EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 23.9.2005
KOM(2005) 456 lõplik

KOMISJONI ARUANNE

Esimene iga-aastane arenguaruanne Euroopa lepinguõiguse ja ühenduse õigustiku läbivaatamise kohta

KOMISJONI ARUANNE

Esimene iga-aastane arenguaruanne Euroopa lepinguõiguse ja ühenduse õigustiku läbivaatamise kohta

(EMPs kohaldatav tekst)

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas aruandes võetakse kokku Euroopa lepinguõiguse algatuse raames tehtud edusammud ja ühenduse õigustiku läbivaatamise tulemused pärast komisjoni 2004. aasta teatise „Euroopa lepinguõigus ja ühenduse õigustiku muutmine" (edaspidi: „2004. aasta teatis")[1] avaldamist ning tuuakse välja peamised poliitilised teemad.

Selle aruandega, mis on aastaaruannete sarjas esimene, täidetakse 2004. aasta teatises nimetatud komisjoni kohustus nõukogu[2] ja Euroopa Parlamendi (EP)[3] ees.

Seda projekti toetas ka Euroopa Ülemkogu, kes võttis Tamperes kogunenud Euroopa Ülemkogu edasiarendusena oma 5. novembri 2004. aasta lõppjäreldustes[4] vastu nn Haagi programmi[5], mis sisaldas ka ühtset tugiraamistikku (*Common Frame of Reference* – CFR). Seejärel võttis komisjon CFR-i üle oma 10. mai 2005. aasta tegevuskavasse[6], mille nõukogu samuti heaks kiitis.[7] Lisaks kutsub Euroopa Parlament oma resolutsioonis komisjoni 2005. aasta õigusloome- ja töökava kohta[8] komisjoni üles Euroopa lepinguõiguse projekti edasi arendama ning rõhutab oma soovi olla selle projektiga täielikult seotud.

2. CFR-I ETTEVALMISTAMINE

2.1. Teadusuuringud

2002. aasta detsembris korraldatud projektikonkursile laekunud ettepanekute hindamise tulemusena valiti välja Euroopa õigustraditsioone laialdaselt hõlmav teadlaste võrgustik[9]. Teadusuuringud korraldatakse teadlaste väljapakutud tööpakettidena, mis annavad panuse CFR-i projekti koostamisse 2007. aasta lõpuks.

---

1 KOM(2004) 651 (lõplik), ELT C 14, 20.1.2005, lk 6.
2 ELT C 246, 14.10.2003, lk 1.
3 P5_TA(2003)0355.
4 Nõukogu dokument 14292/04, 5.11.2004.
5 Nõukogu dokument 14292/04, I lisa.
6 KOM(2005) 184 (lõplik).
7 Nõukogu dokument 9778/2/05 REV 2, 10.6.2005.
8 P6_TA-PROV (2005) 0053.
9 Vt: ftp://ftp.cordis.lu/pub/citizens/docs/kickoff_p7_p8_2004.pdf

2.2. CFR-i võrgustik

2.2.1. CFR-i võrgustiku loomine

Pärast üleskutset teatada oma huvist konkursil osalemise vastu,[10] loodi CFR-i huvigruppide ekspertide võrgustik (edaspidi: „CFR-i võrgustik“). Ekspertide osalemine tagab, et teadusuuringutes võetakse arvesse seda tegelikku konteksti, kus tuleb õigusnorme rakendada, ja kasutajate vajadusi.

Ekspertide valikul lähtuti neljast kriteeriumist: õigustraditsioonide mitmekesisus, majanduslike huvide tasakaal, asjatundlikkus ja pühendumus. Korraldati kaks hindamisvooru, millest teise eesmärk oli kõrvaldada esialgsed vajakajäämised kutsealases ja geograafilises esindatuses. Praegu koosneb võrgustik 177 liikmest, esindatud on paljud liikmesriigid ja kutsealad[11]. Liikmete nimekiri on avalikustatud[12].

2.2.2. CFR-i võrgustiku tegevus

CFR-i võrgustik alustas tegevust 15. detsembril 2004 toimunud konverentsiga. Teadusuuringute käigus annab ta oma panuse kommenteerides teadustöid, mida arutatakse seminaridel ja eraldi veebilehe vahendusel.

