erhvervsdrivendes misligholdelse.

På denne baggrund kan den danske regering tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Spørgsmål H1: Bør reglerne om forbruger køb omfatte andre former for aftaler om levering af varer eller digitale tjenester til forbrugere?

Forbruger købsdirektivets anvendelsesområde er som nævnt i grønbogen afgrænset til visse aspekter vedrørende aftaler om *køb af løsøre*.

Den danske regering er enig med Kommission i, at der kan være grundlag for nærmere at undersøge behovet for også at regulere visse lignende kontrakttyper på EU-plan.

Ikke alle sådanne kontrakttyper synes dog umiddelbart at have sådanne ligheder med aftaler om køb af løsøre, at en udvidelse af anvendelsesområdet for forbruger købsdirektivet vil være den mest hensigtsmæssige løsning.

Der kan argumenteres for, at en forbruger skal have samme rettigheder, når vedkommende *køber* musik digitalt via downloads fra internettet, som når vedkommende *køber* den samme musik på en CD. Derimod er det f.eks. ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt at anvende det samme regelsæt, hvis forbrugeren ikke køber musikken, men alene får *licens* til

brug i en vis periode. Hvorvidt der er grundlag for en fælleseuropæisk regulering af aftaler, der giver brugsret til visse digitale tjenester, og i hvilket omfang en sådan regulering i givet fald forudsætter afvigelser fra den regulering, der gælder for køb af løsøre, bør efter den danske regerings opfattelse undersøges nærmere.

I grønbogen nævnes også spørgsmålet om, hvorvidt forbrugeraftaler om leje af biler bør være omfattet af anvendelsesområdet for forbruger købsdirektivet. Den danske regering skal hertil bemærke, at sådanne lejeaftaler adskiller sig betydeligt fra de traditionelle købsaftaler, der er reguleret i forbruger købsdirektivet. Bl.a. er der den helt grundlæggende forskel, at forbrugeren ved lejeaftalen ikke opnår ejendomsretten til den omhandlede genstand. På den baggrund finder man det fra dansk side ikke hensigtsmæssigt uden videre at lade sådanne aftaler være reguleret af samme regler som de, der gælder for traditionelle aftaler om forbruger køb.

Hvis der er tale om længerevarende aftaler om f.eks. leasing af biler, kan ligheden med traditionelle købsaftaler siges at være større, men den nuværende afgrænsning af anvendelsesområdet for forbruger købsdirektivet har efter de danske erfaringer ikke givet anledning til væsentlige juridiske problemer.

Den danske regering skal fremhæve, at et eventuelt behov for at lovregulere sådanne lejeaftaler (dvs. aftaler vedrørende tjenesteydelser) i givet fald måtte vejes op imod den omstændighed, at lovregulering af tjenesteydelsesaftaler erfaringsmæssigt rejser en række problemstillinger af særdeles kompliceret karakter, f.eks. i forhold til spørgsmålet om forbrugers mulighed for at hæve aftalen, når den erhvervsdrivendes ydelse ikke kan tilbageleveres.

Spørgsmål H2: Bør regler om forbruger køb gælde for brugte varer, som sælges på offentlig auktion?

Fra dansk side finder man, at reglerne om forbruger køb som udgangspunkt bør gælde for alle forbruger købsaftaler, uanset hvordan købsaftalen indgås. En fravigelse af dette udgangspunkt bør kun gøres, i det omfang der er et særligt behov, som kan begrunde særlige regler.

Ved auktioner, hvor forbrugeren har mulighed for selv at være til stede, er der tale om en særlig salgsform, der kan tilsige, at der i visse henseen-

der gælder noget andet, end hvad der i øvrigt følger af forbruger-købsreglerne. Dette gælder i forhold til, hvornår der er en mangel ved salgsgenstanden, og i forhold til sælgers mulighed for at tage generelle forbehold (as is-klausuler).

I Danmark er auktionssalg, hvor forbrugeren har mulighed for selv at være til stede, undergivet de almindelige regler for forbruger køb, dog således at det ved denne salgsform er muligt at tillægge et generelt forbehold fra sælger betydning ved vurderingen af, om salgsgenstanden er mangelfuld. Uanset et sådant forbehold er sælger efter dansk ret mangelsansvarlig, hvis der er givet urigtige eller vildledende oplysninger om salgsgenstanden, hvis sælger har tilsidesat sin loyale oplysningspligt, eller hvis genstanden er i væsentlig ringere stand, end forbrugeren under hensyn til omstændighederne havde grund til at regne med. Den danske regering er ikke bekendt med, at denne regulering har givet anledning til problemer i praksis.

