KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 23.9.2005
COM(2005) 456 końcowy

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Pierwsze roczne sprawozdanie o postępach prac dotyczących europejskiego prawa umów i weryfikacji acquis

SPRAWOZDANIE KOMISJI

Pierwsze roczne sprawozdanie o postępach prac dotyczących europejskiego prawa umów i weryfikacji acquis

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WSTĘP

Sprawozdanie przedstawia w skrócie postęp w pracach nad europejskim prawem umów (EPU) i weryfikacją *acquis* od czasu ogłoszenia komunikatu Komisji w sprawie europejskiego prawa umów i weryfikacji acquis w 2004 r. („Komunikat z 2004 r.")[1] oraz zarysowuje główne zagadnienia polityki.

Jako pierwsze z serii rocznych sprawozdań, niniejsze sprawozdanie jest wypełnieniem zobowiązania podjętego przez Komisję w stosunku do Rady[2] i Parlamentu Europejskiego[3] w Komunikacie z 2004 r.

Również Rada Europejska poparła projekt przyjmując we wnioskach z dnia 5 listopada 2004 r.[4], jako kontynuację programu przyjętego przez szczyt Rady Europejskiej z Tampere, tzw. Program Haski[5], który obejmuje również Wspólny System Odniesienia (WSO). Następnie Komisja wcieliła WSO do swego Planu Działania z dnia 10 maja 2005 r. [6], który został zatwierdzony przez Radę[7]. Ponadto, Parlament Europejski w swojej rezolucji w sprawie programu legislacyjnego i programu działań Komisji na rok 2005[8] wzywa Komisję do dalszych prac nad projektem EPU i podkreśla swoje żywe zainteresowanie tym, by w pełni uczestniczyć w pracach nad projektem.

2. PRZYGOTOWANIE WSO

2.1. Sieć badawcza

Ocena wniosków, które napłynęły w odpowiedzi na zaproszenie do składania wniosków z grudnia 2002 r. doprowadziła do ustalenia sieci badawczej, która szeroko obejmuje różnorodne europejskie tradycje prawne[9]. Badania prowadzone są w formie pakietów prac zaproponowanych przez pracowników naukowych, którzy przygotują projekt WSO przed końcem 2007 r.

---

1 COM(2004) 651 końcowy, Dz.U. nr C 14 z 20.1.2005, str. 6.
2 Dz.U. C 246 z 14.10.2003, str. 1.
3 P5_TA (2003) 0335.
4 Dokument Rady 14292/04, 5.11.2004.
5 Załącznik I do dokumentu Rady 14292/04.
6 COM(2005) 184 końcowy.
7 Dokument Rady 9778/05,REV. 2, 10.6.2005.
8 P6_TA-PROV (2005) 0053.
9 Dodatkowe informacje znajdują się na stronie: ftp://ftp.cordis.lu/pub/citizens/docs/kickoff_p7_p8_2004.pdf

2.2. Sieć WSO

2.2.1. Tworzenie sieci WSO

Po opublikowaniu zaproszenia do wyrażania zainteresowania[10] współpracą utworzona została sieć ekspertów zainteresowanych stron z dziedziny WSO („sieć WSO"). Udział wyżej wymienionych ekspertów zapewnia, że w pracach badawczych brane są pod uwagę potrzeby użytkowników oraz rzeczywisty kontekst, w którym przepisy będą stosowane.

Wybór ekspertów oparty był na 4 kryteriach: różnorodność tradycji prawnych, równowaga interesów gospodarczych, doświadczenie i zaangażowanie. Wyboru ekspertów dokonano na dwóch etapach, z których drugi miał na celu usunięcie powstałych początkowo niedociągnięć, dotyczących reprezentacji zawodów i regionów geograficznych. W chwili obecnej sieć liczy 177 członków szeroko reprezentujących zarówno Państwa Członkowskie jak i zawody[11]. Lista członków jest publicznie dostępna[12].

2.2.2. Działanie sieci WSO

Sieć WSO zaczęła działać po konferencji, która odbyła się dnia 15 grudnia 2004 r. W ciągu całego procesu badawczego sieć będzie dostarczać nowych danych poprzez komentarze do konkretnych prac badawczych, dyskutowane podczas warsztatów i za pośrednictwem specjalnej strony internetowej.