Praeguseks on kindlaks määratud 32 teemat, mida arutatakse enne 2007. aasta lõppu. CFR-i võrgustiku liikmed on oma spetsialiseerumist arvestades teatanud neid huvitavad uurimisvaldkonnad. Rühmade suurus peab olema piiratud, kuna seminarid peaksid võimaldama sisukaid arutelusid. Seminaridel osalejad valitakse huvigruppidest osalejatega samadel alustel. Neid CFR-i võrgustiku liikmeid, keda ei ole võimalik seminaritöösse kaasata, kutsutakse üles esitama kirjalikke märkusi.

Praegu on CFR-i võrgustiku liikmete osalemine teadustöös korraldatud järgmiselt:

- Enne seminaride toimumist avalikustatakse teadustööde projektid eraldi veebilehel. Neid CFR-i võrgustiku liikmeid, kes on teatanud oma huvist asjaomase teema vastu, kutsutakse üles projekte analüüsima ja märkusi esitama.

- Pärast seminare palutakse CFR-i võrgustiku ekspertidel teha oma panusest arutellu kirjalik kokkuvõte. Komisjon koostab aruande, mis kajastab CFR-i võrgustiku liikmete poolt seminaril tehtud märkusi, nende kirjalikku panust ja teadlaste vastureaktsiooni. Aruannetes määratakse kindlaks konkreetsed poliitilised teemad, eriti need, mis on tarbijalepinguõiguse seisukohast olulised, samuti horisontaalküsimused.

- Teadlastel on kuus kuud aega, et reageerida komisjoni aruandes kokkuvõttena esitatud CFR-i võrgustiku märkustele, võttes neid arvesse oma korrigeeritud eelnõudes või lahkarvamuste korral oma seisukohti põhjendades.

2005. aasta märtsist saadik on toimunud järgmised seminarid: „Teenustelepingud“ (11. märts); „Frantsiis, esindus, turustamine“ (16. märts); „Õigus isikupuutumatusele“ (19. aprill);

---

10 ELT S 148, 31.7.2004.

11 Vt lisa.

12 http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_int/safe_shop/fair_bus_pract/cont_law/common_frame_ref_en.htm

„Heatahtlik sekkumine“ (29. aprill); „Alusetu rikastumine“ (20. mai); „Lepingu mõiste ja funktsioonid“ (7. juuni) ning „Tarbija ja ettevõtja mõiste“ (21. juuni).

2.3. Liikmesriikide ekspertide võrgustik

Liikmesriikide CFR-i ekspertide võrgustik moodustati liikmesriikide esitatud kandidaatidest. Liikmete nimekiri on avalikustatud[13]. Võrgustik alustas tööd 3. detsembril 2004 toimunud esimese seminariga[14]. Teine seminar, mis toimus 31. mail 2005, oli pühendatud CFR-i töö käigus üleskerkinud sisuliste ja menetlusküsimuste läbivaatamisele[15].

2.4. Veebileht

Komisjon koostas eraldi veebilehe, millele pääsevad ligi CFR-i võrgustiku liikmed, liikmesriikide eksperdid ja Euroopa Parlament. Sellel avalikustatakse CFR-i alase töö käigus kõik asjaomased dokumendid, nt teadlaste projektid, CFR-i võrgustiku märkused, komisjoni seminariaruanded.

2.5. Euroopa diskussioonifoorum

Euroopa esimene diskussioonifoorum, s.o foorum, mille eesmärgiks oli vastavalt 2004. aasta teatisele tuua regulaarselt kokku kõik CFR-i arengusse nii poliitilisel kui tehnilisel tasandil panustavad isikud (eriti CFR-i võrgustiku liikmed ja liikmesriikide eksperdid), pidi toimuma 7.–8. juulil 2005. aastal Londonis Ühendkuningriigi kui eesistujariigi kaaskorraldamisel. See konverents tuli Londonis toimunud terrorirünnakute tõttu ära jätta. Praegu on see kavandatud 26. septembrile 2005. Järgmine Euroopa diskussioonifoorum on plaanis korraldada 25.–26. mail 2006 Viinis Austria kui eesistujariigi kaaskorraldamisel.

2.6. CFR-i ettevalmistamise esimeses etapis tekkinud küsimused

2.6.1. CFR-i võrgustik ja ühenduse õigustiku läbivaatamine

Vastavalt 2004. aasta teatises märgitule testitakse CFR-i ettevalmistamise tulemusi (nt mõisteid, näidisnorme) tarbijakaitse valdkonnas ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise käigus. Ühenduse õigustiku läbivaatamine aitab omakorda kaasa laiaulatuslikuma CFR-i väljatöötamisele. Komisjon rõhutab vajadust asetada CFR-i ettevalmistamisel selgem rõhk poliitilistele aspektidele, et tagada paremini toimiv ja tõhusam tegevus. Seetõttu eelistab komisjon ilmselgelt teemasid, mis on tarbijalepinguõigust käsitleva ühenduse õigustiku ja muud lepinguõigust käsitleva ühenduse õigustiku seisukohast olulised.

