

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego a) „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE”

(COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD))

oraz b) „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r., dyrektywę 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektywę 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta”

(COM(2018) 185 final – 2018/0090 (COD))

(2018/C 440/10)

Sprawozdawca: **Jarosław MULEWICZ**

Współsprawozdawca: **Antonio LONGO**

Wniosek o konsultację	a) Parlament Europejski, 2.5.2018 a) Rada, 22.5.2018 b) Parlament Europejski, 2.5.2018 b) Rada, 22.5.2018
Podstawa prawna	Art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	4.9.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.09.2018
Sesja plenarna nr	537
Wynik głosowania	155/1/5
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji odnoszący się do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta, jak również cel polegający na aktualizacji istniejących przepisów z zamiarem uwzględnienia nowych nawyków konsumpcyjnych i dostosowania tych przepisów do zmieniającego się jednolitego rynku cyfrowego. Jak jednak zalecono w opinii EKES-u w sprawie słabej pozycji konsumentów wobec praktyk handlowych ⁽¹⁾, nadal należy rozwiązać problemy związane z brakiem egzekwowania istniejących przepisów.

1.2. EKES podziela przekonanie Komisji Europejskiej o konieczności unowocześnienia i uproszczenia polityki konsumenckiej UE oraz uważa, że nowy pakiet ustawodawczy może przyczynić się do niwelowania różnic wywołanych przez gwałtowny wzrost handlu elektronicznego, osłabiający zaufanie konsumentów i powodujący zakłócenia na jednolitym rynku.

1.3. Ogólnie biorąc, Komitet sądzi, że harmonizacja prawa ochrony konsumentów nie powinna skutkować zmniejszeniem poziomu ochrony konsumentów w państwach członkowskich, a zarazem powinna zapewniać równowagę między tą ochroną a pewnością prawa gwarantowaną przedsiębiorcom. EKES przyjmuje do wiadomości wnioski z oceny przeprowadzonej w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT), zgodnie z którymi przepisy dotyczące ochrony konsumentów są adekwatne do zakładanych celów, jednak zauważa również, że coraz więcej konsumentów jest przedmiotem agresywnego marketingu i wprowadzających w błąd praktyk handlowych.

⁽¹⁾ Dz.U. C 12 z 15.1.2015, s. 1.

1.4. Ponadto EKES popiera propozycję rozszerzenia praw konsumentów na wszystkie „pozornie bezpłatne” usługi cyfrowe, w przypadku których w celu skorzystania z nich użytkownicy podają swoje dane osobowe i nieosobowe. Popiera także większą przejrzystość i odpowiedzialność w przypadku platform internetowych.

1.5. Jeśli chodzi o przegląd dyrektywy 2011/83/UE w sprawie ochrony praw konsumentów, na forum Komitetu wyłoniły się dwa różne stanowiska. Przedsiębiorcy opowiadają się za uaktualnieniem, uproszczeniem i dostosowaniem informacji udzielanych przed zawarciem umowy, podczas gdy konsumenci uważają, że spowodowałoby to obniżenie poziomu ochrony konsumenta.

1.6. EKES wyraża przekonanie, że przepisy dotyczące treści cyfrowych, usług cyfrowych i sprzedaży przez internet powinny zostać dostosowane do przepisów dotyczących jednolitego rynku cyfrowego.

1.7. EKES uznaje prawo do odstąpienia od umowy za skuteczne narzędzie ochrony konsumentów, którego nie należy osłabiać. Opinie członków Komitetu na temat wniosku Komisji są zróżnicowane. Przedsiębiorcy – zwłaszcza MŚP – potrzebują dodatkowej pewności prawa odnośnie do nieprawidłowo testowanych towarów i wcześniejszego zwrotu kosztów. Konsumenci odrzucają tę poprawkę i apelują o utrzymanie status quo. Komitet wzywa Komisję do ponownego rozważenia tego ważnego przepisu, by zapewnić kompromis między przeciwstawnymi interesami.

