

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wykonania dyrektywy 1997/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 maja 1997 r. w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość

COM(2006) 514 wersja ostateczna

(2007/C 175/07)

Dnia 21 września 2006 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 3 maja 2007 r. Sprawozdawcą był Jorge PEGADO LIZ.

Na 436. sesji plenarnej w dniach 30-31 maja 2007 r. (posiedzenie z dn. 30 maja 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny większością 61 głosów — 4 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie opinii Komitetu

1.1 Za pośrednictwem omawianego komunikatu w sprawie wykonania dyrektywy 1997/7/WE Komisja nie tylko informuje Radę, Parlament Europejski i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny o wynikach transpozycji dyrektywy i jej wykonaniu, ale także otwiera konsultacje publiczne z udziałem zainteresowanych stron w celu poznania ich poglądów; nie zamierza jednak przedstawić żadnego wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy przed zakończeniem fazy diagnostycznej obszerniejszego przeglądu wspólnotowego dorobku prawnego w zakresie praw konsumentów.

1.2 Komitet, mimo że odnotowuje opóźnienie w wydaniu komunikatu w stosunku do terminów ustalonych w dyrektywie, z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji i zgadza się z większością jej uwag — z których wiele zresztą pojawiało się w opiniach EKES-u, np. w opinii w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie sprzedaży na odległość, a szczególnie w opinii w sprawie sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość — oraz zgadza się ze stwierdzeniem o konieczności dostosowania postanowień dyrektywy do innych aktów prawnych wydanych w międzyczasie, niejednokrotnie bez niezbędnej koordynacji i bez wzajemnego powiązania.

1.3 EKES uważa jednak, że korzystnym posunięciem byłoby przeprowadzenie przeglądu tych aktów prawnych — wraz z jednoczesnym przeglądem aktów dotyczących sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość oraz pewnych aspektów handlu elektronicznego — natychmiastowo, bez oczekiwania na wyniki prac związanych z przeglądem wspólnotowego dorobku prawnego w zakresie umów konsumenckich, w trosce o to, by wszystkie rozproszone przepisy stały się łatwiej dostępne i bardziej zrozumiałe.

1.4 W związku z tym Komitet apeluje do Komisji o przeprowadzenie dokładnej analizy otrzymanych już odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu konsultacji publicznych oraz o dodanie do nich wiarygodnych danych statystycznych na temat zakresu i zasięgu sprzedaży na odległość na rynku wewnętrznym; po czym powinno zostać zorganizowane wysłuchanie publiczne z udziałem zainteresowanych stron.

1.5 EKES zgadza się z większością sugestii Komisji dotyczących ulepszenia brzmienia i struktury dyrektywy, ale potwierdza swoje wyrażone już w poprzednich opiniach stanowisko, że nie należy ograniczać przedmiotu dyrektywy do stosunków między przedsiębiorstwami a konsumentami, oraz że bardzo korzystne byłoby ponowne ustalenie zakresu dyrektywy w taki sposób, aby był on w najważniejszych aspektach zbieżny z zakresem uregulowań dotyczących handlu elektronicznego.

1.6 Komitet jest odmiennego zdania niż Komisja, jeśli chodzi o ocenę skutków korzystania z „klauzuli minimum”, bowiem Komitet nie uważa jej za źródło — słusznie wykazanych — trudności we wdrażaniu dyrektywy; nie odrzuca jednak możliwości podjęcia hipotetycznego kroku w kierunku pełnej harmonizacji za pomocą rozporządzenia, pod warunkiem że zagwarantowany zostanie wyższy stopień ochrony konsumentów.

1.7 Pragnąc wnieść wkład w dogłębny przegląd zasad rządzących sprzedażą na odległość, EKES przedstawia cały szereg szczegółowych zaleceń, których uwzględnienie uważa za wskazane na obecnym etapie rozwoju rynku wewnętrznego; ich celem jest wspieranie bezpieczeństwa i zaufania konsumentów poprzez zagwarantowanie w transakcjach tego typu ochrony konsumentów porównywalnej do tej, z jakiej korzystają w przypadku umów zawieranych i wykonywanych osobiście.

1.8 EKES wskazuje ponadto na potrzebę podkreślenia znaczenia właściwego informowania stron umowy, a szczególnie stron mniej zorientowanych, w połączeniu ze skutecznym systemem stosowania sankcji wobec praktyk naruszających ustalone przepisy prawne.