2.6.2. Menetlusküsimused

CFR-i käigus on oluline tõhustada koostööd. Seetõttu soovib komisjon parendada CFR-i võrgustiku tööd ja eelkõige suurendada CFR-i võrgustiku panuse mõjusust. Vastavalt varasemale otsusele pikendab komisjon alates 2005. aasta teisest poolest ühelt kuult kahele kuule seda aega, mille jooksul peavad CFR-i võrgustiku liikmed teadlaste projekte analüüsima.

---

13 Vt joonealune märkus 12.
14 Vt joonealune märkus 12.
15 Vt joonealune märkus 12.

Komisjoni poolt CFR-i võrgustiku seminaridel väljajagatud küsimustike hindamine, samuti arutelud liikmesriikide ekspertidega on osutunud väga kasulikuks. Arvestades eeltoodut ja sooviga CFR-i tööd edasi arendada, kavatseb komisjon:

- eelistada ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise seisukohast olulisi teemasid/seminare ja võimalusel täiendada seda teemade/seminaride loetelu ühenduse õigustiku seisukohast oluliste teemadega;

- nõuda, et projektides näidatakse ära, millised reeglid on CFR-i peamise kasutuse, s.o ühenduse õigustiku läbivaatamise seisukohast eriti olulised ja millised osutavad täiendavatele üksikasjadele, mida liikmesriigid võivad direktiivide rakendamisel kasutada;

- muuta seminarivormi paindlikumaks (nt moodustada vajadusel nn eelnõurühmi, et konkreetsete küsimuste puhul välja töötada eelnõude soovitused; nimetada horisontaalse sidususe tagamiseks seminaridel osalevad esindajad);

- uurida edasi võimalusi anda arutelule lõppviimistlus pärast seda, kui seminar on juba toimunud;

- kutsuda teadlasi üles koostama enne seminari toimumist ulatuslikku ülevaadet, milles võetaks kokku projekti põhijooned;

- korraldada CFR-i eelnõu üldist struktuuri käsitlevaid seminare;

- kutsuda liikmesriikide ja EP esindajaid üles koostama CFR-i seminaride kohta aruandeprojekte. Neutraalse ja järjepideva aruandluse tagamiseks jätab komisjon endale aruandeprojektide korrigeerimise õiguse.

2.6.3. Horisontaalsed sisulised küsimused

Arvestades huvigruppide ja liikmesriikidega toimunud arutelusid, soovib komisjon sisu suhtes rõhutada järgmist:

- Komisjon võtab ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise diagnoosimisetapis üles kerkinud tähelepanekuid CFR-i protsessi raames arvesse.

- Abstraktsete juriidiliste mõistete määratlemine on CFR-i ettevalmistamise seisukohast hädavajalik ja need mõisted tuleb eelnõudesse lisada. Juhul, kui osutub vajalikuks sektoripõhine diferentseerimine, tuleks seda esile tõsta ja lahti seletada. Mõisted tuleb hästi kooskõlastada väljatöötatud õigusnormidega.

- CFR-i eelnõu üldine sidusus on olulise tähtsusega: selgitada tuleks üldise ja konkreetse lepinguõiguse vastastikkust sõltuvust. Horisontaalküsimuste puhul tuleb leida sidusad lahendused. Normide reguleerimisala tuleks selgitada.

- Poliitilised otsused peaksid olema, eelkõige teadlaste koostatud ülevaadetes ja õigusnormide eelnõudega seotud märkustes, selgelt äratuntavad ning lahti seletatud.

- Rõhutada tuleb lepinguvabaduse põhimõtte olulisust protsessi jaoks. Kui normid peaksid olema kohustuslikud, tuleks seda projektides selgitada ja põhjendada.

- Ettevõtjate vaheliste (B2B) ning ettevõtja ja tarbija (B2C) lepingute asjakohane eristamine on esmatähtis. Tarbijaõigus korrigeerib tarbija ja ettevõtja vahelist struktuurilist tasakaalustamatust; seetõttu võiks B2C ja B2B kontekstis teha poliitilisi otsuseid erinevalt. Et leida piisavalt diferentseeritud lahendusi, tundub olevat asjakohane käsitleda iga juhtumit eraldi, määrates sealjuures kindlaks juhtumid, kus on vajalikud eriomased tarbijalepingu normid, soovitades selliste juhtumite korral üldnormidest kõrvalekaldumist.