1.8. EKES uważa, że środki służące ochronie konsumentów przed produktami o podwójnej jakości są uzasadnione, i popiera propozycję Komisji, by zapewnić większą przejrzystość.

1.9. Komitet popiera korzystanie z alternatywnych metod rozwiązywania sporów oraz z mechanizmów rozstrzygnięcia sporów drogą elektroniczną, m.in. z mediacji i arbitrażu, które należy promować na szczeblu europejskim i krajowym.

1.10. EKES wzywa Komisję, by zapewniła skuteczne wdrożenie i egzekwowanie istniejących przepisów ochrony konsumentów przez państwa członkowskie, wsparła harmonizację przepisów dotyczących ochrony konsumentów, sprzyjała transgranicznej współpracy organów krajowych za pośrednictwem sieci współpracy w zakresie ochrony konsumenta i zainicjowała kampanię informacyjną mającą na celu ułatwienie małym i średnim przedsiębiorstwom przestrzegania przepisów dotyczących ochrony konsumentów.

1.11. EKES wzywa państwa członkowskie do wprowadzenia surowszych przepisów w celu egzekwowania istniejącego prawa ochrony konsumentów, przeciwdziałania naruszeniom krajowym i transgranicznym oraz utrzymania obecnego poziomu ochrony konsumentów.

1.12. EKES popiera propozycję określonych kryteriów uwzględnianych przy wprowadzaniu kar jako instrumentów skutecznej ochrony konsumentów. Ważne jest, aby dysponować rzeczywiście zniechęcającymi sankcjami dla przedsiębiorstw naruszających przepisy, odpowiadającymi znaczącemu odsetkowi rocznego obrotu tych przedsiębiorstw i uwzględniającymi naruszenia w całej UE.

1.13. EKES przyjmuje do wiadomości wnioski dotyczące dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE. Ubolewa jednak, że przy opracowywaniu wniosku ustawodawczego nie zostały uwzględnione zalecenia zawarte w jego opinii w sprawie europejskich ram w zakresie zbiorowego dochodzenia roszczeń⁽²⁾.

1.14. Należy zapewnić wszystkim obywatelom UE łatwy i szybki dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Konsumenci powinni mieć możliwość uzyskania odszkodowania w przypadku szkody poniesionej w wyniku naruszenia umowy. Pożądany jest zatem odpowiednio dopasowany system dochodzenia roszczeń z tytułu szkód zbiorowych. Powinien on cechować się pragmatyzmem i racjonalnością pod względem kosztów, przewidywać odpowiednie środki ochronne oraz uwzględniać istniejące krajowe systemy sądowe.

1.15. EKES uznaje starania Komisji, by wskazać upoważnione podmioty mogące dochodzić roszczeń zbiorowych, zgodnie z zasadą pomocniczości oraz z przepisami krajowymi.

⁽²⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 68.

1.16. Ponadto państwa członkowskie powinny wspierać tworzenie funduszy na pokrycie kosztów sporów dla upoważnionych podmiotów. W przypadkach, w których szkoda opiewa na niewielką kwotę i nie da się odnaleźć wszystkich poszkodowanych osób, EKES popiera propozycję Komisji, by takie sumy przeznaczyć na cele publiczne, jednak domaga się, by wyjaśniono naturę tych celów (np. pomoc konsumentom, programy informacyjne i edukacyjne, fundusze na pokrycie kosztów sporów).

1.17. Innym ważnym środkiem ochronnym, który należy uwzględnić w dyrektywie, jest możliwość podjęcia decyzji o uczestnictwie w powództwie zbiorowym lub o rezygnacji z niego. Zgodnie z zaleceniem, jakie EKES zawarł w opinii w sprawie europejskich ram zbiorowego dochodzenia roszczeń⁽³⁾, konsumenci powinni mieć swobodę w podejmowaniu decyzji, czy chcą uczestniczyć w powództwie zbiorowym (opt-in), czy też chcą z tego udziału zrezygnować (opt-out).