2. Streszczenie wniosku Komisji

2.1 Za pośrednictwem komunikatu w sprawie wykonania dyrektywy 1997/7/WE z dnia 20 maja 1997 r. (COM(2006) 514 wersja ostateczna z 21 września 2006 r.) Komisja zamierza poinformować Radę, Parlament Europejski i Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny o sposobach transpozycji i wykonania tej dyrektywy w okresie prawie 10 lat od jej wydania, wypełniając w ten sposób — choć z niemal sześciolatnim opóźnieniem — postanowienia jej art. 15 ust. 4.

2.2 Poza określeniem pewnych trudności przy wykonaniu dyrektywy (¹), mających wynikać głównie z jej „brzmienia” oraz z „problemów tłumaczeniowych” w niektórych wersjach językowych, Komisja stwierdza „znaczące różnice między ustawami krajowymi, wynikające z zastosowania klauzuli minimum”, oraz uznaje, że dyrektywa nie jest już dość aktualna, by objąć swym zakresem „nowe technologie i formy marketingu”.

2.3 Na koniec Komisja przedstawia także „kwestionariusz”, z terminem nadsyłania odpowiedzi do 21 listopada 2006 r., który ma odegrać rolę „konsultacji publicznych” z udziałem zainteresowanych stron, których celem jest potwierdzenie lub obalenie twierdzeń Komisji; ponadto Komisja wspomina o ewentualnym zorganizowaniu wysłuchania publicznego.

2.4 Chociaż Komisja przyznała, że ustanowiony system prawny zawiera błędy koncepcyjne i trudności interpretacyjne, które są źródłem kłopotów przy jego zastosowaniu, nie uważa ona, by przedstawienie wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy było „właściwe” przed zakończeniem fazy diagnostycznej przeglądu „wspólnotowego dorobku prawnego w dziedzinie praw konsumentów”, dla którego nie wyznaczono jednak żadnego terminu zakończenia.

2.5 Już w czasie opracowywania niniejszej opinii, Komisja udostępniła w internecie 84 odpowiedzi otrzymane w ramach wspomnianych konsultacji oraz przedstawiła dokument roboczy streszczający większość otrzymanych odpowiedzi, zapowiadając przy tym zakończenie analizy pozostałych odpowiedzi w najbliższym czasie oraz przeprowadzenie pogłębionej analizy oddziaływania.

3. Najważniejsze uwagi EKES-u dotyczące spostrzeżeń Komisji

3.1 Uwagi ogólne

3.1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji, ale wyraża ubolewanie z powodu niewykonania jej w przewidzianym w dyrektywie terminie (czerwiec 2001 r.) ani nawet w okresie 4 lat po upływie terminu jej transpozycji (czerwiec 2004 r.), biorąc pod uwagę, że większość poruszonych kwestii można było podjąć i rozwiązać przynajmniej trzy lata temu, co niewątpliwie przyniosłoby korzyści.

3.1.2 EKES przypomina także, że wiele kwestii poruszonych w omawianym wniosku było już komentowanych w opiniach Komitetu, nawet jeszcze w fazie opracowywania dyrektywy.

W swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie ochrony konsumentów w zakresie umów zawieranych

(¹) Komisja postanowiła nie omawiać w swoim sprawozdaniu takich aspektów jak „dostawy niezamówione”, „płatność kartą” oraz „odwołania”.

na odległość (²), Komitet podkreślał konieczność ponownej analizy niektórych pojęć występujących w art. 2 dyrektywy, a mianowicie definicji umów podlegających przepisom dyrektywy oraz samego pojęcia konsumenta.

Ponadto Komitet stwierdził już dawniej, że Komisja powinna wyrazić się jaśniej na temat przewidzianego w dyrektywie prawa odstąpienia od umowy, które, zdaniem Komitetu, należy rozumieć jako prawo do namysłu i nie należy mylić go (ani traktować zamiennie) z możliwością zerwania umowy przez konsumenta w wypadku niewypełnienia postanowień umowy lub wykazania nieuczciwych praktyk.

Komitet zwrócił także uwagę na fakt, że termin odstąpienia od umowy w ciągu 7 dni jest krótszy niż przewidziano w innych dyrektywach i istniejących już przepisach w niektórych państwach członkowskich, oraz zalecił Komisji, by terminy wykorzystania prawa do odstąpienia od umowy zostały ujednocnione. Ponadto EKES wyrażał postulat o wyjaśnienie zasad stosowania prawa do namysłu już w swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego sprzedaży usług finansowych na odległość (³).