Komisjon kutsub teadlasi üles neid teemasid tulevaste või parandatud eelnõude ettevalmistamisel arvesse võtma.

3. ÜHENDUSE TARBIJAÕIGUSTIKU LÄBIVAATAMINE

Komisjon käivitas parema regulatsiooni eesmärkide kindlamaks saavutamiseks ja Euroopa lepinguõiguse projekti koostoimel kasu saamiseks ühenduse õigustiku läbivaatamise, et lihtsustada ja täiendada regulatiivset raamistikku. Läbivaatamise protsess on kavandatud 2004. aasta teatises ja näitena on toodud ühenduse tarbijaõigustik, kuna see on lepinguõiguse seisukohast oluline. Käesoleva aruande eesmärk on kirjeldada seda protsessi üksikasjalikumalt ning selles põhinetakse taas näidetel. Allpool kirjeldatakse läbivaatamisel tehtud edusamme, asetades rõhu protsessile, kuid samuti tuuakse välja mõned esialgsed järeldused üksikute tarbijadirektiivide kohta ja tõstetakse esile võimalikud tulemused.

3.1. Protsess

Komisjon on ikka veel diagnoosimisetapis, kus analüüsitakse liikmesriikide poolset tarbijadirektiivide ülevõtmist ja kohaldamist. See on oluline, et määrata kindlaks regulatiivsed probleemid, siseturutõkked ja tarbijakaitse lüngad ning hinnata, kas need tulenevad probleemidest olemasolevate direktiividega või direktiivide ebaõigest rakendamisest või kohaldamisest ühes või enamas liikmesriigis.

Praegu viivad akadeemikud ja õigusala töötajad komisjoni jaoks läbi võrdlev-õiguslikku analüüsi. Nimetatud analüüs täiendab komisjoni korraldatud ülevõtmise kontrolle. Selle käigus analüüsitakse direktiivide, sealhulgas juhtiva siseriikliku pretsedendiõiguse ja haldusotsuste kohaldamist liikmesriikides. Teadlased annavad soovitusi ühenduse õigustiku ratsionaliseerimiseks ja lihtsustamiseks, et kõrvaldada võimalikke vasturääkivusi, kattuvusi, siseturutõkkeid ja konkurentsi moonutusi. Uurimus avalikustatakse 2006. aasta sügisel.

Komisjon kavatseb ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise kohta välja anda põhjaliku dokumendi. See dokument avaldatakse tõenäoliselt 2006. aasta esimesel poolel.

Komisjon kavatseb korraldada ulatuslikud konsultatsioonid, mille tulemused avalikustatakse. EPle edastatakse järelduste ja tööprotsessi kohta korrapäraselt teavet. Vastavalt 2004. aasta teatisele moodustatakse liikmesriikide ekspertidest alaline töörühm; selle esimene kohtumine toimub 2005. aasta sügisel. Korrapärased konsultatsioonid huvigruppidega algavad ametlikult koos aruande avaldamisega 2006. aastal. Huvitatud isikud saavad siiski ka enne seda teha märkusi ja edastada komisjonile teavet.

Kuigi konsultatsioonide vormi suhtes ei ole lõplikku otsust vastu võetud, palutakse riikide ekspertidel ja huvitatud isikutel analüüsida mõningaid direktiive ükshaaval, samas kui nn horisontaalküsimuste arutamiseks, sealhulgas mõistete ja õiguskaitsevahendite käsitlemiseks, saaks korraldada konkreetseid seminare.

Konsultatsiooniprotsess võtab diagnoosimisetapi kokku. Komisjon hindab erinevaid poliitilisi variante ja kaalub vajadust reguleerivate meetmete järele.

Kuigi üksikute direktiivide kohta on liiga vara järeldusi teha, saab ühikuhinna määramise,[16] ettekirjutuste,[17] kinnisvara osaajalise kasutamise[18] ja kaugmüügi direktiivide[19] osas seni tehtud töö alusel teha esialgseid järeldusi. On oluline märkida, et nende direktiivide puhul tunnistab komisjon vajadust tagada nende korrektne jõustamine, sealhulgas isereguleeruvad meetmed. Tarbijakaitsealase koostöö määruse[20] alusel moodustatav komitee annab läbivaatamisesse oma väärtusliku panuse.