2. Kontekst i wprowadzenie

2.1. W dniu 11 kwietnia 2018 r. Komisja Europejska opublikowała pakiet ustawodawczy w sprawie nowego ładu dla konsumentów. W jego skład wchodzi wniosek dotyczący dyrektywy (dyrektywy zbiorczej) zmieniającej dyrektywę 93/13/EWG⁽⁴⁾, dyrektywę 98/6/WE⁽⁵⁾, dyrektywę 2005/29/WE⁽⁶⁾ oraz dyrektywę 2011/83/UE⁽⁷⁾ w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta oraz wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE.

Dyrektywa zbiorcza

2.2. Wniosek Komisji COM(2018) 185 w sprawie lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta ma na celu uzupełnienie istniejących mechanizmów dotyczących ochrony konsumentów, naruszeń transgranicznych i handlu elektronicznego, a także zmniejszenie obciążeń ponoszonych przez przedsiębiorców. Jest on następstwem konkluzji z oceny adekwatności unijnego prawa konsumenckiego i marketingowego przeprowadzonej w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT)⁽⁸⁾ oraz z oceny dyrektywy 2011/83/UE w sprawie ochrony praw konsumentów.

2.3. Wniosek dotyczący dyrektywy zbiorczej zawiera w szczególności następujące elementy:

2.3.1. Wprowadzenie skutecznych, proporcjonalnych i odstraszących sankcji w sposób skoordynowany, odnośnie do naruszeń zarówno krajowych, jak i transgranicznych.

2.3.2. Większa przejrzystość na jednolitym rynku cyfrowym wraz z nałożeniem zobowiązań w zakresie przejrzystości na platformy internetowe.

2.3.3. Rozszerzenie ochrony konsumentów w dziedzinie usług cyfrowych, zwłaszcza tych, w których przypadku konsumenci nie płacą, lecz dostarczają dane osobowe i nieosobowe, które mają wartość ekonomiczną, w związku z czym usług tych nie można uznać za bezpłatne.

2.3.4. Zmniejszenie obciążeń spoczywających na przedsiębiorstwach poprzez umożliwienie przedsiębiorcom korzystania z nowych środków komunikacji online, takich jak formularze internetowe lub czaty, jako alternatywy dla poczty elektronicznej.

2.3.5. Przegląd niektórych aspektów dotyczących prawa do odstąpienia od umowy. W szczególności przedsiębiorca ma prawo zwrócić konsumentowi koszty dopiero po skontrolowaniu towarów i upewnieniu się, że konsument ich nie używał, a nie tylko je testował.

⁽³⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 68.

⁽⁴⁾ Dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. L 95 z 21.4.1993, s. 29).

⁽⁵⁾ Dyrektywa 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz.U. L 80 z 18.3.1998, s. 27).

⁽⁶⁾ Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22).

⁽⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 64).

⁽⁸⁾ SWD(2017) 208 final i SWD(2017) 209 final, opublikowane 23 maja 2017 r.

2.3.6. Państwa członkowskie mają możliwość wprowadzenia ograniczeń dotyczących niezamówionych agresywnych i wprowadzających w błąd praktyk stosowanych w ramach sprzedaży obwoźnej i w ramach wycieczek organizowanych w celu sprzedaży produktów.

2.3.7. Wyraźne uwzględnienie produktów o podwójnej jakości oraz wszystkich związanych z nimi działań marketingowych, w tym wprowadzających w błąd praktyk handlowych, szczególnie rozpowszechnionych w sektorze rolno-spożywczym.

Dyrektywa w sprawie powództw przedstawicielskich

2.4. Wniosek Komisji COM(2018) 184 w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów kładzie podwaliny pod europejski mechanizm dochodzenia roszczeń zbiorowych przeciw powszechnie występującym naruszeniom prawa ochrony konsumentów. Narzędzie to, dostępne już w niektórych państwach członkowskich, należy rozszerzyć na wszystkie kraje. Niemniej powinna mieć zastosowanie zasada pomocniczości, by umożliwić państwom członkowskim opracowanie tego systemu na szczeblu krajowym, a zarazem zachowanie istniejących systemów.