Na obecnym etapie zostały wyodrębnione 32 zagadnienia, które będą przedyskutowane przed końcem 2007 r. Członkowie sieci WSO, zależnie od swojej specjalizacji, zgłosili swoje zainteresowanie poszczególnymi obszarami badań. Ponieważ celem warsztatów powinny być rzeczowe dyskusje, ilość członków grupy musi być ograniczona. Uczestnicy warsztatów są dobierani według tych samych kryteriów, co eksperci zainteresowanych stron. Członkowie sieci WSO, którzy nie mogą uczestniczyć w spotkaniach warsztatowych są proszeni o nadsyłanie swoich komentarzy w formie pisemnej.

Uczestnictwo członków sieci WSO w pracach badawczych jest obecnie zorganizowane w następujący sposób:

- Projekty prac badawczych są umieszczane przed spotkaniami warsztatowymi na specjalnej stronie internetowej. Członkowie sieci WSO, którzy wyrazili swoje zainteresowanie danym obszarem badawczym są proszeni o analizę projektów i komentarze do nich.

- Po spotkaniach warsztatowych eksperci WSO są proszeni o pisemne streszczenie swojego wkładu w dyskusję. Komisja przygotowuje sprawozdanie, odzwierciedlające zarówno komentarze uczestników spotkań warsztatowych, jak i ich pisemne uwagi, a także reakcje pracowników naukowych. Sprawozdania koncentrują się na głównych kwestiach polityki, w szczególności na tych, które odnoszą się do *acquis* prawa umów konsumenckich i na zagadnieniach horyzontalnych.

---

[10] Dz. U. S 148 z 31.7.2004.

[11] Patrz Załącznik.

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

- Pracownicy naukowi mają 6 miesięcy na to, by odpowiedzieć na komentarze ekspertów WSO zamieszczone w sprawozdaniu Komisji i by uwzględnić je w poprawionych przez nich projektach lub by podać powody dla których nie zgadzają się z nimi.

Od marca 2005 r. odbyły się spotkania warsztatowe z następujących dziedzin: Umowy o świadczenie usług (11 marca), Franchising, agencje, dystrybucja (16 marca), Prawo do bezpieczeństwa osobistego (19 kwietnia) Dobroczynna interwencja (29 kwietnia), Bezpodstawne wzbogacenie (20 maja), Pojęcie i funkcje umowy (7 czerwca) i Pojęcia konsumencki i branżowy (21 czerwca).

2.3. Sieć ekspertów z Państw Członkowskich

Powstała sieć ekspertów z Państw Członkowskich w zakresie WSO mianowanych przez Państwa Członkowskie. Lista członków jest publicznie dostępna[13]. Sieć zaczęła działać podczas pierwszych warsztatów dnia 3 grudnia 2004 r[14]. Drugie spotkanie warsztatowe odbyło się w dniu 31 maja 2005 r. i było poświęcone przeglądowi kwestii proceduralnych i merytorycznych wynikłych w czasie prac nad WSO[15].

2.4. Strona internetowa

Komisja utworzyła specjalną stronę internetową, do której mają dostęp członkowie sieci WSO, eksperci Państw Członkowskich i Parlament Europejski. W trakcie całego procesu tworzenia WSO na tej stronie umieszczane będą wszystkie istotne dokumenty np. projekty pracowników naukowych, komentarze członków sieci WSO, sprawozdania z warsztatów Komisji.

2.5. Europejskie Forum Dyskusyjne

Pierwsze Europejskie Forum Dyskusyjne, którego celem, według założeń komunikatu z 2004 r., było umożliwienie okresowych spotkań wszystkich stron uczestniczących w tworzeniu WSO zarówno na poziomie politycznym jak i technicznym, w szczególności członków sieci WSO i ekspertów z Państw Członkowskich, miało się odbyć w dniach 07 i 08 lipca w Londynie, przy udziale Prezydencji Wielkiej Brytanii. Konferencja ta musiała zostać odwołana ze względu na ataki terrorystyczne w Londynie. Obecnie jest ona zaplanowana na dzień 26 września 2005 r. Następne Europejskie Forum Dyskusyjne zorganizowane przy współudziale Prezydencji Austrii powinno odbyć się w Wiedniu w dniach 25 i 26 maja 2006 r.

2.6. Kwestie wynikłe w trakcie pierwszej fazy organizacji WSO

2.6.1. Sieć WSO i weryfikacja acquis

Jak ustalono w komunikacie z 2004 r. istotne wyniki badań (np. definicje, wzorcowe zasady) będące rezultatem przygotowania WSO zostaną przetestowane w dziedzinie ochrony konsumenta, w ramach weryfikacji *acquis* dotyczącego ochrony konsumentów. Weryfikacja acquis z kolei przyczyni się do rozwoju WSO jako całości. Komisja podkreśla potrzebę skoncentrowania się w trakcie tworzenia WSO na tych aspektach polityki, które sprawią, że

---

13 Patrz przypis 12.
14 Patrz przypis 12.
15 Patrz przypis 12.

system będzie działał sprawniej i skuteczniej. Dlatego Komisja wyraźnie przyzna pierwszeństwo kwestiom związanym z acquis w dziedzinie prawa umów konsumenckich oraz ogólnie acquis z dziedziny prawa umów.

