

Opinia Komitetu Regionów „prawa konsumentów”

(2009/C 200/14)

KOMITET REGIONÓW

- Popiera polityczny cel dalszej harmonizacji rynku wewnętrznego oraz poprawy jego funkcjonowania w transakcjach między konsumentami a przedsiębiorstwami, w szczególności małymi i średnimi.
- Jednocześnie podtrzymuje swe poparcie dla realizacji celu, jakim jest dalsze umacnianie i rozwój ochrony konsumentów w UE; stanowi to niezbędny warunek funkcjonowania jednolitego rynku.
- Jest zdania, że przedstawiony wniosek dotyczący dyrektywy w obecnym brzmieniu jeszcze nie sprzyja zwiększeniu zaufania konsumentów do handlu transgranicznego.
- Opowiada się przeciwko zasadzie kompleksowej, pełnej harmonizacji, ponieważ niesie ona ze sobą ryzyko, że państwa członkowskie będą musiały w imię harmonizacji zrezygnować ze szczególnych regulacji w dziedzinie ochrony konsumentów.
- Oczekuje, że także w przyszłości państwa członkowskie będą miały możliwość wprowadzania swoich regulacji wychodzących poza jednolite standardy wspólnotowe.
- Dlatego opowiada się za zróżnicowanym podejściem, w ramach którego można przyjąć pełną harmonizację w przypadkach przepisów o charakterze raczej technicznym, poza tymi przypadkami jednak pozostawiającym państwom członkowskim zakres swobody regulacyjnej.
- Podkreśla, że najważniejsze informacje, które należy stosować we wszystkich typach umów, powinny być określone konkretniej.
- Dostrzega w dalszym ciągu potrzebę doprecyzowania i dostosowania w zakresie umów zawieranych na odległość.

Sprawozdawca: Wolfgang G. GIBOWSKI (DE/PPE), sekretarz stanu, pełnomocnik kraju związkowego Dolnej Saksonii na szczeblu federalnym

Dokument źródłowy:

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie praw konsumentów

COM(2008) 614 wersja ostateczna — 2008/0196 (COD)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Popiera polityczny cel dalszej harmonizacji rynku wewnętrznego oraz poprawy jego funkcjonowania w transakcjach między konsumentami a przedsiębiorstwami, w szczególności małymi i średnimi.

2. Jednocześnie podtrzymuje swe poparcie dla realizacji celu, jakim jest dalsze umacnianie i rozwój ochrony konsumentów w UE; stanowi to niezbędny warunek funkcjonowania jednolitego rynku.

3. W tym kontekście przyjmuje z zadowoleniem zawartą we wniosku propozycję połączenia istniejących dyrektyw dotyczących ochrony konsumentów w jeden akt prawny, który będzie stosowany horyzontalnie w odniesieniu do wszystkich określonych w dyrektywie umów zawieranych między konsumentami a przedsiębiorcami.

4. Wyraża zarazem ubolewanie, że wniosek nie uwzględnił wszystkich dyrektyw w dziedzinie praw konsumentów, ograniczając się tylko do zmiany czterech z nich. Uważa, że Komisja nie wykorzystwała w pełni możliwości ustanowienia wspólnej podstawy regulacyjnej dla wszystkich praw konsumenckich w ramach rynku wewnętrznego.

5. Ubolewa także, że tylko częściowo udało się usunąć sprzeczności i niejasności w istniejących aktach prawnych oraz poprawić ogólną przejrzystość regulacji tworzących dorobek prawny w dziedzinie praw konsumentów.

6. Jest zaniepokojony (narastającymi) różnicami w przepisach dotyczących ochrony konsumentów między UE a krajami trzecimi, dlatego też proponuje, by Komisja Europejska poświęciła tej problematyce więcej uwagi.

Odnośnie do kompetencji, pomocniczości i proporcjonalności

7. Podkreśla, że do tej pory dyrektywy przewidywały pewne minimalne standardy europejskie, dając państwom członkowskim możliwość zapewnienia wyższego niż ustalony w UE poziomu ochrony konsumentów. Wiele państw korzystało na szeroką skalę z tej możliwości. Komitet ma nadzieję, że udostępnienie tej opcji doprowadzi do ogólnego polepszenia ochrony konsumentów we wszystkich państwach członkowskich.

8. Opowiada się przeciwko zasadzie kompleksowej, pełnej harmonizacji, ponieważ niesie ona ze sobą ryzyko, że państwa członkowskie będą musiały w imię harmonizacji zrezygnować ze

szczególnych regulacji w dziedzinie ochrony konsumentów, mimo że sprawdziły się one na ich terytorium.