I forhold til onlineauktioner, som nævnes i grønbogen, skal det særligt bemærkes, at denne form for auktioner typisk er kendetegnet ved, at forbrugeren ikke har mulighed for selv at være til stede under auktionen. Det danske justitsministerium har i marts 2006 udarbejdet en redegørelse om forbrugerens retsstilling ved køb på onlineauktioner. I redegørelsen konkluderes det, at de eksisterende forbrugerbeskyttende regler – bl.a. regler, der gennemfører forbruger købsdirektivet og fjernsalgsdirektivet – finder anvendelse på disse auktionskøb, og at reglerne må antages at yde forbrugeren den fornødne beskyttelse.

Spørgsmål 11 og 12: Hvordan bør begrebet ”levering” defineres, og hvordan bør risikoens overgang ved forbruger køb reguleres?

Kommissionen har ikke i grønbogen nærmere beskrevet, om det i praksis giver anledning til problemer, at der i dag på EU-plan ikke er fastlagt en definition af ”levering” og ”risikoens overgang”.

I mange medlemsstater er ”levering” og ”risikoens overgang” centrale obligationsretlige begreber, der anvendes ikke blot i relation til forbruger køb, men i forhold til en lang række forskellige kontrakttyper. Spørgsmålet synes derfor snarere at kunne inddrages i arbejdet med den fælles referenceramme for europæisk aftaleret.

Spørgsmål J1 og J2: Bør reklimationsfristen automatisk forlænges med den periode, hvor mangler ved salgsgenstanden udbedres, herunder hvis varen gentagne gange skal repareres for samme mangel?

Efter forbrugerkøbsdirektivets artikel 3, stk. 3, skal sælgers afhjælpning eller omlevering ske inden for rimelig tid og uden væsentlig ulempe for forbrugeren. Sker dette ikke, har forbrugeren ret til at kræve passende afslag i købesummen eller til at hæve aftalen, jf. direktivets artikel 3, stk. 5. Direktivet opstiller således ret snævre grænser for, hvor længe sælgeren kan beholde salgsgenstanden med henblik på at udbedre manglen.

Der synes derfor ikke at være et stærkt behov for en regel om, at reklimationsfristen forlænges med det tidsrum, hvor salgsgenstanden har været indleveret til reparation.

Det kunne i stedet overvejes at fastsætte, at forbrugers rettidige reklamation over en given mangel ved salgsgenstanden i givet fald en gang for alle har afbrudt reklimationsfristen i relation til den pågældende mangel. I det omfang salgsgenstanden efter sælgers afhjælpning på ny viser sig at lide af den pågældende mangel, eller i det omfang sælger har omleveret, og den omleverede genstand lider af samme mangel, vil der således allerede være reklameret rettidigt over for sælger. Har sælgeren foretaget omlevering som følge af manglen, vil der løbe en ny absolut reklimationsfrist for denne genstand i forhold til andre mangler end den, der gav anledning til den oprindelige reklamation.

Spørgsmål J3: Bør der gælde særlige regler for brugte varer?

Den danske regering finder, at det vil være uhensigtsmæssigt med særegler for køb af brugte genstande. Sådanne regler vil kunne give anledning til vanskelige afgrænsningsspørgsmål, når der skal tages stilling til, om en vare er brugt eller ubrugt. Der bør i stedet ved den konkrete mangelsbedømmelse lægges vægt på, hvad der er aftalt om varens alder og stand og køberens forudsætninger herom.

På den baggrund kan man fra dansk side tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Spørgsmål J4: Hvem påhviler det at bevise, at der allerede var mangler på leveringstidspunktet?

Efter dansk ret er det et grundlæggende obligationsretligt princip, at den kontraktpart, der hævder, at modparten har misligholdt sine forpligtelser, har bevisbyrden for, at dette er tilfældet.