2.5. Jedynie upoważnione podmioty na szczeblu krajowym powinny móc podejmować działania w imieniu konsumentów, a przy tym powinny spełniać niektóre minimalne wymogi wprowadzone przez Komisję Europejską.

2.6. Mechanizm odszkodowań jest powiązany z decyzją nakazującą zaprzestanie szkodliwych praktyk. Uprawnione podmioty powinny móc wszczynać postępowanie z powództwa zbiorowego dopiero po stwierdzeniu przez sąd lub organ administracyjny naruszenia prawa konsumentckiego. Dyrektywa ma zastosowanie do naruszeń popełnionych na szczeblu krajowym i innym, wobec czego umożliwia konsumentom transgraniczne zbiorowe dochodzenia roszczeń.

2.7. Jeśli chodzi o odszkodowania za szkody poniesione przez konsumentów, we wniosku dokonano rozróżnienia między niewielkimi kwotami, w przypadku których odszkodowanie jest przeznaczane na cele publiczne, a znacznymi kwotami, w których przypadku jest ono wypłacane bezpośrednio poszkodowanemu konsumentowi.

3. Uwagi ogólne na temat dyrektywy zbiorczej

3.1. EKES przyjmuje do wiadomości wniosek Komisji odnoszący się do lepszego egzekwowania i unowocześnienia przepisów UE dotyczących ochrony konsumenta, jak również cel polegający na aktualizacji istniejących przepisów z zamiarem uwzględnienia nowych nawyków konsumpcyjnych i dostosowania tych przepisów do zmian na jednolitym rynku cyfrowym. Jak jednak zalecono w opinii EKES-u w sprawie słabej pozycji konsumentów wobec praktyk handlowych⁽⁹⁾, nadal należy rozwiązać problemy związane z brakiem wdrożenia istniejących przepisów.

3.2. EKES pragnie odnieść się do raportu informacyjnego na temat prawa konsumentckiego i marketingowego⁽¹⁰⁾ mającego ocenić, w jaki sposób organizacje społeczeństwa obywatelskiego w całej UE postrzegają wdrażanie europejskiego prawa konsumentckiego i marketingowego, a także do raportu informacyjnego w sprawie dyrektywy dotyczącej praw konsumentów⁽¹¹⁾ sporządzonego w celu oceny wdrażania tej dyrektywy. We wspomnianych raportach wykorzystano trzy różne narzędzia gromadzenia danych: kwestionariusz, wysłuchanie z udziałem ekspertów i dziewięć misji informacyjnych: do Rygi, Rzymu, Warszawy, Madrytu, Paryża, Aten, Wilna, Lizbony i Brukseli.

3.3. EKES zauważa, że wniosek Komisji uwzględnia te raporty informacyjne wzywające do większych wysiłków w zakresie podnoszenia świadomości, szkoleń i działań koordynacyjnych w odniesieniu do polityki konsumentckiej i uregulowań dotyczących platform internetowych i gospodarki cyfrowej. Jednak we wniosku nie ustosunkowano się należycie do podnoszonych przez EKES kwestii dotyczących harmonizacji polityki konsumentckiej, rozdrobnienia krajowym działaniach na rzecz egzekwowania prawa, potrzeby finansowania kampanii uświadamiających, zachęcania do szkolenia się przez całe życie, wspierania MŚP, uproszczenia informacji prawnych przekazywanych konsumentom i promowania alternatywnych metod rozwiązywania sporów, samoregulacji i kodeksów postępowania.