3.2. Esialgsed järeldused ülevõtmise kohta

3.2.1. Ühikuhinna määramine

Direktiiv võimaldab mõne põhisätte rakendamisel laiaulatuslikku kaalutlusõigust. Selle tulemuseks on üsna erinevad ülevõtmismeetmed. Esiteks võimaldatakse direktiivis alternatiivina meetermõõdustiku ühikutele koguseühikute kasutamist, mida liikmesriikides kasutatakse laialdaselt ja harjumuspäraselt teatud toodete turustamisel. See on nende toodete puhul viinud eri koguseühikute kasutamiseni ühenduse territooriumil. Siiski jääb selgusetuks, kui suures ulatuses võib see takistada hinnavõrdluste tegemist ja ettevõtjate suutlikkust end teistes liikmesriikides sisse seada.

Lisaks saavad liikmesriigid teha mööndusi üldise ühikuhinna avaldamise kohustuse suhtes põhjendusega, et selline avaldamine ei ole kasulik või võib põhjustada segadust. Liikmesriigid on seda võimalust kasutanud erinevalt. Komisjon teab, et see probleem tuleneb asjaolust, et toiduks mittekasutatavatest toodetest saab üksnes väikest osa müüa ühikuhinnaga (nt värv, puit). Kõigiks juhtudeks sobiva normi väljatöötamise võimalikkus on kahtlane.

Lõpuks antakse direktiivis võimalus teha üleminekuajal väikeste jaemüügiettevõtete osas erand üldise ühikuhinna avaldamise kohustuse suhtes. Kuid kuna direktiivis ei ole väikest jaemüügiettevõtet määratletud, on liikmesriigid selle erandi subjektide määramisel lähtunud mitmesugustest kriteeriumidest. Arvestades enamike asjaomaste geograafiliste turgude kohalikku laadi, jääb selgusetuks, kuivõrd see võib põhjustada märkimisväärseid probleeme.

Igal juhul tuleb direktiivi asjaomaseid sätteid kooskõlastada hiljutise ebaausate kaubandustavade direktiiviga[21], sest hinna avaldamine on kaubandustava, olenemata sellest, kas see sisaldub reklaamis või mitte.

3.2.2. Ettekirjutused

Enamik asutusi või organisatsioone, kellest liikmesriigid komisjonile vastavalt ettekirjutuste direktiivile teatavad, on tarbijakaitseorganisatsioonid. Senimaani ei ole ükski neist piiriülest ettekirjutust taotlenud. Praegune töö peaks aitama kindlaks määrata peamisi takistusi, mis

---

16 Direktiiv 98/6/EÜ, 16.2.1998, EÜT L 80, 18.3.1998, lk 27.
17 Direktiiv 98/27/EÜ, 19.5.1998, EÜT L 166, 11.6.1998, lk 51
18 Direktiiv 94/47/EÜ, 26.10.1994, EÜT L 280, 29.10.1994, lk 83.
19 Direktiiv 97/7/EÜ, 20.5.1997, EÜT L 144, 4.6.1997, lk 19.
20 Määrus (EÜ) nr 2004/2006, 27.10.2004, ELT L 364, 9.12.2004, lk 1.
21 Direktiiv 2005/29/EÜ, 11.5.2005, ELT L 149, 11.6.2005, lk 22.

tarbijakaitseorganisatsioonidel ette võivad tulla, kui nad taotlevad ettekirjutust mõnes teises liikmesriigis.

Ühendkuningriigi õiglase kaubanduse amet (*UK Office of Fair Trading* – OFT) tõi esile senimaani ainukese sellise juhtumi. Üks Belgia ettevõte saatis Ühendkuningriigi kodanikele soovimatuid tellimiskatalooge koos auhinna võitmise teatega. Tarbijad pandi uskuma, et nad peavad väidetava võidu saamiseks midagi kataloogist ostma. Tegelikult olid auhinna võitjad eelnevalt välja valitud ja tõenäoliselt jäi suurem osa kataloogi saajatest auhinnast ilma. OFT väitis, et auhinnateated olid tarbija seisukohalt eksitavad ning taotles Belgia kohtult ettekirjutust. Viimane andis korralduse selle kataloogi reklaam lõpetada.

Tarbijakaitsealase koostöö määruses on kindlaks määratud asutused, kes vastutavad tarbijate majanduslike huvide kaitsmise eest, nende uurimispädevust on osaliselt ühtlustatud ja sätestatud on vastastikune abistamine. Seetõttu on OFT-l võimalik oma Belgia kolleegilt paluda haldussunni kasutamist.