Zarazem już od dawna formułowano taką krytykę w renomowanych publikacjach naukowych (⁴).

3.1.3 Komitet wyraża zaskoczenie stwierdzeniem, że Komisja jakoby nie posiadała informacji dotyczących daty wejścia w życie przepisów będących transpozycją dyrektywy w różnych państwach członkowskich (⁵), a także dziwi się, że wobec tak rażących naruszeń stwierdzonych jakoby w transpozycji w niektórych państwach członkowskich, nic nie wiadomo o wszczęciu postępowania w sprawie naruszenia wobec tych państw ani o jego wynikach.

3.1.4 Ponadto, zdaniem Komitetu, byłoby to bardziej zgodne z ideą procedur faktycznego uczestnictwa, gdyby konsultacje publiczne **poprzedzały** wydanie komunikatu, a nie odbywały się po jego wydaniu; w ten sposób można by było zapobiec oparciu wielu uwag i stwierdzeń Komisji na jej „wrażeniach” czy subiektywnych „opiniach” (⁶).

Komitet przypomina także sprawozdanie z 10 marca 2000 r. w sprawie reklamacji konsumentów związanych ze sprzedażą na odległość (COM(2000) 127 wersja ostateczna) i zaleca sporządzenie podobnego sprawozdania, tym razem opracowanego na podstawie obiektywnej analizy wszystkich odpowiedzi nadesłanych w ramach konsultacji publicznych, zawierającego aktualizację i porównanie danych, co stworzyłoby obiektywną podstawę dla dalszych rozważań.

(²) Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 19/111 z 25.1.1993 r.; sprawozdawca: Roberto BONVICINI.

(³) Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 169/43 z 16.6.1999 r.; sprawozdawca: Manuel ATAÍDE FERREIRA.

(⁴) Patrz: materiały z seminarium zorganizowanego przez CEDOC „La protection des consommateurs acheteurs à distance” („Ochrona konsumentów przy zakupach na odległość”), red. Bernd Stauer, 1999 r., a szczególnie teksty Hansa MICKLITZA, Jules’a STUYCKA, Petera ROTTA i Gerainta HOWELLSA (wyd. Bruylant 1999 r.).

(⁵) W Belgii (?), na Węgrzech, na Łotwie, na Litwie.

(⁶) Patrz np. p. 3, akapit 2 „Komisja uważa ...”; p. 3, akapit 3 „Komisja uważa ...”.

3.1.5 W istniejących okolicznościach, Komitet popiera sugestię Komisji i gorąco zachęca do przeprowadzenia wysłuchania publicznego z udziałem wszystkich zainteresowanych stron, które jednakże nie powinno przerodzić się w większą debatę na temat wspólnotowego dorobku prawnego w dziedzinie ochrony konsumentów, gdyż na jego temat bardzo niedawno ukazało się obszerne opracowanie techniczne (ok. 800 stron) ⁽⁷⁾, a także „zielona księga” Komisji ⁽⁸⁾.

3.1.6 Biorąc pod uwagę przebieg prac nad wspólnymi ramami odniesienia (CFR) ⁽⁹⁾, Komitet ma wątpliwości, czy korzystne byłoby uzależnienie przeglądu omawianej dyrektywy od zakończenia tych prac i konsultacji oraz od decyzji, które miałyby być podjęte w sprawie całego dorobku wspólnotowego w dziedzinie praw konsumentów, nawet w ostatniej, zredukowanej postaci przedstawionej przez Komisję ⁽¹⁰⁾.

3.1.7 Poza tym EKES zaleca ewentualne ponowne podjęcie rozważań nad doborem natury prawnej wspólnotowego aktu prawnego, który będzie zastosowany do przyszłej zmiany dyrektywy, gdyż wydaje się, że mogłyby zaistnieć warunki, aby najważniejsze kwestie w tej dziedzinie uregulowano za pomocą rozporządzenia, co byłoby rozwiązaniem najkorzystniejszym ⁽¹¹⁾, zachowującym podstawowe cele — przywrócenie balansu i równości pomiędzy stronami, tak jak ma to miejsce w przypadku transakcji handlowych przeprowadzanych osobiście w punkcie sprzedaży.

