PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

30 January 1992 **Doc. 6560**

REPORT

on franchising

(Rapporteur: Mr Stig GUSTAFSSON, Sweden, Social Democrat)

Problem

Although franchising has become widespread in Europe, there is no specific legislation on it. There are, however, reasons to provide legal protection to the franchisee as he is normally the weakest party in the franchising contract. European legislation in this field may be especially helpful for eastern European countries which have only started to familiarise themselves with the system of franchising.

Proposed measures

The drawing up of European legislation, or harmonisation at European level of franchising legislation is in the interest of all parties concerned, as well as that of the general public.

I. Draft recommendation

1. Franchising — by which is meant the right to sell, against payment, goods or services under a certain name or designation supplied by someone else — is becoming increasingly common in Council of Europe member states, and is already spreading rapidly in Central and Eastern Europe and in the developing world.

2. Although such an agreement will often benefit both the franchisor (the brand name's owner) and the franchisee (the person or company using the brand name), sometimes it may also be unfair to the latter by submitting him or her to excessive financial and other obligations *vis-à-vis* the franchisor, or by not providing for sufficient legal and social protection.

3. While legislation is already extensive in countries where the phenomenon is of long standing, such as in the United States, in many Council of Europe member countries — and in particular in the reforming countries of Central and Eastern Europe — it is either non-existent or at an embryonic stage.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

30 janvier 1992 **Doc. 6560**

RAPPORT

sur le franchisage

(Rapporteur: M. Stig GUSTAFSSON, Suède, social-démocrate)

Problème

Bien que le franchisage se soit largement répandu en Europe, il ne fait l'objet d'aucune législation spécifique. Toutefois, il est souhaitable d'offrir une protection juridique au franchisé qui se trouve généralement en position de faiblesse dans le contrat de franchisage. Une législation européenne en ce domaine pourrait être particulièrement utile aux pays d'Europe de l'Est, où ce système commence seulement à s'implanter.

Mesures proposées

L'élaboration d'une législation européenne ou l'harmonisation au niveau européen de la législation du franchisage est dans l'intérêt de toutes les parties concernées, ainsi que du public.

I. Projet de recommandation

1. Le franchisage — c'est-à-dire le droit de vendre, contre paiement, des biens ou des services sous un nom ou une appellation appartenant à un tiers — devient de plus en plus courant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et se répand rapidement en Europe centrale et orientale, et dans le monde en développement.

2. Bien que ce type d'accord soit souvent profitable aussi bien au franchiseur (le propriétaire de la marque) qu'au franchisé (la personne ou la société utilisant cette marque), il est assez fréquemment inéquitable pour ce dernier, qu'il soumet à des obligations, financières et autres, excessives vis-à-vis du franchiseur, et auquel il n'assure pas une protection sociale et juridique suffisante.

3. Si la législation en ce domaine est assez développée dans les pays où ce système existe depuis longtemps, par exemple aux Etats-Unis, dans beaucoup de pays membres du Conseil de l'Europe — et surtout dans les pays d'Europe centrale et orientale en cours de réforme — elle reste inexistante ou embryonnaire.

4. Among the issues that need to be settled to ensure fair and equitable franchising agreements are, for instance, whether the franchisee should be considered as an employee (with the resulting labour legislation safeguards) or as self-employed (or something in between the two); to what extent ordinary contract laws should extend also to franchising agreements, for instance as regards clauses restricting sources of supply, the freedom to sell (including possible consequences for consumers), or the cancellation of contract; and the right of franchisees to negotiate with the franchisor, independently or jointly.

5. The International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) in Rome has been studying the franchising contract since 1985. Its work may lead to the adoption of a guide to franchise agreements but does not rule out the possibility of preparing a convention or uniform law.

6. The Assembly, considering the above, recommends that the Committee of Ministers study the legal, social and economic aspects of franchising in Europe in co-operation with the International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT).

7. It also invites the governments of member states to draw up, and harmonise at European level, legislation on franchising, in the interest of all parties concerned, as well as that of the general public.

II. Explanatory memorandum
by Mr Stig GUSTAFSSON

1. My task of writing this report is very much facilitated by the fact that there exists an excellent expert study prepared by Ms Lena Peters, research officer at the International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) in Rome, which she drew up at the request of the Committee on Legal Affairs and Human Rights and which she presented to the committee at its meeting of 20 January 1992.[1] From this expert study it appears that franchising, which originated in the United States, has now become widespread in the industrialised western world. It is an economic phenomenon but it has also important and interesting legal aspects. Jurists would call it a mixed contract or a *sui generis* agreement which combines elements of other forms of legal agreements. The definitions given imply that franchising may take various forms. The question is whether it requires specific