Spørgsmålet om, hvem bevisbyrden påhviler, må imidlertid holdes adskilt fra spørgsmål om, hvilke krav der stilles til styrken af bevis for, at der foreligger en sådan misligholdelse. Efter dansk ret er der fri bevisbedømmelse, og det er efter den danske regerings opfattelse afgørende at fastholde et princip om, at domstolene frit kan vurdere, hvilke krav der i det enkelte tilfælde stilles til beviset for misligholdelse. Efter omstændighederne kræver domstolene således ikke, at den part, der vil påberåbe sig misligholdelsen, fører fuldt bevis herfor, men alene at vedkommende sandsynliggør, at der foreligger misligholdelse. Domstolene har således mulighed for at regulere kravene til styrken af beviset i lyset af parternes mulighed for at føre bevis, og der kan tages hensyn til, hvem der i det konkrete tilfælde er nærmest til at føre beviset.

Regler, hvorefter der i en vis periode er en formodning for, at en mangel ved salgsgenstanden var til stede på leveringstidspunktet, og hvorefter det påhviler sælger at afkræfte denne formodning, er en fravigelse af ovennævnte princip om, hvem der som udgangspunkt har bevisbyrden. En sådan fravigelse kan efter omstændighederne være berettiget i en vis kortere periode efter leveringstidspunktet, hvis fejl, der viser sig inden for denne periode, erfaringsmæssigt typisk har været til stede ved leveringen. I så fald indebærer formodningsreglen, at man overflødiggør en bevisførelse, der alligevel oftest ville føre til, at manglen forelå på leveringstidspunktet. Berettigelsen af en sådan antagelse om manglens tilstedeværelse på leveringstidspunktet svækkes derimod, jo længere tid der er forløbet siden leveringen. En formodningsregel, der udstrækkes til eventuelt at omfatte hele reklamationsfristens længde, ville derfor stille sælgeren i en efter omstændighederne urimelig bevismæssig situation, hvor sælgers mulighed for at tilbagevise forbrugerens krav er knyttet til forhold uden for sælgers kontrol, herunder navnlig spørgsmålet om salgsgenstandens brug, mens den har været i forbrugerens besiddelse.

Fra dansk side kan man således ikke støtte en regulering, der indebærer, at formodningsreglen gælder i hele reklamationsperioden, jf. grønbogens løsning 2. Omvendt anerkender den danske regering, at den nuværende

6-måneders formodningsregel kan give anledning til visse uhensigtsmæssigheder i handelspraksis, da der kan opstå tvivl om forbrugerens retsstilling efter udløbet af 6-måneders fristen. Fra dansk side finder man imidlertid ikke, at dette er uhensigtsmæssigheder, som bør søges afklaret via lovgivning om formodningsreglens tidsmæssige udstrækning, men derimod ved at fastholde muligheden for, at domstolene i praksis kan tage individuelle hensyn ved fastlæggelsen af, hvilke krav der i det enkelte tilfælde bør stilles til styrken af bevis for, at manglen forelå på leveringstidspunktet.

Spørgsmål K1: Bør forbrugeren frit kunne vælge blandt de beføjelser, som er til rådighed?

Den danske regering skal indledningsvis henvise til det anførte under spørgsmål A1, hvoraf det fremgår, at man fra dansk side ikke kan tilslutte sig Kommissionens forudsætning om, at et horisontalt instrument bl.a. skal omfatte de spørgsmål, der i dag er reguleret i forbrugerkøbsdirektivet, herunder spørgsmålet om hvilke beføjelser forbrugeren kan gøre gældende, hvis den erhvervsdrivende ikke opfylder sine forpligtelser i henhold til kontrakten.

I forhold til forbrugerkøbsdirektivet er den danske regering imidlertid enig i Kommissionens synspunkter om, at den nuværende EU-regulering, hvorefter forbrugeren ved forbrugerkøb i første omgang kan vælge mellem afhjælpning og omlevering, medmindre den valgte beføjelse er umulig eller uforholdsmæssig i forhold til sælgeren, kan give anledning til tvister, da forbrugeren ofte er uden kendskab til de omstændigheder, der kan berettige sælger til at afvise forbrugerens valg med henvisning til, at der foreligger uforholdsmæssighed.

Fra dansk side finder man derfor, at den mest hensigtsmæssige udformning af reglerne om forbrugerens mangelsbeføjelser opnås, hvis forbruger køber som udgangspunkt kan vælge mellem dels afhjælpning, omlevering og prisafslag, dels ophævelse, medmindre manglen er uvæsentlig, men med den begrænsning, at den erhvervsdrivende kan afværge forbrugerens krav ved at tilbyde omlevering eller afhjælpning af manglen inden rimelig tid, uden omkostninger og uden væsentlig ulempe for forbrugeren.