3.2 Uwagi szczegółowe

3.2.1 Uwagi Komisji dotyczące dyrektywy można podzielić na dwa rodzaje:

⁽⁷⁾ „EC Consumer Law Compendium — Comparative Analysis” (Kompendium prawa konsumentów WE — analiza porównawcza), prof. dr Hans Schulte-Nolke, dr Christian Twigg-Flesner i dr Martin Ebers, 12 grudnia 2006 r., Uniwersytet w Bielefeld (przygotowane na zlecenie Komisji Europejskiej w ramach umowy o świadczenie usług nr 17.020100/04/389299 dotyczącej „Annotated Compendium including a comparative analysis of the Community consumer acquis”).

⁽⁸⁾ COM(2006) 744 wersja ostateczna z 8 lutego 2007 r. W EKES-ie utworzono już grupę analityczną, której zadaniem jest opracowanie opinii na ten temat. Sprawozdawcą będzie Richard ADAMS.

⁽⁹⁾ Na temat potrzeby tych prac wyrażono już wątpliwości w najnowszych publikacjach specjalistycznych (zob. „The need for a European Contract Law — Empirical and Legal Perspectives”, Jan Smits, wyd. Europa Law Publishing, Groningen, 2005 r.).

⁽¹⁰⁾ Spośród początkowo 22 wspólnotowych aktów prawnych określonych przez Komisję w maju 2003 r., zakres przeglądu zmniejszył się obecnie do zaledwie 8 dyrektyw.

⁽¹¹⁾ Zastosowanie rozporządzenia pozwoliłoby uniknąć różnych sytuacji opisywanych przez Komisję, w których dyrektywa w sprawie sprzedaży na odległość nie została poddana transpozycji lub transpozycja ta była nieprawidłowa, np. transpozycja art. 4 ust. 2 dot. wymogu dobrej wiary, art. 6 w kwestii terminów zwrotu przy odstąpieniu od umowy oraz wyłączenia z prawa odstąpienia od umowy. Rozporządzenie takie mogłoby objąć takie sprawy jak: definicje pojęć, ich zakres zastosowania do osób i rzeczy oraz odpowiednie wyjątki, struktura, treść, zasięg i moment udzielania informacji, wykonywanie prawa do wycofania się i jego skutki, wykonanie umowy, sposoby płatności, oraz stosowne zasady rzetelności handlowej, co jest szczególnie ważne.

a) uwagi dotyczące brzmienia i struktury tekstu dyrektywy;

b) uwagi dotyczące wdrażania dyrektywy.

A) Kwestie brzmienia lub struktury tekstu dyrektywy

3.2.2 Co się tyczy brzmienia i struktury tekstu dyrektywy, EKES zgadza się z Komisją co do następujących kwestii:

a) niektóre pojęcia i definicje powinny stać się przedmiotem przeglądu w celu sprecyzowania ich znaczenia ⁽¹²⁾;

b) należy lepiej określić terminy i zasady uprzedniego przekazywania informacji, aby zapobiec rozbieżnym interpretacjom;

c) niektóre przepisy powinny zostać zharmonizowane z dyrektywą w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych ⁽¹³⁾;

d) poprawa informacji dotyczących cen usług o podwyższonej opłacie;

e) konieczność bardziej precyzyjnego określenia, kategoryzacji i zdefiniowania okresu na odstąpienie od umowy (*cooling off*) w jego podwójnej funkcji „ochrony wyrażonego w umowie zamiaru zapewnienia pełnej zgody konsumenta” i „sankcji za niewypełnienie przez dostawcę formalności koniecznych, aby spełnić wymogi dotyczące informowania” ⁽¹⁴⁾, w porównaniu z pojęciami podobnymi, lecz prawnie odmiennymi, jak prawo do czasu do namysłu (*warm up*) i prawo odstąpienia oraz prawo wypowiedzenia umowy;

f) konieczność ujednoczenia wspomnianego okresu, sposobu jego naliczania, skutków — zwłaszcza finansowych — jego zastosowania (zwrot pieniędzy, zwrot towarów itp.), zasad unieważnienia umowy spowodowanego (wyraźnym lub domniemanym) wyłączeniem tego okresu z umowy, a także wyjątków od reguły ⁽¹⁵⁾;

⁽¹²⁾ Np. pojęcia „systemu sprzedaży”, „operatora środka porozumiewania się na odległość”, „praw związanych z mieniem nieruchomości”, ze szczególnym uwzględnieniem „systemu time share”, „regularnych firm dostawczych”, „transportu”, włącznie z wynajmem samochodów, „szczególnych okoliczności”, „trwałego nośnika informacji” itp.