2.6.2. Zagadnienia proceduralne

Skuteczna współpraca jest elementem o podstawowym znaczeniu w procesie tworzenia WSO. Z tego względu celem Komisji jest usprawnienie pracy w obrębie sieci WSO, szczególnie zaś podniesienie wydajności danych umieszczonych w sieci WSO. Jak już zdecydowano wcześniej, w drugiej połowie 2005 r. Komisja przedłuży z 1 do 2 miesięcy czas jaki członkowie sieci WSO mają do dyspozycji na przeanalizowanie projektów pracowników naukowych.

Zarówno ocena kwestionariuszy rozdanych w trakcie warsztatów WSO jak i dyskusje z ekspertami z Państw Członkowskich okazały się bardzo przydatne. Na podstawie uzyskanych komentarzy, w celu usprawnienia działania WSO Komisja:

- Uzna za priorytetowe zagadnienia/warsztaty, które są szczególnie ważne dla weryfikacji *acquis* dotyczącego ochrony konsumentów i w miarę możliwości rozszerzy wykaz tych zagadnień/warsztatów o właściwe kwestie dotyczące acquis.

- Wprowadzi oznaczenia części w projektach, które są szczególnie istotne dla głównego zadania sieci WSO, tj. dla weryfikacji *acquis* oraz części, które zawierają dodatkowe informacje przydatne dla Państw Członkowskich przy wdrażaniu dyrektyw.

- Nada warsztatom bardziej elastyczną formę (np. tam gdzie stosowne zorganizuje „grupy projektowe", które zajmą się opracowywaniem zaleceń dla poszczególnych kwestii, w ramach każdego z warsztatów powołuje delegata odpowiedzialnego za spójność horyzontalną).

- Dogłębniej zbada możliwość przedstawienia ostatecznych wniosków z dyskusji w przypadku gdy odbyło się już jedno spotkanie warsztatowe.

- Poprosi pracowników naukowych o przygotowanie jeszcze przed spotkaniami warsztatowymi wyczerpującego sprawozdania, streszczającego podstawowe elementy projektu.

- Zorganizuje warsztaty na temat ogólnej struktury projektu WSO.

- Poprosi przedstawicieli Państw Członkowskich lub Parlamentu Europejskiego o przedstawienie projektów sprawozdań w trakcie warsztatów WSO. Komisja zastrzega sobie prawo do dokonania korekty projektów sprawozdań w celu zapewnienia ich neutralnej i spójnej formy.

2.6.3. Merytoryczne kwestie horyzontalne

W odniesieniu do spraw merytorycznych, w świetle dyskusji prowadzonych ze stronami zainteresowanymi i Państwami Członkowskimi, Komisja pragnie podkreślić co następuje:

- Komisja uwzględni kwestie, które pojawią się na wstępnym etapie weryfikacji *acquis* dotyczącego ochrony konsumentów w procesie tworzenia WSO.

- Definicje abstrakcyjnych terminów prawnych są niezbędne w przygotowaniu WSO i muszą być uwzględnione w projektach. W przypadkach gdy konieczne jest rozróżnienie, właściwe dla danego sektora, powinno ono zostać wskazane i wyjaśnione. Definicje muszą być ściśle skoordynowane z opracowanymi zasadami.

- Ogólna spójność projektu WSO ma podstawowe znaczenie: współzależność między ogólnym i sektorowym prawem umów musi być jasno przedstawiona. W odniesieniu do problemów horyzontalnych należy znaleźć spójne rozwiązania. Zakres przepisów musi być dokładnie określony.

- Decyzje ustalające politykę powinny być wyraźnie określone i wyjaśnione, szczególnie w sprawozdaniach pracowników naukowych i w komentarzach dołączonych do projektu przepisów.

- Zasada swobody zawierania umów musi być uznana za kluczową w tym procesie. W projekcie należy jasno przedstawić i uzasadnić sytuacje, w których przepisy mają bezwzględnie obowiązywać.