På den baggrund kan man fra dansk side ikke fuldt ud tilslutte sig nogen af løsningsforslagene i grønbogen.

Det skal endvidere bemærkes, at den danske regering er enig med Kommissionen i, at ikke alle de mulige beføjelser bør stilles lige, idet navnlig hævebeføjelsen, som er meget indgribende for sælgeren, ikke bør kunne gennemføres, medmindre manglen er væsentlig. Fra dansk side lægger man derfor betydelig vægt på, at hævebeføjelsen som udgangspunkt ikke bør kunne gennemtvinges, hvis der foreligger en uvæsentlig mangel.

Spørgsmål K2: Bør forbrugeren være forpligtet til at underrette sælger om manglende overensstemmelse med aftalen?

Efter forbrugerkøbsdirektivets artikel 5, stk. 2, har medlemsstaterne mulighed for at fastsætte regler, hvorefter forbrugeren for at kunne gøre mangelsbeføjelser gældende skal underrette sælgeren om manglen inden for en vis frist. Fristen må dog ikke være kortere end to måneder fra det tidspunkt, hvor forbrugeren opdagede manglen. Kommissionen har i grønbogen peget på, at de fleste medlemsstater har benyttet denne mulighed for at fastsætte en relativ reklamationsfrist, og at de heraf følgende forskellige regler i fællesskabet kan føre til forvirring hos forbrugere og erhvervsdrivende.

Efter den danske regerings opfattelse er det naturligt, at den aftalepart, der vil påberåbe sig modpartens misligholdelse af dennes kontraktlige forpligtelser, skal give meddelelse herom inden for rimelig tid, efter at manglen har vist sig, således at modparten har mulighed for at begrænse følgerne af misligholdelsen, mulighed for at sikre bevis mv.

Hvilken længde, der skal gælde for fristen for forbrugers reklamation over en mangel, bør efter den danske regerings opfattelse som udgangspunkt afhænge af de konkrete forhold. En regulering, hvorefter reklamation altid skal ske inden for en vis fastsat periode, efter at manglen viste sig, er derfor ikke i alle tilfælde den mest hensigtsmæssige løsning. Hvis reklamationsfristen angives som en fastsat tidsperiode, finder man fra dansk side, at der bør være adgang til at supplere reguleringen med regler, hvorefter forbrugers reklamation inden ”rimelig tid”, efter at manglen viste sig, er rettidig, således at der er mulighed for at tage individuelle hensyn.

Med de anførte bemærkninger kan man således fra dansk side som udgangspunkt tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Hvis sælger har handlet i strid med almindelig hæderlighed eller udvist grov uagtsomhed, er der imidlertid ikke samme grundlag for at tage ovennævnte hensyn til sælger, og man kunne i sådanne situationer overveje, om forbrugerens forpligtelse til at reklamere inden for et vist tidsrum, efter at manglen har vist sig, skal fraviges.

Spørgsmål L: Bør det horisontale instrument holde producenten direkte ansvarlig for manglende overensstemmelse med aftalen?

Kommissionen har i grønbogen anført, at spørgsmålet om forbrugerens mulighed for at rette et mangelskrav direkte mod et tidligere salgsled, herunder producenten, er reguleret meget forskelligt i medlemsstaterne. Kommissionen har endvidere anført, at det vil være fremmede for det indre marked og øge omfanget af grænseoverskridende transaktioner, hvis forbrugerne har mulighed for at gøre mangelsbeføjelser gældende direkte over for producenten.

Fra dansk side skal man bemærke, at der – uanset ovennævnte bemærkninger – ikke i grønbogen er anført noget nærmere, der viser, at den manglende EU-regulering af spørgsmålet om direkte krav mod tidligere salgsled i praksis har ført til væsentlige problemer for forbrugerne.

Den danske regering skal endvidere pege på, at spørgsmålet om direkte krav mod tidligere salgsled rejser en række komplicerede problemstillinger. Hvis man ønsker regulering heraf i EU-regi, må man derfor forvente, at dette vil kræve stillingtagen til og afklaring af meget vanskelige spørgsmål om retsforholdet mellem de involverede parter.