⁽¹³⁾ Dyrektywa 2005/29/WE z 11 maja 2005 r., Dz.U. L 149 z 11.6.2006 r.; opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 108 z 30.4.2004 r.

⁽¹⁴⁾ Por.: Cristine AMATO, *Per un diritto europeo dei contratti con i consumatori*, (W stronę europejskiego prawa konsumenckiego) s. 329, wyd. Gruffé Editore, Mediolan, 2003 r.

⁽¹⁵⁾ Warto wspomnieć, że Rada, zatwierdzając dyrektywę 97/7/WE, wydała oświadczenie, w którym zalecała Komisji przeanalizowanie możliwości ujednoczenia metody naliczania terminu na zastanowienie, pojawiającego się w dyrektywach dotyczących ochrony konsumentów.

g) konieczność przeglądu wyłączenia dotyczącego „aukcji”, biorąc pod uwagę nie tylko fakt, że samo to wyrażenie ma, w różnych tłumaczeniach i narodowych tradycjach prawnych, znaczenia prawnie odmienne⁽¹⁶⁾, lecz również, że „aukcje” realizowane za pośrednictwem internetu przedstawiają szczególne trudności, które nie występowały w czasach, gdy opracowywano dyrektywę⁽¹⁷⁾.

3.2.3 Komitet nie zgadza się jednak z Komisją w następujących kwestiach:

- a) ogórne wyłączenie usług finansowych z jedynej dyrektywy w sprawie sprzedaży na odległość⁽¹⁸⁾;
- b) sens zachowywania rozróżnienia między dyrektywami dotyczącymi sprzedaży na odległość a dyrektywą dotyczącą handlu elektronicznego, biorąc pod uwagę częściowe powielanie się ich postanowień oraz sprzeczne rozwiązania w różnych istotnych aspektach ich przepisów prawnych, dotyczących praktycznie identycznych sytuacji⁽¹⁹⁾. Pozornym usprawiedliwieniem jest jedynie fakt, że te akty prawne „pochodzą” z różnych wydziałów Komisji i nie zostały odpowiednio skoordynowane pomiędzy nimi.

3.2.4 EKES zaleca ponadto Komisji, by podjęła wysiłki na rzecz uproszczenia ogółu przepisów odnoszących się do sprzedaży na odległość, które są rozproszone w różnych instrumentach prawnych, oraz aby postarała się, aby stały się one łatwiej dostępne i bardziej zrozumiałe.

B) Kwestie dotyczące wdrażania dyrektywy

3.2.5 Odnośnie do wdrażania dyrektywy, EKES, opierając się na swej wiedzy o niektórych doświadczeniach w kilku państwach członkowskich, może ogólnie zgodzić się z Komisją i poprzeć większość jej spostrzeżeń, ale uważa, że w celu uzyskania pełnego, a nie tylko fragmentarycznego obrazu, należy podjąć pogłębione badanie przypadków różnic lub niezgodności w transpozycji lub interpretacji dyrektywy we wszystkich państwach członkowskich.

Apeluje zatem do Komisji, aby po przeanalizowaniu odpowiedzi na kwestionariusz, zajęła się tym badaniem i poinformowała o jego wynikach.

⁽¹⁶⁾ Np. Pojęcie „leilão” w portugalskim systemie prawnym nie ma tego samego znaczenia prawnego, co „vente aux enchères”, „auktion” czy „vendita all'asta” we francuskim, anglosaskim czy włoskim systemie prawnym.

⁽¹⁷⁾ Na szczególną uwagę zasługuje artykuł prof. Gerarda SPINDLERA z Uniwersytetu w Göttingen pt. *Internet-Auctions versus Consumer Protection: The Case of the Distant Selling Directive*, „German Law Journal”, 2005 Vol. 06 nr 3, od s. 725.

⁽¹⁸⁾ Komitet już wyraził takie zdanie w swej opinii w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość (opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 169/43 z 16.6.1999 r.; sprawozdawca: Manuel ATAÍDE FERREIRA). Podobnego zdania był, w obu czytaniach, Parlament Europejski.

⁽¹⁹⁾ Dyrektywa 2000/31/WE z 8 czerwca 2000 r., Dz.U. L 178 z 17.7.2000 r.; EKES wyraził już zresztą to samo zdanie w opinii z 16.6.1999 r., opublikowanej w Dz.U. C 169/36, w sprawie tej dyrektywy. Sprawozdawcą był Harald GLATZ.