3.4. EKES przyjmuje do wiadomości, że konsumenci mogą znaleźć się w sytuacjach, w których wprowadza się ich w błąd lub agresywnie wymusza się na nich zawarcie umów. Wyodrębniono konkretne przypadki, w których centra telefoniczne prowadzące sprzedaż energii, usług telekomunikacyjnych lub dostaw wody wprowadzają konsumentów w błąd. Podobną sprzedaż z zastosowaniem presji na klienta stwierdzono podczas wycieczek organizowanych w celu sprzedaży produktów określonym kategoriom konsumentów podatnych na zagrożenia. W takich sytuacjach konsumenci powinni mieć prawo do odstąpienia od umowy sprzedaży i/lub do odszkodowania za doznane szkody.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 12 z 15.1.2015, s. 1.

⁽¹⁰⁾ Raport informacyjny EKES-u przedłożony na sesji plenarnej w dniu 14 grudnia 2016 r. (INT/796).

⁽¹¹⁾ Raport informacyjny EKES-u przedłożony na sesji plenarnej w dniu 14 grudnia 2016 r. (INT/795).

3.5. Jak zalecono w treści opinii EKES-u w sprawie słabej pozycji konsumentów wobec praktyk handlowych, konsumentom należy zapewnić odpowiednie indywidualne środki prawne takie jak zwrot kosztów, wymiana lub odstąpienie od umowy sprzedaży. Ponadto środki prawne powinny być dostosowane do sytuacji każdego konsumenta, tak aby mógł on wybrać rozwiązania dostosowane do potrzeb.

3.6. EKES uważa również, że nie należy obniżać poziomu harmonizacji osiągniętego dzięki unijnym przepisom dotyczącym ochrony konsumentów. Taki krok wstecz nie sprzyja tworzeniu równych warunków działania i nie przynosi korzyści konsumentom ani przedsiębiorcom.

3.7. EKES podkreśla, że agresywne i wprowadzające w błąd strategie sprzedaży są już zakazane w dyrektywie 2005/29/WE wprowadzającej pełną harmonizację w zakresie nieuczciwych praktyk handlowych. Zachęca Komisję Europejską do zapewnienia bardziej rygorystycznego egzekwowania obowiązujących przepisów przez państwa członkowskie.

3.8. Komitet jest podzielony w kwestii propozycji Komisji dotyczącej ograniczenia niektórych metod dystrybucji. Zdaniem przedsiębiorców środki te nie powinny ograniczać się do sprzedaży obwoźnej, stygmatyzując cały sektor gospodarki, lecz powinny służyć zwalczaniu wszystkich agresywnych praktyk; konsumenci opowiadają się za tym, by państwa członkowskie miały możliwość ograniczenia niektórych metod sprzedaży w przypadku określonych kategorii towarów (takich jak produkty lecznicze, broń, produkty farmaceutyczne) z uwagi na zdrowie i bezpieczeństwo.

3.9. W tym względzie współpraca między organami państw członkowskich ds. ochrony konsumentów w ramach rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów ma kluczowe znaczenie dla skutecznego przeciwdziałania nadużyciom bez szkody dla podmiotów działających zgodnie z prawem. Informacje o przedsiębiorstwach powinny być dostępne dla konsumentów, należy też wspierać kampanie podnoszenia świadomości publicznej na poziomie krajowym i unijnym.

3.10. Jeśli chodzi o przegląd dyrektywy 2011/83/UE w sprawie ochrony praw konsumentów, na forum Komitetu wyłoniły się dwa różne stanowiska i dążenia. Przedsiębiorcy opowiadają się za uaktualnieniem, uproszczeniem i dostosowaniem informacji udzielanych przed zawarciem umowy, podczas gdy konsumenci uważają, że spowodowałoby to obniżenie poziomu ochrony konsumentów. Komitet popiera podejście zapewniające równowagę między ochroną konsumentów a pewnością prawa gwarantowaną przedsiębiorcom. Wyraża przekonanie, że przepisy dotyczące treści cyfrowych, usług cyfrowych i sprzedaży przez internet powinny zostać dostosowane do przepisów dotyczących jednolitego rynku cyfrowego.