1. Document AS/Jur (43) 17, available on request from the Secretariat.

4. Parmi les questions qu'il importe de régler pour assurer l'équité des accords de franchisage figurent, notamment, les questions suivantes: le franchisé doit-il être considéré comme un salarié (bénéficiant à ce titre des garanties offertes par la législation du travail) ou comme un travailleur indépendant (ou encore, s'il occupe une situation intermédiaire)? Dans quelle mesure la législation ordinaire des contrats s'applique aux accords de franchisage, par exemple en ce qui concerne les clauses restreignant les sources d'approvisionnement, la liberté de vente (qui peuvent avoir des conséquences pour le consommateur) ou la résiliation du contrat? Qu'en est-il du droit des franchisés de négocier avec le franchiseur, indépendamment ou collectivement?

5. L'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) de Rome étudie les contrats de franchisage depuis 1985. Ses travaux pourraient mener à l'adoption d'un guide des accords de franchisage, sans préjudice de l'élaboration d'une convention ou d'une législation uniforme.

6. L'Assemblée, considérant ce qui précède, recommande au Comité des Ministres d'étudier les aspects juridiques, sociaux et économiques du franchisage en Europe, en collaboration avec l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT).

7. Elle invite en outre les gouvernements membres à rédiger et à harmoniser au niveau européen une législation sur le franchisage, dans l'intérêt de toutes les parties concernées, ainsi que du public.

II. Exposé des motifs
par M. Stig GUSTAFSSON

1. La rédaction de ce rapport m'est grandement facilitée par l'excellente étude de M^me^ Lena Peters, chercheur à l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) de Rome, qu'elle a effectuée à la demande de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et présentée à cette commission lors de sa réunion du 20 janvier 1992.[1] Il ressort de cette étude que le franchisage, qui a son origine aux Etats-Unis, s'est maintenant largement répandu dans le monde occidental industrialisé. C'est un phénomène économique, mais qui comporte des aspects juridiques intéressants et importants. Les juristes diraient qu'il s'agit d'un contrat mixte, ou d'un accord *sui generis*, qui combine des éléments de diverses formes d'accords juridiques. D'après les définitions qui en sont données, le franchisage peut prendre des formes variées. La question qui se pose est de savoir s'il convient

1. Document AS/Jur (43) 17, disponible auprès du Secrétariat.

legislation or whether the existing legislation on sales, lease, labour contract, intellectual and industrial property, etc., is adequate.

2. In the franchising contract there are two parties, the franchisor and the franchisee. Theoretically, therefore, there is equality as the parties are free to enter into an agreement and to determine its conditions. However, in practice, the franchisor is normally a large and experienced multi-national commercial or industrial firm whereas the franchisee usually is a small businessman, shopkeeper, restaurateur, garageholder and so on. The contracts are often too one-sided to the advantage of the franchisor. This is such an important aspect of franchising that it is necessary to draw up legislation in order to protect the small entrepreneur — the franchisee, who may have to pay too much for the goods produced or the services rendered by the franchisor, but above all, a sudden termination of the contract by the franchisor may be fatal to his business and entail his going bankrupt. It is of prime importance to a franchisee to have a guarantee that the franchisor is able to fulfil his duties laid down in the contract, and to be really informed about the financial and legal position of the enterprise, advertising of the product, market research, education of the franchisee and his employees, etc. These are covered in "disclosure" legislation which exists in Canada, France and the United States of America. In labour relations the employee, in his relations with the employer, may be backed by strong trade unions who look after his interests when negociating collective labour and wage agreements. The franchisee, however, normally does not have such professional backing.

3. In addition the "business format" which the contract imposes on the franchisee may not be well adapted to local circumstances or gradually become outworn. Finally, the fees or royalties which the franchisee must pay to the franchisor may be too high. There is therefore good reason to look into the question whether legislation may be necessary to protect the franchisee without doing injustice to the franchisor.

4. Among Council of Europe member states, France is the only country to have adopted legislation on franchising. The act of 1989 and its application decree of 1991[1] are typical laws on disclosure which do not enter into the detail and legal characteristics of the franchising contract. Thus, the franchisor is obliged to provide full information on his enterprise, on the franchising agreement, on its financial and legal position, as

1. The text of the law and of the decree is reproduced in French on pages 8 and 9 (English version) of document AS/Jur (43) 17.

d'élaborer une législation spécifique ou si la législation existante sur la vente, les baux, les contrats de travail, la propriété intellectuelle et industrielle, etc., est suffisante.