Ponadto stwierdza, że Komisja nie dostarczyła jeszcze danych statystycznych pozwalających oszacować względny udział sprzedaży na odległość konsumentom bezpośrednim w całości transakcji transgranicznych, ani ich udziału we wszystkich transakcjach z konsumentami w każdym państwie członkowskim; wniosków na ten temat nie można wysnuć z należytą obiektywnością z ostatniego badania Eurobarometru⁽²⁰⁾, a są one niezbędne przy formułowaniu kryteriów zastosowania wyłączeń przewidzianych w dyrektywie i przy ocenianiu ich słuszności.

3.2.6 EKES wyraża zaniepokojenie stanowiskiem Komisji, która, z jednej strony, stwierdza różne problemy w zakresie transpozycji dyrektywy, a z drugiej strony wyraża wątpliwości co do ich znaczenia dla zaufania konsumentów oraz oznajmia, że nie będzie wprowadzać zmian ani nie proponuje bardziej energicznych środków wobec trudności związanych z transpozycją.

3.2.7 Przede wszystkim, co się tyczy zakresu zastosowania dyrektywy 1997/7/WE, sama Komisja przyznaje, że w państwach członkowskich dokonano różnych transpozycji przewidzianych wyłączeń oraz że należy od nowa sformułować niektóre z nich. W związku z tym Komitet zwraca się do Komisji o podjęcie bardziej zdecydowanych inicjatyw w tej dziedzinie.

3.2.8 Jednak co się tyczy skutków stosowania „klauzuli minimum”, EKES nie zgadza się z Komisją co do tego, że wszystkie opisane przez nią przypadki wynikają z niewłaściwego zastosowania klauzuli z art. 14.

3.2.8.1 Komitet uważa raczej, że większość stwierdzonych rozbieżności (które faktycznie są rozbieżnościami), nie wynikają z niewłaściwego zastosowania klauzuli minimum, lecz raczej z krytykowanych już mankamentów w koncepcji, sformułowaniu oraz w transpozycji lub tłumaczeniu dyrektywy.

3.2.8.2 EKES jest zdania, że klauzula minimum, umożliwiając państwom członkowskim ustanawianie środków bardziej rygorystycznych od postanowień wspólnotowych z dyrektyw o minimalnej harmonizacji, o ile środki te są zgodne z traktatem, jak stanowi jego art. 153, jest korzystnym narzędziem zwiększania ochrony konsumentów, dzięki któremu można uwzględnić szczególne warunki kulturowe, społeczne i prawne różnych systemów narodowych.

3.2.8.3 Niemniej jednak Komitet apeluje o to, by — o ile faktycznie zapewniłoby to wyższy stopień ochrony konsumentów — pewne dziedziny prawa zostały w pełni zharmonizowane, a najlepiej aby zastosowano w ich przypadku rozporządzenie, co byłoby gwarancją ich jednolitości — co mogłoby też mieć miejsce w przypadku omawianej dyrektywy.

⁽²⁰⁾ Zob.: specjalne wydanie Eurobarometru nr 252 pt. „Consumer protection in the Internal Market” (*Ochrona konsumentów na rynku wewnętrznym*), wrzesień 2006 r., na zlecenie DG SANCO, koordynowane przez DG ds. Komunikacji; z danych tych można jednak wysnuć pewne wnioski co do ogólnych tendencji zachowań konsumentów wobec działań Wspólnoty w zakresie realizacji rynku wewnętrznego.

C) Kwestie pominięte

3.2.9 Komitet uważa, że istnieją jeszcze inne kwestie, które powinny zostać podjęte podczas przeglądu dyrektywy, a których nie poruszono w komunikacie.