3.11. Jeśli chodzi o platformy internetowe, powinna obowiązywać przejrzystość w kwestii ich identyfikacji i odpowiedzialności. EKES uważa, że konsument powinien uzyskać wszystkie istotne informacje na temat swojego kontrahenta w momencie podpisywania umowy. Ponadto przejrzystość platform internetowych jest kluczowym czynnikiem w rozwoju jednolitego rynku cyfrowego, z perspektywy zarówno konsumentów, jak i przedsiębiorstw (B2B) ⁽¹²⁾.

3.12. Ponadto EKES popiera propozycję rozszerzenia praw konsumentów na wszystkie „bezpłatne” usługi cyfrowe, w przypadku których w celu skorzystania z nich użytkownicy podają swoje dane osobowe i nieosobowe. Ponieważ dane takie mają wartość handlową, byłoby niesprawiedliwością względem konsumentów traktowanie tych usług jako bezpłatnych i niezapewnienie odpowiedniej ochrony. Zestaw środków zaproponowanych przez Komisję Europejską umożliwia przynajmniej częściowe przywrócenie równowagi w relacjach między głównymi światowymi podmiotami prowadzącymi platformy internetowe a indywidualnymi użytkownikami.

3.13. EKES opowiada się za wprowadzeniem nowoczesnych narzędzi wymiany informacji między przedsiębiorcami a konsumentami (tj. wirtualnych doradców, formularzy online). Komitet uważa, że mechanizmy te powinny uprościć dialog między stronami, pod warunkiem że przewidziane zostaną odpowiednie zabezpieczenia dla konsumentów, takie jak możliwość śledzenia wymiany informacji, uzyskania dodatkowych informacji i składania reklamacji. W szczególności zawsze powinno być możliwe korzystanie z tradycyjnych form kontaktu (takich jak np. centrum telefoniczne).

⁽¹²⁾ Opinia EKES-u: TEN/662 „Sprawiedliwość i przejrzystość dla użytkowników usług pośrednictwa internetowego i wyszukiwarek internetowych” (zob. s. 177 niniejszego Dziennika Urzędowego).

3.14. EKES popiera koncepcję prawa do odstąpienia od umowy i uznaje jego rolę w zapewnianiu skutecznej ochrony konsumentów, której to roli nie należy podważać. Propozycja Komisji może skutkować ograniczeniem praw konsumentów, przy jednoczesnym braku przedstawienia wystarczających dowodów systematycznego i powszechnego nadużywania tych praw. Z drugiej strony przedsiębiorcy – zwłaszcza MŚP – potrzebują dodatkowej pewności prawa odnośnie do nieprawidłowo testowanych towarów i wcześniejszego zwrotu kosztów. Komitet wzywa Komisję do ponownego przemyślenia tego ważnego przepisu, by osiągnąć odpowiednio wyważony kompromis.

3.15. EKES z zadowoleniem przyjmuje uściślenia dotyczące produktów o podwójnej jakości, ponieważ wygląda na to, że niektóre produkty, zwłaszcza spożywcze, nosiły identyczne etykiety nawet pomimo różnic w składzie, co groziło wprowadzaniem konsumentów w błąd. W trosce o zapewnienie przejrzystości należy zakazać wprowadzających w błąd opisów i etykiet produktów.

3.16. EKES popiera propozycję określonych kryteriów uwzględnianych przy wprowadzaniu kar jako instrumentów skutecznej ochrony konsumentów. Jak zauważyła Europejska Grupa Konsultacyjna ds. Konsumentów, ważne jest, aby dysponować zniechęcającymi sankcjami dla przedsiębiorstw naruszających przepisy, odpowiadającymi znaczącemu odsetkowi rocznego obrotu tych przedsiębiorstw i uwzględniającymi ogólnounijny wymiar naruszenia. Komisja powinna zbadać możliwość dostosowania wniosku do przepisów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych.

