KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 23.9.2005
KOM(2005) 456 končno

POROČILO KOMISIJE

Prvo letno poročilo o napredku v zvezi z evropskim pogodbenim pravom in pregledom pravnega reda Skupnosti

POROČILO KOMISIJE

Prvo letno poročilo o napredku v zvezi z evropskim pogodbenim pravom in pregledom pravnega reda Skupnosti

(Besedilo velja za EGP)

1. UVOD

To poročilo je povzetek napredka v zvezi s pobudo evropskega pogodbenega prava (European Contract Law – ECL) in pregledom pravnega reda Skupnosti po Sporočilu Komisije o evropskem pogodbenem pravu in spremembi pravnega reda Skupnosti iz leta 2004 ("Sporočilo 2004")[1] ter opiše glavna vprašanja politike.

To poročilo, ki je prvo iz sklopa letnih poročil, izpolnjuje obveznosti Komisije do Sveta[2] in Evropskega parlamenta (EP)[3] v Sporočilu 2004.

Projekt je podprl tudi Evropski svet, ki je v svojih sklepih 5. novembra 2004[4], pripravljenih po zasedanju Evropskega sveta v Tampereju, sprejel tako imenovan Haaški program[5], ki vključuje tudi skupni referenčni okvir (Common Frame of Reference – CFR). Nato je Komisija vključila skupni referenčni okvir v svoj Akcijski načrt z dne 10. maja 2005[6], ki ga je tudi potrdil Svet[7]. Nadalje Evropski parlament v svoji resoluciji o zakonodajnem in delovnem programu Komisije za leto 2005[8] poziva Komisijo k spodbujanju projekta evropskega pogodbenega prava in poudarja svojo željo po popolni pridružitvi temu projektu.

2. PRIPRAVA SKUPNEGA REFERENČNEGA OKVIRA

2.1. Raziskovalna mreža

Na podlagi presoje predlogov, ki so prispeli po razpisu za zbiranje predlogov decembra 2002, je bila opravljena izbira raziskovalne mreže, ki široko zajema evropske pravne tradicije[9]. Raziskovanje je organizirano v delovnih sklopih, ki jih predlagajo raziskovalci in bodo prispevali k osnutku skupnega referenčnega okvira do konca 2007.

---

1 COM(2004) 651 konč., UL C 14, 20.1.2005, str. 6.
2 UL C 246, 14.10.2003, str. 1.
3 P5_TA(2003)0355.
4 Dokument Sveta 14292/04, 5.11.2004.
5 Priloga I k dokumentu Sveta 14292/04.
6 COM(2005) 184 konč.
7 Dokument Sveta 9778/2/05 REV 2, 10.6.2005.
8 P6_TA-PROV (2005) 0053.
9 See further: ftp://ftp.cordis.lu/pub/citizens/docs/kickoff_p7_p8_2004.pdf

2.2. Mreža CFR-net

2.2.1. Vzpostavitev mreže CFR-net

Po razpisu za prijavo interesa[10] je bila vzpostavljena mreža strokovnjakov interesnih skupin za skupni referenčni okvir ("CFR-net"). Njeno sodelovanje zagotavlja, da se v raziskavi upoštevajo praktični okvir, v katerem se bodo uporabljala pravila, in potrebe uporabnikov.

Izbira strokovnjakov je temeljila na 4 merilih: raznolikost pravnih tradicij, uravnoteženost ekonomskih interesov, strokovno znanje in izkušnje ter predanost. Opravljena je bila v 2 ocenjevalnih krogih, od katerih je bil drugi namenjen popravi začetnih pomanjkljivosti v zvezi s strokovno in geografsko zastopanostjo. Mreža sedaj vključuje 177 članov s široko zastopanostjo držav članic in strok[11]. Seznam članov je javnosti dostopen[12].

2.2.2. Delo mreže CFR-net

Mreža CFR-net je začela svoje delo na konferenci 15. decembra 2004. Vseskozi raziskovalni proces bo prispevala pripombe glede raziskovalne dokumentacije, o katerih se bo razpravljalo na delavnicah in prek posebnih spletnih strani.

Člani mreže CFR-net so na podlagi svoje specializacije navedli svoje zanimanje za posamezna raziskovalna področja. Ker bi morala biti na delavnicah dana možnost za poglobljeno razpravo, je treba omejiti velikost skupin. Udeleženci delavnic so izbrani na podlagi istih meril, ki veljajo za celotno udeležbo interesnih skupin. Tisti člani mreže CFR-net, ki jim ne bo omogočena udeležba na delavnicah, so povabljeni, da pisno predložijo svoje pripombe.