- Właściwe rozróżnienie pomiędzy umowami zawieranymi między przedsiębiorstwami (B2B) a umowami zawieranymi między przedsiębiorstwem a klientem indywidualnym (B2C) ma zasadnicze znaczenie. Prawo konsumenckie niweluje strukturalny brak równowagi pomiędzy konsumentem a handlowcem, dlatego decyzje ustalające politykę mogą się różnić w zależności od tego czy dotyczą umów B2C czy B2B. Aby znaleźć dostatecznie zindywidualizowane rozwiązania, szczególnie tam, gdzie znajdują zastosowanie przepisy sektorowe prawa konsumenckiego, różne od przepisów ogólnych, należy każdy przypadek rozpatrywać oddzielnie.

Komisja zwróci się do pracowników naukowych by uwzględnili te kwestie przy przygotowywaniu nowych lub poprawionych wersji projektów.

3. WERYFIKACJA *ACQUIS* DOTYCZĄCEGO OCHRONY KONSUMENTÓW

Aby sprostać wymogom lepszego stanowienia prawa i odnieść korzyści z synergii z projektem EPU, Komisja rozpoczęła weryfikację *acquis* w celu uproszczenia i uzupełnienia ram prawnych. Zarys procesu weryfikacji został przedstawiony w komunikacie z 2004 r. Wzoruje się on na *acquis* dotyczącym ochrony konsumentów ze względu na swoje powiązania z prawem umów. Niniejsze sprawozdanie ma na celu ukazanie tego procesu w bardziej szczegółowy sposób i opiera się na konkretnych przykładach. Postęp w pracach weryfikacyjnych jest opisany poniżej ze szczególnym uwzględnieniem procesu, jednak przedstawione zostały również wstępne wyniki badań nad dyrektywami dotyczącymi indywidualnych konsumentów i ich możliwe konsekwencje.

3.1. Proces

Prace Komisji znajdują się wciąż na wstępnym etapie, a to oznacza że przeprowadzane są badania nad transpozycją i wdrażaniem dyrektyw dotyczących ochrony konsumentów w Państwach Członkowskich. Ważnym jest aby określić problemy związane z uregulowaniami prawnymi, bariery istniejące na rynku wewnętrznym i luki prawne w zakresie ochrony konsumentów a także ocenić, czy wynikają one ze stosowania obowiązujących dyrektyw, czy

też z ich niewłaściwego wdrożenia lub stosowania ich w jednym lub wielu Państwach Członkowskich.

W imieniu Komisji jest obecnie przygotowywana przez zespół pracowników akademickich i przedstawicieli środowisk prawniczych porównawcza analiza prawa. Będzie ona uzupełnieniem kontroli transpozycji przeprowadzanych przez Komisję. Zbada ona sposób stosowania dyrektyw w Państwach Członkowskich z uwzględnieniem wiodącego orzecznictwa krajowego i decyzji administracyjnych. Pracownicy naukowi przygotują zalecenia jak usprawnić i uprościć acquis tak, by nie występowały w nim niespójności, pokrywanie się przepisów, bariery na rynku wewnętrznym i zakłócenia konkurencji. Analiza będzie publicznie dostępna jesienią 2006 r.

Komisja planuje opublikowanie obszernego dokumentu zawierającego streszczenie prac nad weryfikacją *acquis* dotyczącego ochrony konsumentów. Dokument ten powinien ukazać się w pierwszej połowie 2006 r.

Komisja zamierza przeprowadzić szerokie konsultacje, których wyniki zostaną publicznie udostępnione. Parlament Europejski będzie regularnie informowany o uzyskanych wynikach i postępach w pracy. Zostanie powołana stała grupa robocza składająca się z ekspertów Państw Członkowskich jak postanowiono w komunikacie z 2004 r. Pierwsze jej spotkanie odbędzie się jesienią 2005 r. Regularne konsultacje z zainteresowanymi stronami rozpoczną się formalnie po opublikowaniu sprawozdania w 2006 r. Osoby zainteresowane, mogą jednak już wcześniej zgłaszać swoje uwagi i dodatkowe informacje do Komisji.

Jak dotąd nie zapadły ostateczne decyzje co do formy konsultacji, eksperci narodowi i zainteresowane strony zostaną zaproszone do przeanalizowania poszczególnych dyrektyw, a w celu rozważenia kwestii horyzontalnych, włączając w to definicje i środki odwoławcze, mogłyby być zorganizowane specjalne warsztaty.

Konsultacje będą stanowiły zakończenie etapu wstępnego. Komisja oceni możliwe opcje polityki i rozważy potrzebę wprowadzenia przepisów wykonawczych.