3.2.10 Chodzi tu mianowicie o następujące sprawy:

- a) łączne i jednoczesne przeprowadzenie przeglądu omawianej dyrektywy i dyrektywy dotyczącej sprzedaży konsumentom usług finansowych na odległość; Komitet pragnie zatem stanąć na stanowisku wyraźnie niezgodnym z treścią komunikatu Komisji z 6 kwietnia 2006 r. (COM(2006) 161 wersja ostateczna);
- b) charakter sposobu korzystania ze środków porozumiewania się na odległość powinien pozostać „wyłączny”, a nie „przeważający” (art. 2 p.1);
- c) natura prawna oferty handlowej funkcjonującej jako zaproszenie do zakupu oraz zasadnicze znaczenie jej warunków i cech, jako elementów składowych przedmiotu samej umowy kupna-sprzedaży;
- d) wszystkie zasady dotyczące „ciężaru dowodu” — których dyrektywa nie ustanawia, czy też ustanawia słabo, w oparciu o ogólne reguły prawa państw członkowskich — obowiązujące w zakresie umów z konsumentami, za wyjątkiem sytuacji, gdy korzystają oni z mechanizmu odwrócenia ciężaru dowodu, przewidzianego w art. 11 p. 3;
- e) traktowanie stosunków z „konsumentami” — niezależnie od dyskusji nad poprawnością definicji „konsumenta” (co do której panuje niezgoda) — jako głównego przedmiotu dyrektywy, podczas gdy dziedzina ta dotyczy, ogólnie rzecz biorąc, pewnej metody sprzedaży o pewnych cechach, a nie wyłącznie jej odbiorców; poprawnie zostało to ujęte w dyrektywie o handlu elektronicznym;
- f) doprecyzowanie określeń „środki porozumiewania się na odległość” oraz „zorganizowane systemy sprzedaży na odległość” i konieczność dokładniejszego rozważenia uzasadnienia dla utrzymania tego kryterium oraz przyczyn uzasadniających istnienie wyłączenia związanego ze szczególną ochroną konsumentów, którzy zawierają umowy ze stronami, które korzystają z tych środków w sposób sporadyczny;
- g) utrzymanie nieuzasadnionego raczej wyłączenia z zakresu stosowania dyrektywy: podróży zorganizowanych, umów w sprawie korzystania z nieruchomości w systemie podziału czasu („time share”) oraz sprzedaży produktów żywnościowych na odległość;

- h) nieumieszczenie na liście informacji, jakie należy uprzednio przekazać konsumentom, informacji o usługach i gwarancjach posprzedażnych, co należy zmienić zgodnie z postanowieniami dyrektywy dotyczącej gwarancji ⁽²¹⁾;
- i) przepisy dotyczące prawa do użytkowania, obowiązku przechowywania i zabezpieczenia towaru oraz ryzyka jego zagnięcia lub zniszczenia, obowiązujące podczas okresu na odstąpienie od umowy i transportu towaru, bądź od sprzedawcy do konsumenta, bądź w przeciwnym kierunku, w wypadku zwrotu, niezależnie od przyczyny zwrotu (decyzja o wycofaniu się lub niezgodność towaru z przeznaczeniem, jego defekt lub awaria), zgodnie z zasadami ustanowionymi w dyrektywie w sprawie gwarancji;
- j) kwestia języków używanych w umowach, która nie powinna pozostawać „w gestii państw członkowskich” (motyw 8);
- k) definicja „dnia roboczego” w prawie wspólnotowym, która jest konieczna do jednorodnego naliczania terminów, zwłaszcza w przypadku sprzedaży transgranicznych lub też po prostu zmiana sposobu naliczaniu wszelkich terminów według kolejnych dni kalendarzowych;
- l) sposób, w jaki informuje się o wykorzystaniu prawa do odstąpienia — z obowiązkowym potwierdzeniem otrzymania tej informacji lub nie — z odpowiednimi skutkami prawnymi;
- m) zapobieganie ryzyku wynikającemu z niewypełnienia postanowień umowy oraz zasady panujące w przypadku nieterminowego wykonania umowy lub niedokładnego wykonania zobowiązań dotyczących dostawy towaru lub świadczenia usługi ⁽²²⁾;
- n) utrzymanie wyłączenia dotyczącego towarów wytworzonych według specyfikacji klienta;
- o) konieczność wyraźniejszego uwzględnienia rosnącego zjawiska handlu prowadzonego przez telefon lub przez telefon komórkowy (tzw. handlu mobilnego), a szczególnie ustanowienia ogólnego systemu „opt-in” w celu zabezpieczenia przed niepożądanymi ofertami;

⁽²¹⁾ Dyrektywa 1999/44/WE z 25 maja 1999 r. (Dz.U. L 171 z 7.7.1999 r.). EKES stwierdził już, w swojej opinii w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy o sprzedaży na odległość, że konsumentów należy informować o istniejących zasadach gwarancji, szczególnie w wypadku późnego wywiązania lub niewywiązania się z umowy.