Hertil kommer, at spørgsmålet om direkte krav mod tidligere salgsled har en sådan karakter, at en eventuel EU-regulering heraf i givet fald ikke bør ske isoleret i særlige regler vedrørende forbruger aftaler. I stedet bør spørgsmålet i givet fald inddrages i overvejelserne om fastlæggelse af en fælles referenceramme for europæisk aftaleret.

På baggrund heraf finder den danske regering ikke, at spørgsmålet om direkte krav mod tidligere salgsled bør reguleres i et eventuelt horisontalt instrument, og fra dansk side kan man derfor tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Spørgsmål M1: Bør et horisontalt instrument indeholde standardregler for indholdet af en kommerciel garanti?

Den danske regering finder, at indholdet af en kommerciel garanti som udgangspunkt bør bero på parternes aftale.

Den danske regering kan imidlertid støtte, at der foretages nærmere undersøgelser af, om det er muligt og hensigtsmæssigt at angive visse rettigheder ud over dem, der allerede følger af ufravigelig lovgivning, som kan udgøre standardindholdet af en garanti, medmindre garantien udtrykkelig fastslår andet.

Spørgsmål M2: Bør et horisontalt instrument regulere overførsel af den kommercielle garanti?

Spørgsmålet om, hvorvidt en kommerciel garanti kan påberåbes af andre end den, som garantien er afgivet til, beror efter dansk ret på almindelige aftaleretlige principper. Det aftaleretlige udgangspunkt er, at alene aftalens parter kan støtte ret herpå. Fortolkning af garantien kan imidlertid føre til, at også andre end den oprindelige garantimodtager, herunder en ny ejer af den vare, der er omfattet af den kommercielle garanti, kan støtte ret på garantien. Dette vil i Danmark ofte være tilfældet, hvis der er tale om en standardiseret forbrugergaranti, som er knyttet til varen og ikke til købers person. Denne ordning har i Danmark hidtil fungeret tilfredsstillende. Fra dansk side ser man ikke noget behov for en regulering af spørgsmålet i EU-regi, og man kan derfor som udgangspunkt tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Efter den danske regerings opfattelse er det vigtigt, at garantigiver har mulighed for at afpasse indholdet af garantien i forhold til den oprindelige garantimodtagers oplysning om forventet brug mv. En eventuel regulering af spørgsmålet på EU-plan bør derfor efter den danske regerings opfattelse være fravigelig, således at garantigiver har mulighed for at angive i garantien, at den ikke kan påberåbes af andre end den oprindelige garantimodtager, jf. grønbogens løsning 3. Den danske regering skal i den forbindelse pege på, at jo flere begrænsninger i aftalefriheden, der pålægges garantigiver, jo mindre tilbøjelig må garantigiver forventes at være til at udstede kommercielle garantier. Ufravigelige regler om, at en garanti kan påberåbes af senere erhververe, vil derfor kunne føre til færre garantier og dermed forringede rettigheder for forbrugerne.

Spørgsmål M3: Bør et horisontalt instrument indeholde en bestemmelse om kommercielle garantier for specifikke dele?

Kommissionen anfører i grønbogen, at man med et horisontalt instrument kan sikre, at forbrugeren er informeret om, hvilke dele af salgsgenstanden der er omfattet af en eventuel kommerciel garanti, og at instrumentet kan fastlægge, at garantien omfatter hele salgsgenstanden, hvis forbrugeren ikke informeres herom.

Fra dansk side finder man det tvivlsomt, om forbrugeren i praksis har et informationsbehov som beskrevet i grønbogen. Baggrunden herfor er, at en kommerciel garanti må tillægges retsvirkninger efter sit indhold. Som udgangspunkt vil forbrugeren således ved at læse garantien få kendskab til, hvilke dele der er omfattet af garantien. I det omfang, garantien ikke er klar og tydelig med hensyn til bl.a. hvilke dele af salgsgenstanden, den gælder for, indeholder fællesskabslovgivningen efter den danske regerings opfattelse allerede i dag bestemmelser, der sikrer forbrugerbeskyttelsen. Det fremgår således af artikel 5, 2. pkt., i direktivet om urimelige kontraktvilkår, at der – hvis der opstår tvivl om et kontraktvilkårs betydning – skal gælde den fortolkning, der er mest gunstig for forbrugeren.

Den danske regering ser således ikke et behov for yderligere regulering af spørgsmålet og kan derfor tilslutte sig grønbogens løsning 1.

Lene Espersen

/ Lars Hjortnæs