Sodelovanje članov mreže CFT-net v raziskovalnem delu je sedaj organizirano na naslednji način:

- Pred delavnicami so osnutki raziskav objavljeni na posebnih spletnih straneh. Tisti člani mreže CFR-net, ki so navedli svoje zanimanje za posamezno temo, so povabljeni, da proučijo osnutke in izrazijo svoje pripombe.

- Po delavnicah so strokovnjaki mreže CFR-net vabljeni, da svoje prispevke k razpravi pisno povzamejo. Komisija pripravi poročilo, ki upošteva pripombe članov mreže CFR-net na delavnicah, njihove pisne prispevke in odzive raziskovalcev. Poročila posebej opredelijo vprašanja politike, posebno tista, ki se nanašajo na pravni red Skupnosti na področju potrošniškega pogodbenega prava, in horizontalna vprašanja.

- Raziskovalci imajo na voljo 6 mesecev, da se odzovejo na pripombe mreže CFR-net, ki so povzete v poročilu Komisije, tako da sprejmejo njihove revidirane osnutke ali, kadar se ne strinjajo, za to navedejo svoje razloge.

Od marca 2005 so bile organizirane naslednje delavnice: Services contracts [Pogodbe o opravljanju storitev] (11. marca); Franchise, Agency, Distribution [Franšiza, zastopništvo in distribucija] (16. marca); Personal Security Rights [Pravice do osebne varnosti] (19. aprila);

---

10 UL S 148, 31.7.2004.

11 Glej Prilogo.

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

Unjust Enrichment [Neupravičeno okoriščanje] (20. maja); Notion and Functions of Contract [Pojem in funkcije pogodbe] (7. junija) in Notion of Consumer and Professional [Pojem potrošnika in poslovnega subjekta] (21. junija).

2.3. Mreža strokovnjakov držav članic

Mreža strokovnjakov držav članic za skupni referenčni okvir je bila vzpostavljena, potem ko so jih imenovale države članice. Seznam članov je javnosti dostopen[13]. Mreža je začela svoje delo na prvi delavnici 3. decembra 2004[14]. Druga delavnica 31. maja 2005 je bila posvečena pregledu postopkovnih in vsebinskih vprašanj, ki so se pojavila pri delu v zvezi s skupnim referenčnim okvirom[15].

2.4. Spletne strani

Komisija je vzpostavila posebne spletne strani, do katerih imajo dostop člani mreže CFR-net, strokovnjaki iz držav članic in Evropski parlament. Vsi pomembni dokumenti, na primer osnutki raziskovalcev, pripombe v okviru mreže CFR-net ali poročila Komisije o delavnicah, bodo na teh straneh objavljeni ves čas procesa skupnega referenčnega okvira.

2.5. Evropski debatni forum

Prvi evropski debatni forum, forum, katerega cilj je bilo v skladu s Sporočilom 2004 redno srečevanje vseh, ki na politični in tehnični ravni prispevajo k razvoju skupnega referenčnega okvira, zlasti članov mreže CFR-net in strokovnjakov iz držav članic, je bil načrtovan 7. in 8. julija v Londonu, njegov sogostitelj pa naj bi bilo predsedstvo Združenega kraljestva. Konferenco so morali odpovedati zaradi terorističnih napadov v Londonu. Konferenca bo sedaj organizirana 26. septembra 2005. Naslednji evropski debatni forum, katerega sogostitelj bo predsedstvo Avstrije, je predviden 25. in 26. maja 2006 na Dunaju.

2.6. Vprašanja, ki izhajajo iz prve faze priprave skupnega referenčnega okvira

2.6.1. Mreža CFR-net in pregled pravnega reda Skupnosti

Kakor je navedeno v Sporočilu 2004, bodo v okviru pregleda pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov ustrezne ugotovitve (npr. opredelitve, vzorčna pravila), pridobljene med pripravo skupnega referenčnega okvira, preizkušene na področju varstva potrošnikov. Pregled pravnega reda Skupnosti bo zato prispeval k razvoju širšega skupnega referenčnega okvira. Komisija poudarja potrebo po jasni usmeritvi priprav skupnega referenčnega okvira na vidike politike, kar bi zagotovilo boljše delovanje in večjo učinkovitost procesa. Komisija bo zato bolj jasno določila prednostno razvrstitev vprašanj, ki so pomembna za pravni red Skupnosti na področju potrošniškega pogodbenega prava in drugega pogodbenega prava, ki se nanj nanaša.