3.2.3. Ehitise ajutise kasutamise lepingud

Tarbijate probleemid kinnisvara osaajalise kasutamise lepingutega kujutavad endast tõsist väljakutset. Komisjonile laekub arvukalt kaebusi, peamiselt tarbijatelt ja EPlt, kinnisvara osaajalise kasutamise kohta Hispaanias ja vähemal määral Portugalis ning Küprosel. Euroopa tarbijakeskustelt saadud tõendid paistavad selle probleemi olulisust kinnitavat.

Peamised probleemid on:

- uued tooted jäävad kinnisvara osaajalise kasutamise lepinguid reguleerivatest õigusaktidest välja (nt puhkusklubid, lepingud kestusega alla kolme aasta ja paatmajutusega seotud lepingud);
- eksitav turustus ning tarbijatele toote ja lepingust taganemise kohta antud ebapiisav teave;
- agressiivsed müügimeetodid, nt surve avaldamine;
- probleemid direktiiviga keelatud deposiitide tagasisaamisega.

Mõnda nendest eksitava ja agressiivse turustamisega seotud probleemidest käsitletakse hiljutises ebaausate kaubandustavade direktiivis.

3.2.4. Kaugmüük

Kaugmüügi direktiivi läbivaatamine on kinnitanud vajadust selgitada teatud mõisteid ja kasutada neid järjepidevamalt nii selles direktiivis kui ka kanda neid ühest direktiivist teise. Hea näide on direktiivis toodud viited „tööpäevadele“ ja „päevadele“ ning tarbijakaitse dokumentides sätestatud erinev „minimaalne“ taganemisaeg.[22]

Mõistetega seoses on esile kerkinud ka sisulisemad probleemid. Euroopa Kohtu hiljutises otsuses[23], milles OFT taotles eelotsust mõiste „transporditeenused“ tähenduse kohta, kohaldas

---

[22] Erineva järelemõtlemisajaga seotud probleeme tunnistati juba direktiivi vastuvõtmisel, vt nõukogu ja EP deklaratsioon, EÜT, L 144, 4.6.1997, lk 28.

[23] C-336/03 *Easycar (UK) Ltd v. Office of Fair Trading.*

kohus tõlgendusest, mida pooldasid komisjon ja OFT, avaramat tõlgendust ning välistas direktiivi kohaldamise autode renditeenuste suhtes.

Praktikas tekitavad probleeme ka teatavad direktiivis sätestatud erandid. Näiteks välistatakse direktiivi reguleerimisalast oksjonid, kuigi mõned liikmesriigid on välistanud üksnes teatud tüüpi oksjonid. Siiski võimaldavad teatud veebilehed nii enampakkumist kui fikseeritud hinnaga kauplemist. Sel juhul kohaldatakse direktiivi sätteid üksnes B2C tehingutele. See võib tarbijates segadust tekitada.

Samuti tuleks uue tehnoloogia ja uute turustamistavade kasutuselevõtuga seoses kaaluda teatavate määratluste nõuetelevastavust. Näiteks nõutakse teabe kirjalikku kinnitamist nn püsival andmekandjal. Mõned liikmesriigid on mures selle üle, kuidas seda mõistet tõlgendada SMSi teel sõlmitud lepingute korral (st mobiiltelefoniga saadetud lühikesed tekstisõnumid). Selliste teemade käsitlemisel võtab komisjon loomulikult arvesse sarnaste mõistete tõlgendusi ühenduse teistes juriidilistes dokumentides, nt finantsteenuste kaugturustuse direktiivis[24].

Komisjon arvestab ka seda, kui lihtne on direktiivi praktikas rakendada. Kas ettevõtjatel või tarbijatel on esinenud direktiivi konkreetseid aspekte hõlmavaid probleeme? Näiteks, kas asjaolu, et kaupade ja teenuste puhul on taganemisaeg erinev, on tekitanud tarbijates segadust ja takistanud äritegevust, kui leping hõlmab nii kaupu kui teenuseid?

Üldiselt tuleb direktiivi läbivaatamisel hoolikalt kaaluda selle koostoimimist ühenduse teiste dokumentidega nii tarbijakaitse valdkonnas (nt reisipakettide direktiivi[25] ja kinnisvara osaajalise kasutamise direktiivi eelteate nõuete vastastikune mõju; kas sellised tooted nagu järelemaksuga müük või liising kuuluvad selle direktiivi ja/või finantsteenuste kaugturustuse direktiivi mõistes finantsteenuste alla) kui ka teistel aladel nagu andmekaitse ja elektrooniline kaubandus.