3.17. EKES popiera też korzystanie z alternatywnych metod rozwiązywania sporów oraz z mechanizmów rozstrzygania sporów drogą elektroniczną⁽¹³⁾, m.in. z mediacji i arbitrażu, które należy promować na szczeblu krajowym. Ugody pozasądowe mogą stanowić wart rozważenia przed wniesieniem skargi do sądu i należy je wspierać, ilekroć mogą okazać się przydatne. Sądy natomiast powinny stanowić wariant ostateczny. Komisja Europejska powinna w większym stopniu wspierać w swoim wniosku te warianty rozwiązywania problemów związanych z ochroną konsumentów.

3.18. Ogólnie rzecz biorąc, EKES uważa, że w trosce o ochronę konsumentów w całym cyklu życia produktów głównymi atrybutami łańcucha dostaw powinny być zrównoważoność i jakość.

4. Uwagi szczególowe dotyczące zbiorowych pozwołów w UE

4.1. EKES przyjmuje do wiadomości wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE⁽¹⁴⁾. Ubolewa jednak, że przy opracowywaniu wniosku ustawodawczego nie uwzględniono żadnego z zaleceń zawartych w kilku jego opiniach w sprawie europejskich ram w zakresie zbiorowego dochodzenia roszczeń⁽¹⁵⁾.

4.2. Ocena w toku kontroli sprawności przepisów w ramach programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT) pokazała, że ryzyko naruszeń prawa UE wpływających na zbiorowe interesy konsumentów wzrasta ze względu na globalizację gospodarczą i cyfryzację. Ponadto pewna liczba państw członkowskich nie zapewniła skutecznych mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń w przypadkach zbiorowych szkód ani nie wdrożyła środków ochronnych przewidzianych w zaleceniu Komisji Europejskiej z 2013 r. w sprawie zbiorowego dochodzenia roszczeń⁽¹⁶⁾.

4.3. Należy zapewnić wszystkim obywatelom UE łatwy i szybki dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Konsumentom powinni mieć możliwość uzyskania odszkodowania w przypadku szkody poniesionej w wyniku naruszenia umowy. To samo jednak dotyczy przedsiębiorców, którzy nie powinni stanowić celu działań związanych z nadużywaniem drogi sądowej. Powództwa zbiorowe są instrumentem prawnym, a także prawem proceduralnym i prawem podstawowym umożliwiającym sądową ochronę powszechnych, zbiorowych i indywidualnych interesów o podobnym charakterze na mocy art. 81 TFUE. Powództwa te powinny mieć neutralny charakter i nie powinny ograniczać się do konsumentów (środowisko, pracownicy, prawa MŚP, energia, gospodarka dzielenia się, gospodarka o obiegu zamkniętym, platformy, wszystkie prawa cyfrowe itp.)

⁽¹³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (dyrektywa w sprawie ADR w sporach konsumenckich) (Dz.U. L 165 z 18.6.2013, s. 63).

⁽¹⁴⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/22/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz.U. L 110 z 1.5.2009, s. 30).

⁽¹⁵⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 68.

⁽¹⁶⁾ Zalecenie Komisji 2013/396/UE z dnia 11 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych zasad dotyczących mechanizmów zbiorowego dochodzenia roszczeń o zaprzestanie bezprawnych praktyk oraz roszczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich (Dz.U. L 201 z 26.7.2013, s. 60).

4.4. Pożądanym jest zatem odpowiednio dopasowany system dochodzenia roszczeń z tytułu szkód zbiorowych. Powinien on cechować się pragmatyzmem i racjonalnością pod względem kosztów, przewidywać odpowiednie środki ochronne oraz uwzględniać istniejące krajowe systemy sądowe (np. takie jak w Norwegii czy Danii). Dyrektywa UE powinna określić główne wytyczne w sprawie zharmonizowanych działań zbiorowych UE i jasno stwierdzić, co powinien regulować instrument prawny UE, a jakie dziedziny należy pozostawić państwom członkowskim, zgodnie z zasadą pomocniczości. Należy także zadbać o to, by wdrażanie takiego systemu przyczyniało się do bardziej wydajnego, szybkiego, przystępnego cenowo i sprawiedliwego stosowania prawa, a także umożliwić uzyskanie skutecznego i całkowitego odszkodowania za szkody i zapewnić stabilność mechanizmu poprzez odpowiednie finansowanie. Obecny wniosek Komisji nie zapewnia osiągnięcia tych celów.