2.6.2. Vprašanja v zvezi s postopkom

Bistveno je učinkovito sodelovanje v okviru procesa skupnega referenčnega okvira. Zato Komisija želi izboljšati delo znotraj mreže CFR-net, zlasti izboljšati učinkovitost prispevkov

---

13 Glej opombo 12.
14 Glej opombo 12.
15 Glej opombo 12.

mreže CFR-net. Kakor je že bilo odločeno, bo rok, v katerem bodo morali člani mreže CFR-net proučiti osnutke raziskovalcev iz druge polovice leta 2005, Komisija podaljšala od enega meseca na dva.

Ocena vprašalnikov, ki jih je Komisija razdelila na delavnicah mreže CFR, in tudi razprave s strokovnjaki iz držav članic so se izkazale za zelo koristne. Na tej podlagi in z namenom izboljšati proces skupnega referenčnega okvira bo Komisija:

- prednostno razvrstila teme/delavnice, ki so pomembne za pregled pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov, in morebiti obogatila seznam tem/delavnic z vprašanji, ki se nanašajo na pravni red Skupnosti;

- uredila, da je znotraj osnutkov navedeno, kateri deli pravil so posebno ustrezni za glavno uporabo skupnega referenčnega okvira, to je pregled pravnega reda Skupnosti, in kateri deli zagotavljajo dodatne podatke za morebitno uporabo držav članic pri izvajanju direktiv;

- uvedla več prožnosti glede oblik delavnic (npr. po potrebi bo organizirala "skupine za pripravo osnutkov", ki bodo oblikovale priporočila za pripravo osnutkov pri posamičnih vprašanjih; imenovala zastopnike v okviru delavnic, ki bodo zagotovili horizontalno skladnost);

- nadalje raziskala možnosti za sklenitev razprave, kadar je bila ena delavnica že organizirana;

- pozvala raziskovalce, da zagotovijo celovit pregled, ki bo povzel ključne sestavine osnutka, še pred delavnico;

- organizirala delavnice o splošni zgradbi osnutka skupnega referenčnega okvira;

- pozvala predstavnike držav članic ali Evropskega parlamenta, da predložijo osnutke poročil z delavnic o skupnem referenčnem okviru. Komisija si pridržuje pravico, da revidira osnutke poročil, da bi tako zagotovila nepristransko in dosledno poročanje.

2.6.3. Horizontalna vsebinska vprašanja

V zvezi z vsebino želi Komisija na podlagi razprav z interesnimi skupinami in državami članicami poudariti:

- Komisija bo v proces skupnega referenčnega okvira vključila vprašanja, ki so se pojavila med diagnostično fazo pregleda pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnika.

- Opredelitve abstraktnih pravnih izrazov so nujno potrebne za pripravo skupnega referenčnega okvira in jih je treba vključiti v osnutke. Kadar je potrebno razlikovanje po sektorjih, je to treba poudariti in razložiti. Opredelitve morajo biti podrobno usklajene z izdelanimi pravili.

- Splošna skladnost osnutka skupnega referenčnega okvira je nadvse pomembna: soodvisnost splošnega in specifičnega pogodbenega prava je treba razjasniti. Pri horizontalnih vprašanjih je treba doseči usklajene rešitve. Razjasniti je treba področje uporabe pravil.

- Odločitve glede politike je treba jasno opredeliti in razložiti, zlasti v pregledu, ki ga pripravijo raziskovalci, in pripombah, ki se nanašajo na osnutek pravil.

- Načelo pogodbene svobode je treba poudariti kot bistveno za ta proces. Če naj bodo pravila obvezna, je to treba pojasniti in utemeljiti v osnutkih.

- Nadvse je pomembno ustrezno razlikovanje med pogodbami B2B (medpodjetniško poslovanje) in B2C (poslovanje podjetij v razmerju do potrošnikov). Pravo varstva potrošnikov popravlja strukturna neskladja med potrošniki in trgovcem; zato se odločitve glede politike lahko sprejmejo drugače za B2C kakor za B2B. Da bi omogočili zadostno razlikovanje pri rešitvah, se zdi ustrezna obravnava od primera do primera, ki opredeli, ali so potrebna posebna pravila o varstvu potrošnika, in za take primere predlaga odstopanja od splošnih pravil.

Komisija bo raziskovalce pozvala, da pri pripravi prihodnjih ali revidiranih osnutkov proučijo ta vprašanja.