3.3. Võimalikud tulemused

Kui komisjon leiab diagnoosimisetapis, et ühenduse õigustikku tuleks muuta või täiendada, on komisjonil teoreetiliselt kaks teed:

a) vertikaalne lähenemine, mis tähendab olemasolevate direktiivide ühekaupa muutmist (nt kinnisvara osaajalise kasutamise direktiivi muutmine) või konkreetsete sektorite reguleerimist (nt turismi käsitlev direktiiv, mis hõlmaks reisipakettide ja kinnisvara osaajalise kasutamise direktiivide sätteid);

b) horisontaalsem lähenemine, mis tähendab ühenduse õigustiku ühisjoonte reguleerimiseks ühe või mitme raamdokumendi vastuvõtmist. Need raamdokumendid sätestaksid ühtsed mõisted ja reguleeriksid tarbijate peamisi lepingulisi õigusi ning õiguskaitsevahendeid.

Horisontaalse lähenemise korral võiks komisjon näiteks koostada direktiivi kaupade müügi B2C lepingute kohta. Sellega reguleeritaks järjepidevalt müügi lepingulisi aspekte, mis on praegu hajutatud mitmesse direktiivi (nt tarbekaupade müügi,[26] ebaõiglaste

---

24 Direktiiv 2002/65, 23.9.2002, EÜT L 271, 9.10.2002, lk 16.
25 Direktiiv 90/314/EMÜ, 13.6.1990, EÜT L 158, 23.6.1990, lk 59.
26 Direktiiv 1999/44/EÜ, 25.5.1999, EÜT L 171, 7.7.1999, lk12.

lepingutingimuste[27] ning kaugmüügi ja koduukselepingute direktiivid).[28] Vastavalt parema regulatsiooni põhimõttele, täiustaks see dokument regulatiivset raamistikku oluliselt, kuna kõik asjaomaste olemasolevate direktiivide asjaomased sätted süstematiseeritaks uude direktiivi. Olemasolevate direktiivide turustusmeetodeid (nt teatud kaugsidevahendite kasutuse piiramine) ja teenuseid käsitlevad osad jääksid jõusse. Võimaluse ja vajaduse korral saaks neid tulevikus reguleerida eraldi raamdokumendiga/raamdokumentidega. Horisontaalne lähenemine ei välista vajadusel vertikaalsete lahenduste kasutamist.

Sõltumata valitud lähenemisviisist, kasutatakse ära ühenduse õigustiku läbivaatamise ja Euroopa lepinguõiguse algatuse koostoime.

Iga ühenduse tarbijaõigustiku muutmise otsuse puhul hinnatakse selle mõju. Vastavalt institutsioonidevahelisele kokkuleppele parema õigusliku reguleerimise kohta,[29] tehakse selle tulemused kättesaadavaks EPle, nõukogule ja üldsusele.

4. MUUD SUUNDUMUSED

4.1. Tegevuskava II meede

2003. aasta tegevuskavas nõustus komisjon uurima, kas ta saaks soodustada kogu ELi hõlmavate tüüptingimuste täiendamist eraõiguslike isikute poolt, eelkõige hallates veebilehte, kus turuosalised saaksid vahetada asjaomast teavet.

Pärast hoolikat uurimist leidis komisjon, et sellise veebilehe pidamine ei oleks sobiv järgmistel põhjustel:

- Kui tüüptingimuste täitmise hagi esitamine peaks olema võimalik kõikides Euroopa Majanduspiirkonna õigussüsteemides, peavad tüüptingimused olema kooskõlas kõige rangema siseriikliku õigusega. Komisjon usub, et isikutel, kes ei tegutse kõikides ELi jurisdiktsioonides, eelkõige kõige rangema siseriikliku korraga riikides, ei pruugi olla selliste tüüptingimuste kasutamiseks ajendit. See vähendaks oluliselt nende majandussektoris osalejate ringi, kellele selline toimimisviis kasu tooks.

- Tüüptingimused koostatakse tavaliselt ühe konkreetse sektori jaoks. Ühe konkreetse sektori jaoks koostatud lepingutingimuste kasulikkus teiste majandussektorite puhul ei ole eriti ilmne.

- Seadusemuudatuste kasvav tempo nõuab tüüptingimuste pidevat ajakohastamist. Seetõttu minetaksid komisjoni veebilehel avaldatud tüüptingimused kiiresti oma kasulikkuse.