9. Jest zdania, że należy w znacznej części utrzymać zasadę minimalnej harmonizacji, która sprawdziła się i jest zgodna z głównym zapisem dotyczącym ochrony konsumentów — art. 153 ust. 5 Traktatu WE. Państwom członkowskim należy zasadniczo pozostawić możliwość elastycznego dostosowania prawa konsumenckiego do ich prawa krajowego poprzez ewentualne zastrzeżenie przepisów dotyczących ochrony konsumentów.

10. Wskazuje na fakt, że kompleksowa, pełna harmonizacja stanowi nowość w europejskich działaniach na rzecz ochrony konsumentów, której wprowadzenie nie wydaje się bezwzględnie konieczne. Wprowadzenie pełnej harmonizacji powinno się rozważać jedynie w szczególnych, konkretnych technicznych przypadkach, w których da się wykazać, że różnice między dotychczas obowiązującymi przepisami krajowymi faktycznie stanowią utrudnienie dla przedsiębiorstw działających transgranicznie lub istotną przeszkodę w urzeczywistnianiu czterech podstawowych swobód Unii Europejskiej.

11. Wyraża wątpliwość, czy pełna harmonizacja jest zgodna z zasadą pomocniczości. Komisja jak dotąd nie uzasadniła, dlaczego zamierza przejąć całkowitą kompetencję regulacyjną. Dlatego pełną harmonizację należy stosować tylko w niewielu kluczowych dziedzinach rynku wewnętrznego.

12. Wątpi także, czy pełna harmonizacja doprowadzi do wzrostu zaufania konsumentów i czy będzie sprzyjała konkurencyjności. Dotychczasowe problemy, z którymi mieli do czynienia konsumenci, spowodowane były raczej niepewnością i skomplikowanymi procedurami egzekwowania prawa w handlu transgranicznym (bariery językowe, wynagrodzenia adwokatów, koszty sądowe). W tym zakresie dyrektywa nie przynosi poprawy.

13. Podkreśla, że należy dokładniej wyjaśnić, co miała na celu Komisja proponując we wniosku uregulowanie dyrektywą zarówno handlu transgranicznego jak i wewnętrznych transakcji w państwach członkowskich. Nie ma w każdym razie dowodów na to, że różniące się między sobą przepisy krajowe utrudniają handel transgraniczny.

14. Wskazuje ponadto, że regulacje wprowadzające harmonizację zawsze powinny być oparte na czytelnym uzasadnieniu empirycznym i realistycznej ocenie skutków.

15. W szczególności jest zdania, że przytaczane we wniosku badanie Eurobarometru nie stanowi wystarczającego uzasadnienia do jego przyjęcia. Komisja powinna w każdym razie przedstawić zrozumiałe, oparte na podstawach empirycznych wyjaśnienie, dlaczego widzi potrzebę wprowadzenia poszczególnych przepisów. Ocena skutków w chwili obecnej zawiera jedynie abstrakcyjną ocenę następstw różnych opcji działania.

Uwagi szczegółowe

Odnosnie do definicji

16. Jest zdania, że wniosek w niewystarczającym stopniu koryguje nieostre definicje w dotychczasowych dyrektywach konsumenckich, które były jedną z przyczyn znacznego braku przejrzystości. Proponowane definicje należy jeszcze doprecyzować; dotyczy to np. takich pojęć jak „konsument” czy „przedsiębiorca”.

Odnosnie do informacji dla konsumentów

17. Jest zdania, że zapisy dotyczące ogólnych wymogów w zakresie informacji nadal są niejasne i mogą być źródłem znacznej niepewności prawnej. W każdym razie ograniczenie wymogu udzielania konsumentowi informacji („jeżeli nie wynikają one z okoliczności”) jest mało precyzyjne i nie sprzyja jasnej definicji.

18. Podkreśla, że najważniejsze informacje, które należy stosować we wszystkich typach umów, powinny być określone konkretniej.

Odnosnie do informacji dla konsumentów oraz prawa odstąpienia od umów zawieranych na odległość i umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa

19. Podkreśla, że szczególnie małe przedsiębiorstwa już teraz skarżą się na niemożność spełnienia wymogów w zakresie informacji bez zasięgnięcia porady prawnej. Standardowy formularz stanowiłby pomoc zarówno dla przedsiębiorców, jak i dla konsumentów. Stosując formularz zawarty w dyrektywie, przedsiębiorstwa miałyby pewność, że podają informacje zgodnie z jej wymogami, natomiast konsumenci otrzymywaliby informacje w takiej samej formie w całej Europie. Formularz zaproponowany w załączniku tylko w ograniczonym stopniu spełnia ten cel.