Mimo że jest jeszcze zbyt wcześnie na formułowanie ostatecznych wniosków na temat poszczególnych dyrektyw, to jednak prace przeprowadzone dotychczas nad dyrektywami o cenach jednostkowych[16], o nakazie zaprzestania szkodliwych praktyk[17], o korzystaniu z nieruchomości w systemie podziału czasu[18] i o sprzedaży na odległość[19] dostarczyły wstępnych wyników. Należy zauważyć, że w pracach nad tymi dyrektywami Komisja zwróciła szczególną uwagę na potrzebę właściwego ich stosowania, łącznie ze środkami samoregulującymi. Komitet, który zostanie powołany na mocy rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów”[20] dostarczy danych cennych dla weryfikacji.

---

16 Dyrektywa 98/6/WE z 16.02.1998, Dz. U. L 80 z 18.03.1998, str. 27.
17 Dyrektywa 98/27/WE z 19.5.1998, Dz. U. L 166 z 18.03, str. 51.
18 Dyrektywa 94/47/WE z 26.10.1994, Dz. U. L 280 z 18.03, str. 83.
19 Dyrektywa 97/7/WE z 20.5.1997, Dz. U. L 144 z 18.03, str. 19.
20 Rozporządzenie (WE) nr 2004/2006 z 27.10.2004, Dz. U. L 364 z 9.12.2004, str.1.

3.2. Wstępne ustalenia w sprawie transpozycji

3.2.1. Ceny jednostkowe

Dyrektywa pozostawia dużo swobody co do sposobu wdrażania jej podstawowych przepisów. To zaowocowało znacznymi rozbieżnościami w zastosowanych środkach transpozycji. Po pierwsze Dyrektywa zezwala na stosowanie, jako alternatywę dla jednostek metrycznych, jednostek wagowych, które są zwyczajowo stosowane w obrocie niektórymi produktami w danych Państwach Członkowskich. Takie postępowanie doprowadziło do posługiwania się różnymi jednostkami wagowymi na terytorium Wspólnoty w obrocie tymi produktami. Jest jednak nadal niejasne do jakiego stopnia może to utrudniać porównywanie cen i wchodzenie przez przedsiębiorstwa na rynki innych Państw Członkowskich.

Ponadto, Państwa Członkowskie mogą wprowadzać zwolnienia od obowiązku wskazania ceny jednostkowej, jeśli takie wskazanie mogłoby okazać się bezużyteczne lub mylące. Państwa Członkowskie wykorzystały tę możliwość w rozmaity sposób. Komisja jest świadoma, że problemy te wynikają z faktu, iż tylko niewielka część produktów nieprzeznaczonych do spożycia może być sprzedawana ze wskazaniem ceny jednostkowej (np. farby, drewno). Wydaje się wątpliwym, by udało się ustalić ogólną zasadę, która znalazłaby zastosowanie we wszystkich przypadkach.

Co więcej, Dyrektywa przewiduje w okresie przejściowym możliwość zwolnienia małych przedsiębiorstw handlu detalicznego z obowiązku podawania ceny jednostkowej. Ponieważ jednak dyrektywa nie podaje definicji „małych przedsiębiorstw handlu detalicznego", Państwa Członkowskie przyjęły niespójne kryteria w przyznawaniu statusu beneficjenta tego przepisu. Nie wiadomo, czy stanowi to jakiś istotny problem, ze względu na lokalny charakter większości z odnośnych rynków geograficznych.

W każdym wypadku, ponieważ podawanie cen, zawarte bądź nie w reklamie, stanowi element praktyki handlowej, trzeba będzie dostosować odnośne przepisy dyrektywy do niedawno przyjętej dyrektywy w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych[21].

3.2.2. Nakazy

Większość organów bądź organizacji zgłoszonych do Komisji przez Państwa Członkowskie zgodnie z dyrektywą w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk stanowią organizacje konsumenckie. Jak dotąd żadna z nich nie starała się o nakaz transgraniczny. Podjęte obecnie działania powinny pozwolić na zidentyfikowanie głównych przeszkód jakie mogą napotkać organizacje konsumenckie starające się o taki nakaz na terenie innego Państwa Członkowskiego.

Brytyjski Urząd Ochrony Konkurencji (UK Office of Fair Trading) wniósł tylko jedną taką sprawę jak do tej pory. Belgijska firma przesyłała niezamówione katalogi wysyłkowe do mieszkańców Wielkiej Brytanii razem z powiadomieniem o wygranej. Konsumenci mylnie sądzili, że aby móc odebrać domniemaną nagrodę, muszą dokonać zakupu z katalogu. Jednak zdobywcy nagród zostali wybrani już wcześniej i większość z adresatów miała nikłe szanse na otrzymanie nagrody. BUOK utrzymywał, że powiadomienia o wygranej wprowadzały

---

[21] Dyrektywa 2005/29/WE z 11.5.2005, Dz. U. L 149 z 11.6.2005, str. 22.

konsumentów w błąd i wniósł sprawę o nakaz do sądu w Belgii. Ten nakazał zaprzestania tej formy reklamy.

Rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów tworzy sieć organów publicznych odpowiedzialnych za ochronę interesów ekonomicznych konsumentów, częściowo harmonizuje ich uprawnienia do przeprowadzania dochodzenia i tworzy podstawy do wzajemnej pomocy. BUOK będzie mógł zwrócić się zatem do swojego belgijskiego odpowiednika o zastosowanie środków egzekucji.

3.2.3. Korzystanie z nieruchomości w systemie podziału czasu

Problemy konsumentów związane z korzystaniem z nieruchomości w systemie podziału czasu stanowią poważne wyzwanie. Komisja otrzymuje, głównie od konsumentów i od Parlamentu Europejskiego, wiele skarg na temat podziału czasu w Hiszpanii i w mniejszym zakresie, w Portugalii i na Cyprze. Informacje napływające z Europejskich Centrów Konsumenckich zdają się potwierdzać powagę problemu.

Oto najważniejsze kwestie sporne:

- Wiele nowych produktów nie jest objętych przepisami dotyczącymi korzystania z nieruchomości w systemie podziału czasu (np. kluby wakacyjne, umowy na okres krótszy niż 3 lata i umowy związane z zakwaterowaniem na łodziach)

- Wprowadzająca w błąd reklama i brak dostatecznych informacji na temat produktu i okresu, w ciągu którego można odstąpić od umowy

- Agresywne techniki sprzedaży np. sprzedaż pod naciskiem

- Problemy przy zwracaniu depozytów zakazanych na mocy dyrektywy.

Niektóre z tych problemów odnoszące się do wprowadzających w błąd i agresywnych technik reklamy zostały omówione w niedawno przyjętej dyrektywie dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych.

3.2.4. Sprzedaż na odległość

Weryfikacja dyrektywy dotyczącej sprzedaży na odległość jak do tej pory potwierdza potrzebę uściślenia pewnych definicji i większej konsekwencji w posługiwaniu się terminami zarówno w obrębie tej samej dyrektywy jak i pomiędzy różnymi dyrektywami. Dobry przykład stanowią określenia „dni robocze” i „dni” w obrębie dyrektywy i różne określenia „minimalnych okresów na odstąpienie od umowy” w instrumentach służących ochronie konsumentów.[22]

Pojawiły się także istotne problemy w definiowaniu pojęć. W ostatnio wydanym przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości orzeczeniu[23], w którym BUOK zabiegał o orzeczenie w trybie prejudycjalnym definicji pojęcia „usługi transportowe”, Trybunał zastosował szerszą

---

[22] Problemy związane z różnymi okresami w których można odstąpić od umowy były już sygnalizowane w momencie przyjmowania dyrektywy, patrz wspólna deklaracja Rady i Parlamentu Europejskiego, Dz. U. L 144, 4.6. 1997, str. 28.

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

interpretację od tej uznanej przez Komisję i od tej proponowanej przez BUOK i wykluczył stosowanie przepisów dyrektywy do usług związanych z wynajmem samochodów.

Zwolnienia z nakazu stosowania przepisów dyrektywy są również źródłem kłopotów w praktyce. Na przykład aukcje są wyłączone z zakresu dyrektywy, choć niektóre Państwa Członkowskie postanowiły wyłączyć z zakresu dyrektywy tylko pewien rodzaj aukcji. Niektóre jednak strony internetowe łączą sprzedaż aukcyjną ze sprzedażą po stałych cenach. W wypadku tej ostatniej znajdą zastosowanie przepisy dyrektywy odnoszące się do umów typu B2C. To może zaś być mylące dla konsumentów.

Na podobnej zasadzie nowe techniki i praktyki reklamy wymagają ponownego sprawdzenia adekwatności pewnych definicji. Na przykład wymagane jest pisemne potwierdzenie informacji w „formie trwałej". Niektóre Państwa Członkowskie zastanawiają się jak interpretować ten termin w wypadku umów zawartych przez sms (tj. krótkie komunikaty tekstowe przesyłane przez telefony komórkowe). Przy rozważaniu tych kwestii Komisja weźmie naturalnie pod uwagę interpretacje podobnych terminów zastosowane w innych instrumentach Wspólnoty, np. w dyrektywie dotyczącej sprzedaży usług finansowych na odległość[24].