3. PREGLED PRAVNEGA REDA SKUPNOSTI O VARSTVU POTROŠNIKOV

Da bi bolje dosegli cilj boljše ureditve in imeli koristi od sinergije s projektom evropskega pogodbenega prava, je Komisija uvedla pregled pravnega reda Skupnosti z namenom poenostavitve in dokončanja regulativnega okvira. Postopek pregleda je naveden v Sporočilu 2004 in se opira na primer pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov zaradi ustrezne povezanosti s pogodbenim pravom. Namen tega poročila je podrobnejša določitev tega postopka, ponovno pa upošteva pristop, ki temelji na primeru. Spodaj je opisan napredek pri pregledu s poudarkom na postopku, vendar je obravnavi nekaterih predhodnih ugotovitev o posameznih direktivah o varstvu potrošnikov in možnih posledicah tudi dana prednost.

3.1. Postopek

Komisija se še ukvarja z diagnostično fazo, ki pomeni analizo prenosa in uporabe direktiv o varstvu potrošnikov v državah članicah. To je bistvenega pomena za opredelitev regulativnih problemov, ovir na notranjem trgu in pravne praznine na področju varstva potrošnikov ter za oceno, ali te izvirajo iz problemov s sedanjimi direktivami ali iz nepravilnega izvajanja ali uporabe v eni državi članici ali več.

Mreža strokovnjakov iz univerz in pravnikov iz prakse sedaj opravlja primerjalno analizo zakonodaje v imenu Komisije. Ta analiza bo dopolnila preglede Komisije glede prenosa. Proučila bo uporabo direktiv v državah članicah, skupaj z referenčno nacionalno sodno prakso in upravnimi odločbami. Raziskovalci bodo pripravili priporočila glede racionalizacije in poenostavitve pravnega reda Skupnosti, da bi odpravili morebitne neskladnosti, podvajanje, ovir na notranjem trgu in izkrivljanje konkurence. Študija bo javnosti dostopna jeseni 2006.

Komisija namerava izdati izčrpen dokument, ki bo poročilo o pregledu pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnikov. Pričakuje se, da bo ta dokument objavljen v prvi polovici leta 2006.

Komisija namerava opraviti širše posvetovanje, rezultati katerega bodo objavljeni. Evropski parlament bo redno obveščen o naših ugotovitvah in napredovanju dela. Ustanovljena bo stalna delovna skupina strokovnjakov iz držav članic, kakor je navedeno v Sporočilu 2004.

Njen prvi sestanek bo jeseni 2005. Redna posvetovanja z interesnimi skupinami bodo uradno začeta z objavo poročila v letu 2006. Vendar lahko zainteresirane stranke pred tem izrazijo svoje pripombe in predložijo informacije Komisiji.

Čeprav še ni bila sprejeta dokončna odločitev glede oblike posvetovanj, bodo nacionalni strokovnjaki in zainteresirane stranke zaprošene, da posamično proučijo nekatere direktive, lahko pa bi bile organizirane posamezne delavnice, ki bi obravnavale "horizontalna" vprašanja, vključno z opredelitvami in pravnimi sredstvi.

Postopek posvetovanja bo sklenil diagnostično fazo. Komisija bo ocenila različne možnosti glede politike in proučila potrebo po regulativnih ukrepih.

Čeprav je za sklepe o posamičnih direktivah še prezgodaj, so bile oblikovane predhodne ugotovitve na podlagi dosedanjega dela v zvezi z direktivami o označevanju cen na enoto[16], opustitvenih tožbah[17], časovnem zakupu[18] in prodaji na daljavo[19]. Pomembno je poudariti, da ob proučevanju teh direktiv Komisija priznava potrebo, da se zagotovi njihova ustrezna uveljavitev, vključno z samoregulativnimi ukrepi. Odbor, ki bo ustanovljen v skladu z Uredbo o sodelovanju na področju varstva potrošnikov[20], bo dal dragocen prispevek k pregledu.

3.2. Predhodne ugotovitve glede prenosa

3.2.1. Označevanje cen na enoto

Direktiva dopušča široko možnost izvajanja nekaterih njenih glavnih določb. Posledica tega so precej različni ukrepi glede prenosa. Prvič, Direktiva omogoča, da se namesto metričnih enot uporabljajo količinske enote, ki se na splošno in običajno uporabljajo pri trženju nekaterih proizvodov v državah članicah. To ima za posledico, da se za te proizvode na ozemlju Skupnosti uporabljajo različne količinske enote. Vendar je še vedno nejasno, v kakšnem obsegu to lahko ovira primerjavo cen in možnosti, da so podjetja ustanovljena v drugih državah članicah.

Poleg tega države članice lahko uvedejo izjeme glede splošne obveznosti označevanja cen na enoto iz razloga, da navedeno označevanje ne bi bilo koristno ali bi povzročilo zmedo. Države članice so to možnost izrabile različno. Komisija se zaveda, da je to problem, ki temelji na dejstvu, da se lahko prodaja po ceni na enoto le manjši del neživilskih proizvodov (npr. barva, les). Možnost, da bi lahko oblikovali pravilo, ki bi bilo ustrezno za vse primere, se zdi negotova.