2. Le contrat de franchisage est passé entre deux parties: le franchiseur et le franchisé. Théoriquement, il y a égalité entre elles, puisque celles-ci sont libres de conclure cet accord et d'en déterminer les conditions. En pratique, toutefois, le franchiseur est généralement une entreprise commerciale ou industrielle multinationale, ayant du poids et de l'expérience, alors que le franchisé est, le plus souvent, un petit entrepreneur: boutiquier, restaurateur, garagiste, etc. Les contrats sont souvent trop nettement à l'avantage du franchiseur. Cet aspect du franchisage est suffisamment grave pour rendre nécessaire l'élaboration d'une législation protégeant le petit entrepreneur — le franchisé — qui risque de devoir payer trop cher les biens et les services fournis par le franchiseur et, surtout, qui se trouve à la merci d'une résiliation du contrat par le franchiseur, pouvant ruiner son entreprise et le mener à la faillite. Il est capital de garantir au franchisé que le franchiseur est capable de remplir les obligations prévues par le contrat et que le franchisé est entièrement informé de la situation financière et du statut juridique de l'entreprise, de la publicité pour le produit, des études de marché, de la formation du franchisé et de ses salariés, etc. Ces obligations sont décrites dans la législation relative à l'information du franchisé (*disclosure legislation*) qui existe au Canada, en France et aux Etats-Unis. Dans ses relations avec son employeur, le salarié peut avoir l'appui de syndicats forts, qui veillent sur ses intérêts lors des négociations des conventions collectives et des accords salariaux. A l'inverse, le franchiseur ne dispose généralement pas de ce genre de soutien professionnel.

3. En outre, la méthode commerciale spécifique du franchiseur — le *business format* — que le contrat impose au franchisé, peut ne pas convenir dans un pays donné ou être dépassée. Enfin, les droits et les redevances versés par le franchisé sont parfois trop élevés. On peut effectivement se demander s'il n'est pas besoin d'une législation qui protégerait le franchisé sans porter préjudice au franchiseur.

4. De tous les pays membres du Conseil de l'Europe, la France est le seul à avoir adopté une législation sur le franchisage. La loi de 1989 et son décret d'application de 1991[1] sont des textes typiques, qui imposent la fourniture d'informations sans entrer dans le détail des caractéristiques juridiques du contrat de franchisage. Ainsi, le franchiseur est tenu de fournir des informations complètes sur son entreprise, sur les ter-

1. Le texte de la loi et de son décret d'application sont reproduits pages 35 et 36 du document AS/Jur (43) 17.

well as on other franchisees in the chain. American and Canadian law is basically disclosure law too. In Sweden a parliamentary Commission investigated the need for specific legislation on franchising. In its report of 1987, a draft bill on franchising was proposed which laid particular emphasis on the question of industrial relations in the franchising relationship. The discussions are still going on and the draft bill is now being revised.

5. As franchising is known and practised in Council of Europe member states for some thirty years — and therefore is not really an entirely new phenomenon anymore — one may wonder why there is no legislation on it in Council of Europe member states (with the exception of the recent disclosure legislation in France I just mentioned). The following answers may be given:

i. franchising is too complex and too varied to be covered by specific legislation;

ii. it is already covered by existing legislation and there is therefore no need for any specific legislation in the field;

iii. there is no need for any specific legislation as there are hardly any legal problems known to have cropped up in franchisor-franchisee relationships.

6. Given the importance and the international character of many franchising agreements we may welcome the fact that the International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT) in Rome took up the question in 1985, and proposals to continue its work will be laid before its Governing Council in June 1992. UNIDROITS's work, for the moment, is concentrating on the elaboration of a guide to franchise agreements and their terms but the elaboration of a convention or uniform law is not to be ruled out a priori.

7. In conclusion, the Assembly may fully support the work of UNIDROIT in the field of franchising and express the wish that it may lead to concrete results in a not too distant future.

8. The Council of Europe should also include franchising in its intergovernmental work programme and study the legal, social and economic aspects of franchising in Europe in close cooperation with UNIDROIT. It is believed that European legislation, or harmonisation at European level, of franchising legislation would be in the interest of all parties concerned, as well as that of the general public. Such European legislation may especially be helpful for east European

mes de l'accord, sur sa situation financière et juridique, ainsi que sur ses autres franchisés. La loi américaine et la loi canadienne sont, fondamentalement, de même type. En Suède, une commission parlementaire a examiné la nécessité d'une législation spécifique du franchisage. Dans son rapport de 1987, elle proposait un projet de loi sur le franchisage, qui mettait notamment l'accent sur l'aspect des relations «professionnelles» entre franchiseur et franchisé. Les débats à ce sujet se poursuivent et le projet de loi est en cours de révision.