⁽²²⁾ EKES przedstawił już swoje stanowisko w tej kwestii w swojej opinii w sprawie dyrektywy dotyczącej sprzedaży na odległość, zwracając uwagę Komisji na konieczność potwierdzenia zabezpieczeń interesów finansowych i zapobiegania ryzyku wynikającemu z niewykonania umowy, np. poprzez ustanowienie kar. Komitet zaproponował także, aby przedsiębiorstwa z tej branży stworzyły fundusz gwarancyjny, który obejmowałby takie sytuacje.

- p) podjęcie w przepisach dyrektywy kwestii podrabiania i certyfikacji towarów oraz ochrony praw autorskich i praw powiązanych, które są szczególnie narażone na naruszenie w przypadku sprzedaży na odległość;
- q) rozszerzenie obowiązku informowania wszystkich zainteresowanych stron, ze szczególnym uwzględnieniem najsłabszych grup konsumentów, takich jak osoby niepełnoletnie, starsze lub niepełnosprawne, na wzór istniejących już postanowień dyrektywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych;
- r) konieczność wprowadzenia skutecznego systemu sankcji, które byłyby dostatecznie odstrasżające wobec niewypełnienia obowiązków określonych w dyrektywie.

3.2.11 Zdaniem EKES-u, odpowiednie rozważenie tych kwestii ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celu, jaki postawiono w dyrektywie, tj. zagwarantowanie konsumentom zakupującym towary i usługi w transakcjach na odległość ochrony porównywalnej do tej, jaka słusznie jest zapewniana w przypadku umów zawieranych i wykonywanych osobiście.

Bruksela, 30 maja 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 78/855/EWG dotyczącą łączenia się spółek akcyjnych oraz dyrektywę Rady 82/891/EWG dotyczącą podziału spółek akcyjnych w odniesieniu do wymogu sprawozdania niezależnego biegłego dotyczącego połączenia się spółek lub ich podziału

COM(2007) 91 wersja ostateczna — 2007/0035 (COD)

(2007/C 175/08)

Dnia 29 marca 2007 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 3 maja 2007 r. Samodzielnym sprawozdawcą była María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Na 436. sesji plenarnej w dniach 30-31 maja 2007 r. (posiedzenie z 30 maja 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 143 do 26-12 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wstęp

1.1 Przedstawiony przez Komisję wniosek dotyczący zmiany uregulowań w zakresie łączenia się i podziału spółek akcyjnych wpisuje się w plan modernizacji prawa spółek i poprawy zarządzania przedsiębiorstwami w UE ⁽¹⁾. Wniosek ten przewiduje plan działań, którego celem jest dogłębna reforma prawodawstwa w krótkim, średnim i długim okresie, wykraczająca poza zwyczajne ukończenie zaległych projektów dyrektyw.

1.2 Ponadto, na poziomie bardziej ogólnym, w załączniku 2 do programu działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej ⁽²⁾, zawarto dziesięć konkretnych propozycji „przyspieszonych działań” na rzecz ograniczenia drobnych wymagań, które nie zmieniają poziomu

ochrony prawnej. Jest to cel omawianego wniosku, który ogranicza się jedynie do zniesienia wymogu opinii biegłych dotyczącej projektu połączenia się spółek lub ich podziału, jeśli „wszyscy” akcjonariusze wyrazili na to zgodę.

1.3 W związku z tym należy wspomnieć, że art. 8 ust. 4 dyrektywy 2005/56/WE w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych ⁽³⁾ zwalnia z wymogu przedstawienia sprawozdania biegłego dotyczącego projektu połączenia się spółek, jeśli wszyscy współnicy wyrazili na to zgodę. Podobnie ostatnia zmiana dyrektywy 77/91/EWG w sprawie tworzenia spółek akcyjnych i utrzymywania oraz zmian wysokości ich kapitału ⁽⁴⁾ wprowadza dwa nowe artykuły: art. 10a oraz art. 10b, w których opinia biegłego nie jest wymagana dla wkładów bezgotówkowych, jeśli można zagwarantować rzeczywistą wartość wniesionych środków.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego COM(2003) 284 końcowy.

⁽²⁾ COM(2007) 23 wersja ostateczna.

⁽³⁾ Dz.U. L 310 z 25.11.2005, s. 1.

⁽⁴⁾ Dyrektywa 2006/68/WE, Dz.U. L 264 z 25.9.2006.