Komisja sprawdzi również czy przepisy dyrektywy są łatwe do zastosowania w praktyce.Czy jakieś aspekty dyrektywy przysporzyły szczególnych kłopotów przedsiębiorstwom lub konsumentom? Na przykład, czy fakt, że początek okresu w którym można odstąpić od umowy może przypadać na różne dni w przypadku towarów i usług spowodował zamieszanie wśród konsumentów i stał się przeszkodą dla przedsiębiorstw w wypadku umów, których przedmiotem były zarówno towary jak i usługi?

Na planie ogólniejszym, weryfikacja dyrektywy wymaga rozważnego przyjrzenia się na ile współgra ona z innymi instrumentami Wspólnoty zarówno w dziedzinie ochrony konsumentów (np. kwestia wzajemnego oddziaływania z wymogiem uprzedniego poinformowania określonym w dyrektywie w sprawie zorganizowanych podróży[25] i dyrektywie w sprawie korzystania z nieruchomości w systemie podziału czasu; czy usługi takie jak sprzedaż ratalna lub leasing sprowadzają się do tego samego co usługi finansowe zgodnie z tą dyrektywą i dyrektywą dotyczącą sprzedaży usług finansowych na odległość) jak i w innych dziedzinach takich jak ochrona danych i handel elektroniczny.

3.3. Możliwe konsekwencje

Jeśli na wstępnym etapie Komisja uzna, że w obliczu przedstawionych dowodów konieczna jest weryfikacja lub uzupełnienie acquis, to teoretycznie może wybrać jedną z dwóch możliwych dróg postępowania:

a) podejście pionowe polegające na indywidualnej weryfikacji każdej z obecnie obowiązujących dyrektyw (np. weryfikacja dyrektywy dotyczącej korzystania z nieruchomości w systemie podziału czasu) lub regulacji poszczególnych sektorów (np. dyrektywy w sprawie zbierania informacji statystycznych w dziedzinie turystyki łącznie z przepisami dyrektywy w sprawie zorganizowanych podróży i dyrektywy dotyczącej korzystania z nieruchomości w systemie podziału czasu)

---

[24] Dyrektywa 2002/65/WE z 23.9.2002, Dz. U. L 271 z 9.10.2002, str. 16.

[25] Dyrektywa 90/314/WE z 13.6.1990, Dz. U. L 158 z 23.6.1990, str. 59.

b) podejście poziome regulujące przy pomocy jednego lub kilku instrumentów ramowych wspólne cechy *acquis* Te instrumenty ramowe powinny dostarczyć wspólnych definicji i uregulować podstawowe prawa umowne konsumentów i dostępne środki odwoławcze.

W ramach podejścia poziomego Komisja mogłaby na przykład przygotować dyrektywę w sprawie umów typu B2C o sprzedaży dóbr. Uspójniłaby ona te aspekty umowy o sprzedaży, które w chwili obecnej są regulowane przepisami kilku dyrektyw (np. dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów konsumpcyjnych[26], dyrektywy w sprawie nieuczciwych warunków w umowach[27], dyrektywy dotyczącej sprzedaży na odległość i dyrektywy w sprawie sprzedaży obwoźnej)[28] Zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa ten instrument przyczyniłby się znacznie do regulacji ram prawnych bo wszystkie odnośne przepisy ze wszystkich istotnych, obowiązujących obecnie dyrektyw zostałyby zebrane i usystematyzowane w jednej nowej dyrektywie. Części istniejących obecnie dyrektyw odnoszące się do technik marketingowe (np. ograniczenia w korzystaniu z niektórych środków porozumiewania się na odległość) i usług będą nadal obowiązywać. Jeśli okazałoby się to konieczne i możliwe w przyszłości mogłyby zostać one uspójnione na mocy nowego instrumentu ramowego. Podejście poziome nie wyklucza rozwiązań pionowych, jeśli takie okażą się potrzebne.

Bez względu na wybrane podejście synergia pomiędzy weryfikacją acquis i programem EPU zostanie w pełni wykorzystana.

Wszelkie decyzje podjęte w sprawie weryfikacji *acquis* będą podlegały ocenie wypływu. Zgodnie z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa[29] jej wyniki zostaną udostępnione Parlamentowi Europejskiemu, Radzie i szerokiej opinii publicznej.