5. Le franchisage est connu et pratiqué dans les Etats du Conseil de l'Europe depuis une trentaine d'années; ce n'est donc plus un phénomène vraiment nouveau, et l'on peut s'étonner qu'il n'existe pas dans ces pays de législation en la matière (à l'exception de la récente législation française que j'ai évoquée). On peut en donner les raisons suivantes:

i. le franchisage est un domaine trop complexe et trop varié pour faire l'objet d'une législation spécifique;

ii. il est déjà couvert par la législation existante et ne nécessite donc pas de législation spécifique;

iii. il semble que les relations franchiseur-franchisé ne posent que rarement des problèmes juridiques.

6. Vu l'importance et le caractère international de nombreux accords de franchisage, il faut se féliciter que l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) de Rome se soit saisi de cette question en 1985; en juin 1992, il proposera à son conseil de direction de poursuivre ses activités dans ce domaine. Les travaux de l'UNIDROIT se concentrent pour le moment sur l'élaboration d'un guide des accords de franchisage et de leurs conditions, mais on ne peut exclure a priori l'éventualité d'une convention ou d'une loi uniforme.

7. En conclusion, l'Assemblée peut appuyer sans réserve les activités de l'UNIDROIT dans le domaine du franchisage et exprime le souhait qu'elles aboutiront à des résultats concrets dans un avenir assez proche.

8. Le Conseil de l'Europe pourrait aussi inscrire le franchisage dans son programme de travail intergouvernemental et étudier les aspects juridiques, sociaux et économiques du franchisage en Europe, en collaboration étroite avec l'UNIDROIT. On estime que l'élaboration d'une législation européenne ou l'harmonisation au niveau européen de la législation du franchisage seraient profitables à toutes les parties concernées, tout comme au grand public. Cette

countries which have only started to familiarise themselves with the system of franchising.

Reporting committee: Committee on Legal Affairs and Human Rights.

Budgetary implications for the Assembly: none.

Reference to committee: Doc. 6384, Reference No. 1717 of 11 March 1991.

Draft recommendation unanimously adopted by the committee on 20 January 1992.

Members of the committee: Lord *Kirkhill (Chairman)*, Mr Altug *(Vice-Chairman)*, Mrs Ekman *(Vice-Chairwoman)*, MM. Akçali, Amaral, Arnalds, *Bindig*, Brincat, *Collette*, Colombo, *Columberg*, De Decker, Espersen, Esteves, Fodor *(Alternate: Tabajdi)*, Fuhrmann, Ghalanos *(Alternate: Matsis)*, *Gundersen, Stig Gustafsson, Hyland, Jansson*, Karcsay *(Alternate: Hörcsik)*, Mrs *Lentz-Cornette*, MM. *Meimarakis*, Negri, Núñez *(Alternate: Barrionuevo)*, *Oehry*, Petitpierre *(Alternate:* Mrs *Haller)*, Pontillon, *Posluch, Rodotà, Rokofyllos*, Ruiz *(Alternate: Cuatrecasas)*, von Schmude, *Schwimmer*, Sir *Dudley Smith*, Mrs *Soutendijk-van Appeldoorn*, Mrs Staels-Dompas, MM. *Stoffelen, Vogel, Ward, Worms.*

N.B. The names of the members who took part in the vote are printed in italics.

See Recommendation 1182 (Standing Committee, 11 March 1992).

législation européenne pourrait être particulièrement utile aux pays d'Europe de l'Est, où le système du franchisage commence seulement à s'implanter.

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Implications budgétaires pour l'Assemblée: néant.

Renvoi en commission: Doc. 6384, Renvoi n° 1717 du 11 mars 1991.

Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 20 janvier 1991.

Membres de la commission: Lord *Kirkhill (Président)*, M. Altug *(Vice-Président)*, M^me^ Ekman *(Vice-Présidente)*, MM. Akçali, Amaral, Arnalds, *Bindig*, Brincat, *Collette*, Colombo, *Columberg*, De Decker, Espersen, Esteves, Fodor *(Remplaçant: Tabajdi)*, Fuhrmann, Ghalanos *(Remplaçant: Matsis), Gundersen, Stig Gustafsson, Hyland, Jansson*, Karcsay *(Remplaçant: Hörcsik)*, M^me^ *Lentz-Cornette*, MM. *Meimarakis*, Negri, Nuñez *(Remplaçant: Barrionuevo), Oehry*, Petitpierre *(Remplaçant: M^me^ Haller)*, Pontillon, *Posluch, Rodotà, Rokofyllos*, Ruiz *(Remplaçant: Cuatrecasas)*, von Schmude, *Schwimmer*, Sir *Dudley Smith*, M^mes^ *Soutendijk-van Appeldoorn*, Staels-Dompas, MM. *Stoffelen, Vogel, Ward, Worms.*

N.B. Les noms des membres qui ont pris part au vote sont indiqués en italique.

Voir Recommandation 1182 (Commission Permanente, 11 mars 1992).