- Tüüptingimuste keerukus ja vajadus neid regulaarselt läbi vaadata tähendab seda, et tüüptingimuste ajakohastamisega kaasnevad suured õigusabikulud. Komisjon kahtleb, kas isikud, kes investeerivad suuri summasid tüüptingimuste väljatöötamisse ja ajakohastamisse, sooviksid lõpptulemust konkurentidega tasuta jagada.

---

27 Direktiiv 93/13/EMÜ, 5.4.1993, EÜT L 95, 21.4.1993, lk 28.
28 Direktiiv 85/577/EMÜ, 20.12.1985, EÜT L 372, 31.12.1985, lk 31.
29 ELT C 321, 31.12.2003, lk 1.

- Komisjon märkis juba tegevuskavas ja 2004. aasta teatises, et tüüptingimused avaldatakse veebilehel ainult nende avaldaja vastutusel ning et komisjon ei võta endale mingit vastutust seoses tüüptingimuste õigusliku ja kaubandusliku väärtusega. Kui aga seda ei kontrollita, kas veebilehel avaldatud tüüptingimused on kehtivad ja kohtus jõustatavad kõikides ELi jurisdiktsioonides ning kooskõlas EÜ õigusega, vähendaks see suuresti sellise teabevahetuse väärtust.

Arvestades vajaliku funktsionaalsusega veebilehe haldamise eeldatavat kulukust, jättes kõrvale tõlkekulud, ja kõike eeltoodut silmas pidades, otsustas komisjon veebilehte tüüptingimuste vahetamiseks mitte luua.

4.2. Vabatahtliku meetme sobivus Euroopa lepinguõigusesse (nn 26. reegel)

Finantsteenuste valdkonnas on komisjonil oma rohelises raamatus finantsteenuste poliitika kohta (2005–2010)[30] arutlusel nn 26. reegel, jättes puutumata 25 õigusnormide komplekti. Komisjon vastab üleskutsele uurida seda nn 26. reeglit põhjalikumalt, algatades teostatavusuuringu nt lihtsa (tähtajalise elu-)kindlustuse ja säästutoodete valdkonna kohta. Komisjon teeb ka ettepaneku moodustada konkreetsete jaemüügitoodete jaoks arutelurühmad, mis koosneksid tööstuse ja tarbijate huve esindavatest ekspertidest, kelle ülesandeks oleks tuvastada võimalikud tõkked ja otsida tõenäolisi lahendusi. Seda tööd toetab ulatuslik teadustegevus. Lisaks tervitab komisjon oma rohelises raamatus (hüpoteeklaenu kohta ELis)[31] seisukohti hüpoteegilepingute standardimise otstarbekuse kohta, nt kasutades 26. reeglit ja osutab, et sellise reegli saaks kehtestada õigusaktiga, mis eksisteeriks kõrvuti siseriiklike õigusnormidega, kuid ei asendaks neid, ja mille kohaldamist oleks lepinguosalistel võimalik valida.

---

30 KOM(2005) 177 (lõplik).

31 KOM(2005) 327 (lõplik).

Annex: CFR-net members; overview

Country	Business					Legal professions					Consumers' org.	Total
	Industry	Trade	Services	Financial Services	General	Lawyers	Judges	Notaries	Arbitrators	Public registrars		
Austria					2	1						3
Belgium						2					1	3
Cyprus												
Czech Republic	1					1						2
Denmark						1						1
Estonia												
Finland					1	1						2
France		1		3	1	2					1	8
Germany	11		1	6		5	10	2				35
Greece												
Hungary												
Ireland						1						1
Italy		1		1		4	2	1			1	10
Latvia						1						1
Lithuania											1	1
Luxemburg				1	1						1	3
Malta						1			1			2
Netherlands	2					1	1					4
Poland	1					1						2
Portugal						1					2	3

Country	Business					Legal professions					Consumers' org.	Total
	Industry	Trade	Services	Financial Services	General	Lawyers	Judges	Notaries	Arbitrators	Public registrars		
Slovakia												
Slovenia					1				1			2
Spain						4				2	1	7
Sweden	2					2						4
UK	2	1	2	4		12	2		1		1	25
EU org.	8[32]	5[33]	1	14	2	4[34]		13[35]			4	51
Non-EU	4											4

[32] 1 Belgium, 1 Spain, 1 Germany,1 Norway, 2 Italy (UNICE).
[33] 1 Spain, 1 France (FEDSA).
[34] 1 France, 1 Italy, 1 Slovenia, 1 UK (CCBE).
[35] 1 Austria, 1 Belgium, 4 France, 1 Hungary, 3 Germany, 1 Netherlands, 1 Italy, 1 Spain (CNUE).