20. Dostrzega w dalszym ciągu potrzebę doprecyzowania i dostosowania w zakresie umów zawieranych na odległość. W tej dziedzinie wniosek z jednej strony idzie dalej niż obecnie obowiązujące przepisy krajowe, z drugiej strony zaś nie uwzględnia wyjątku przewidzianego w starej dyrektywie o sprzedaży na odległość, zgodnie z którym prawo odstąpienia nie dotyczy produktów, „które z uwagi na swój charakter nie mogą być odesłane”.

21. Krytycznie ocenia fakt, że pełna harmonizacja ma objąć także sprzedaż bezpośrednią. Ogromna większość umów zawieranych w domu klienta lub w miejscach publicznych to umowy o zasięgu krajowym.

22. Prosi o wyjaśnienie, dlaczego prawo odstąpienia nie ma zastosowania do abonamentu prasy oraz do gier i loterii. To samo dotyczy prywatnych aukcji internetowych, które w niektórych państwach członkowskich (a przynajmniej w Niemczech) traktowane są jak normalne umowy sprzedaży. Także i tutaj należałoby przewidzieć odstępstwa krajowe.

Odnosnie do innych praw konsumentów charakterystycznych dla umów sprzedaży

23. Z zadowoleniem przyjmuje propozycje dotyczące sprzedaży towarów konsumpcyjnych, jako że są one „przyjazne dla

sprzedawcy” (prawo do wykonania uzupełniającego, termin wykonania).

24. Krytycznie natomiast ocenia propozycje dotyczące wad fizycznych, w szczególności termin zgłoszenia wady.

Odnosnie do praw konsumentów dotyczących postanowień umownych

25. Krytycznie ocenia propozycje dotyczące ogólnych warunków sprzedaży, ponieważ niektóre przedstawione regulacje powodowałyby uszczuplenie praw konsumentów. Regulacje nie mogą powodować dalszego ograniczenia dorobku prawnego państw członkowskich.

Wnioski

26. Jest zdania, że przedstawiony wniosek dotyczący dyrektywy w obecnym brzmieniu jeszcze nie sprzyja zwiększeniu zaufania konsumentów do handlu transgranicznego. Wręcz przeciwnie: jeśli proponowane przepisy mają oznaczać obniżenie stopnia ochrony w prawie krajowym do poziomu wymaganego w regulacjach unijnych, może to nawet doprowadzić do spadku popytu ze strony konsumentów, ponieważ obniżenie standardów ochrony konsumenta może spowodować niepewność i skłaniać do rezerwy.

27. Opowiada się zdecydowanie przeciwko kompleksowej, pełnej harmonizacji oraz oczekuje, że także w przyszłości państwa członkowskie będą miały możliwość wprowadzania swoich regulacji wychodzących poza jednolite standardy wspólnotowe.

28. Dlatego opowiada się za zróżnicowanym podejściem, w ramach którego można przyjąć pełną harmonizację w przypadkach przepisów o charakterze raczej technicznym, poza tymi przypadkami jednak pozostawiającym państwom członkowskim zakres swobody regulacyjnej. Dzięki temu państwa członkowskie mogłyby także szybciej reagować na nieprawidłowości niż prawodawca europejski.

29. Jest zdania, że należy stosować podejście zintegrowane, prowadzące do sformułowania definicji i regulacji, które będą mogły znaleźć zastosowanie także poza zakresem obowiązywania dyrektywy, oraz do poprawy pozostałego dorobku w dziedzinie praw konsumenta.

30. Biorąc pod uwagę obecny stan prac, przyjmuje, że istnieje jeszcze potrzeba dalszego doprecyzowania i doradztwa. W przyszłych negocjacjach należy mieć na uwadze równowagę między wysokim poziomem ochrony konsumentów a konkurencyjnością przedsiębiorstw. Należy w równym stopniu unikać nieproporcjonalnych obciążeń, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, jak i obniżenia poziomu ochrony konsumentów, który w niektórych państwach członkowskich jest już bardzo wysoki. Dyskusje nad wnioskiem powinny być także okazją do opracowania jednolitej, prostszej i bardziej zrozumiałej formy informowania konsumentów.

31. Z zainteresowaniem oczekuje dalszej dyskusji i będzie ją konstruktywnie wspierać.

Bruksela, 22 kwietnia 2009 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Luc VAN DEN BRANDE