4.5. EKES uznaje starania Komisji, by wskazać upoważnione podmioty mogące dochodzić roszczeń zbiorowych, zgodnie z zasadą pomocniczości. Należy również doprecyzować, że jurysdykcja oraz prawo właściwe powinny być determinowane miejscem siedziby upoważnionego podmiotu. Ponadto EKES jest zdania, że Komisja powinna bardziej szczegółowo przeanalizować rolę sędziego przy stwierdzeniu spójności wniosku oraz takie kwestie jak ciężar dowodu i dostarczenie dowodów; system orzekania – „inter partes” lub „erga omnes” oraz system odwołań.

4.6. Wszystkie koszty prawne działań zbiorowych należy ponosić zgodnie z krajowymi systemami pomocy prawnej.

4.7. Organizacje konsumenckie lub organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny móc uzyskać odpowiednie środki finansowe i doradztwo prawne w celu dochodzenia rekompensaty. Specjalne fundusze powinny pomóc upoważnionym podmiotom pokryć wynagrodzenia doradców prawnych. Państwa członkowskie powinny wspierać tworzenie funduszy na pokrycie kosztów sporów dla upoważnionych podmiotów.

4.8. Jeśli chodzi o odszkodowania, proponowane przepisy nie regulują w pełni kwestii zapewnienia konsumentom rzeczywistych odszkodowań za doznaną szkodę. Wniosek powinien wyraźnie odnosić się do zwrotu całkowitej kwoty utraconej przez konsumentów, bez względu na poniesioną szkodę.

4.9. EKES niepokoi się o ochronę praw przedsiębiorców, w tym o ochronę tajemnicy firmowej. Bez uszczerbku dla ochrony konsumentów, którzy ponieśli szkodę, EKES z zadowoleniem przyjąłby wprowadzenie mechanizmów gwarantujących zachowanie poufności udzielanych informacji, nie tylko na etapie postępowania, ale również na etapie końcowego rozstrzygnięcia.

4.10. Podobnie przedsiębiorcy z zadowoleniem przyjąłby możliwość rozstrzygnięcia sprawy w krótkim terminie, także za pomocą wyżej wymienionych alternatywnych mechanizmów rozwiązywania sporów.

4.11. EKES zwraca się do Komisji o włączenie do wniosku dotyczącego zbiorowego dochodzenia roszczeń zalecenia dla państw członkowskich, by wykorzystywały innowacje technologiczne, tak jak to już uczyniły najbardziej zaawansowane technologicznie podmioty ADR i ODR, w szczególności w odniesieniu do gromadzenia uczestników działań zbiorowych. Środek ten powinien umożliwić znaczne oszczędności kosztów ponoszonych przez organizatorów działań zbiorowych oraz organizacji konsumenckich, które zdecydują się do nich przystąpić. Komisja powinna również zachęcać do wymiany najlepszych praktyk, ze szczególnym uwzględnieniem gromadzenia danych dotyczących wszystkich spraw będących przedmiotem powództwa zbiorowego.

4.12. Komitet uważa, że zgodnie z zaleceniem zawartym w opinii w sprawie europejskich ram zbiorowego dochodzenia roszczeń⁽¹⁷⁾, konsumenci powinni mieć swobodę w podejmowaniu decyzji, czy chcą uczestniczyć w powództwie zbiorowym (opt-in), czy też chcą z tego udziału zrezygnować (opt-out). W szczególności EKES sądzi, że wariant opt-in byłby właściwym wariantem w przypadku niewielkiej liczby poszkodowanych, którzy ponieśli znaczącą szkodę, natomiast wariant opt-out byłby bardziej odpowiedni w przypadku dużej liczby poszkodowanych, którzy doznali niewielkiej szkody.

Bruksela, dnia 20 września 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 68.