4. INNE ZMIANY

4.1. Środek II Planu Działania

W Planie Działania z 2003 r. Komisja postanowiła sprawdzić czy możliwa jest promocja rozwoju przez podmioty prywatne Standardowych Warunków (SW) do zastosowania na terenie całej UE, w szczególności poprzez stworzenie strony internetowej na której uczestnicy rynku mogliby prowadzić wymianę informacji.

Po dokładnym rozważeniu tej kwestii, Komisja uznała, stworzenie takiej strony za niewłaściwe z uwagi na następujące przyczyny:

- Jeśli SW mają obowiązywać w systemach prawnych na terenie całego EOG, muszą pozostawać w zgodzie z najbardziej restrykcyjnym prawem krajowym. Komisja jest przekonana, że strony, które nie działają w obrębie wszystkich wspólnotowych jurysdykcji a szczególnie nie tam, gdzie prawo krajowe jest najbardziej restrykcyjne, mogłyby nie zechcieć zastosować się do takich SW. To w znacznym stopniu ograniczyłoby krąg podmiotów gospodarczych, które mogłyby czerpać korzyści z tego rodzaju praktyk.

---

26 Dyrektywa 1999/44/WE z 25.5.1999, Dz. U. L 171 z 7.7.1999, str. 12.
27 Dyrektywa 93/13/WE z 5.4.1993, Dz. U. L 95 z 21.4.1993, str. 28.
28 Dyrektywa 85/577/WE z 20.12.1985, Dz. U. L 372 z 31.12.1985, str. 31.
29 Dz.U. C 321 z 31.12.2003, str. 1.

- SW są zazwyczaj ustalane dla poszczególnych sektorów. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której klauzule umowne ustalone dla danego sektora mogłyby znaleźć zastosowanie w innym sektorze gospodarki.

- Wzrastające tempo zmian w prawodawstwie wymaga stałej aktualizacji SW. Tym samym SW umieszczane na stronie internetowej Komisji szybko traciłyby na aktualności.

- Złożony charakter SW i potrzeba stałej ich aktualizacji sprawiają, że ta ostatnia pochłania ogromne sumy w postaci opłat za usługi prawne. Komisja wątpi, czy strony, które zainwestują znaczne sumy w rozwój i aktualizację SW, będą skłonne całkowicie bezpłatnie podzielić się końcowymi rezultatami z konkurencją.

- Komisja ustaliła już w Planie Działania i w Komunikacie z 2004 r., że SW będą publikowane na stronie internetowej wyłącznie na odpowiedzialność umieszczających je stron. Komisja nie bierze żadnej odpowiedzialności za prawną lub handlową ważność tych SW. Jeśli jednak SW będą publikowane na stronie internetowej bez uprzedniego sprawdzenia czy są ważne i czy obowiązują we wszystkich wspólnotowych jurysdykcjach lub są zgodne z prawem WE, to walory takiej wymiany zostaną znacznie obniżone.

Zważywszy na wysokie koszty utrzymania strony internetowej posiadającej odpowiednie funkcje, koszty tłumaczenia i z uwagi na wyżej wymienione wątpliwości Komisja stwierdziła, że korzystniej będzie nie tworzyć strony internetowej dla wymiany SW.

4.2. Stosowność opcjonalnego instrumentu w EPU („Regulacja nr 26”)

W obszarze usług finansowych, Komisja w swojej Zielonej Księdze w sprawie polityki w dziedzinie usług finansowych (2005-2010)[30] odnotowuje debatę nad tzw. Regulacją nr 26 pozostawiając 25 odmiennych systemów zasad prawnych bez zmian. Komisja odpowiedziała na wezwanie do dalszego zbadania możliwości zastosowania Regulacji nr 26 przez rozpoczęcie studium wykonalności np. w dziedzinie podstawowych ubezpieczeń (terminowych i na życie) oraz produktów oszczędnościowych. Wobec tego, w celu zidentyfikowania problemów i zbadania możliwości ich rozwiązania, Komisja proponuje utworzenie grup dyskusyjnych dla poszczególnych produktów oferowanych klientom indywidualnym. Grupy te składałyby się z ekspertów w danej dziedzinie, reprezentujących interesy branży oraz konsumentów. Prace tych grup uzupełniane będą przez intensywne badania. Co więcej w swojej Zielonej Księdze w sprawie kredytów hipotecznych na terenie WE[31] Komisja prosi o komentarze w kwestii korzyści z normalizacji umów hipotecznych, np. za pomocą Regulacji nr 26 i podkreśla, że tego typu instrument mógłby istnieć równolegle do przepisów krajowych, nie zastępując ich, jako opcja dostępna dla stron umowy.

---

30 COM(2005) 177 końcowy.

31 COM(2005) 327 końcowy.

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).