Končno Direktiva med prehodnim obdobjem dovoljuje odstopanje od splošne obveznosti označevanja cen na enoto, kar je v korist malim maloprodajnim podjetjem. Ker pa Direktiva ne vsebuje opredelitve "malega maloprodajnega podjetja", so države članice opredelile upravičence do odstopanja s sklicevanjem na neskladna merila. Glede na lokalno naravo večine upoštevnih geografskih trgov ni jasno, ali bi to lahko povzročilo večji problem.

---

16 Direktiva 98/6/ES z dne 16.2.1998, UL L 80, 18.3.1998, str. 27.
17 Direktiva 98/27/ES z dne 19.5.1998, UL L 166, 11.6.1998, str. 51.
18 Direktiva 94/47/ES z dne 26.10.1994, UL L 280, 29.10.1994, str. 83.
19 Direktiva 97/7/ES z dne 20.5.1997, UL L 144, 4.6.1997, str. 19.
20 Uredba (ES) št. 2004/2006 z dne 27.10.2004, UL L 364, 9.12.2004, str. 1.

Vsekakor velja, da bo treba zaradi dejstva, da je označevanje cen poslovna praksa, ne glede na to, ali se uporablja v oglaševanju, uskladiti ustrezne določbe Direktive z novejšo direktivo o nepoštenih poslovnih praksah[21].

3.2.2. Opustitvene tožbe

Večina organov ali organizacij, o katerih so države članice uradno obvestile Komisijo v skladu z Direktivo o opustitvenih tožbah, so potrošniške organizacije. Doslej še nobena ni zahtevala sodno prepoved v drugi državi. Sedanje delo mora pomagati poiskati glavne ovire, na katere lahko naletijo potrošniške organizacije, kadar v drugi državi članici zahtevajo sodno prepoved.

Urad za pošteno konkurenco v Združenem kraljestvu (Office of Fair Trading – OFT) je doslej predložil edini primer. Belgijska družba je osebam s prebivališčem v Združenem kraljestvu pošiljala nezahtevane kataloge za naročanje po pošti z obvestilom o dobitku nagrade. Potrošniki so bili zavedeni in so mislili, da morajo opraviti nakup iz kataloga, da bi si zagotovili domnevni dobitek nagrade. Vendar so bili dobitniki nagrade že vnaprej izbrani in velika večina prejemnikov verjetno ne bi bila dobila nagrade. Urad OFT je menil, da so bila obvestila o nagradi za potrošnike zavajajoča in je od belgijskih sodišč zahteval sodno prepoved. Sodišče je odredilo prenehanje oglaševanja.

Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov vzpostavlja mrežo javnih organov, odgovornih za varstvo ekonomskih interesov potrošnikov, deloma uskladi njihova preiskovalna pooblastila in predvidi vzajemno sodelovanje. Urad OFT bo zato lahko od sorodnega belgijskega organa zahteval, da sprejeme izvršilne ukrepe.

3.2.3. Časovni zakup

Problemi, ki jih imajo potrošniki zaradi časovnega zakupa, so večji izziv. Komisija prejema predvsem od potrošnikov in Evropskega parlamenta številne pritožbe, ki se nanašajo na časovni zakup v Španiji in v nekoliko manjšem obsegu na Portugalskem in Cipru. Dokazno gradivo iz evropskih centrov za varstvo potrošnikov se zdi, da potrjuje pomembnost tega problema.

Glavna vprašanja so:

- novi proizvodi niso vključeni v zakonodajo o časovnem zakupu (npr. počitniški klubi, pogodbe za obdobje, krajše od 3 let, in pogodbe v zvezi z nastanitvijo na čolnih);
- zavajajoče trženje in nezadostno informiranje potrošnikov o proizvodu in obdobju za razmislek (cooling off period);
- agresivne prodajne tehnike, npr. prodaja z izvajanjem pritiska na potrošnika;
- problemi z vračanjem predplačil, ki jih Direktiva prepoveduje.

Nekatere od teh problemov, povezanih z zavajajočimi in agresivnimi tržnimi praksami, bo obravnavala novejša direktiva o nepoštenih poslovnih praksah.

---

[21] Direktiva 2005/29/ES z dne 11.5.2005, UL L 149, 11.6.2005, str. 22.

3.2.4. Prodaja na daljavo

V pregledu Direktive o prodaji na daljavo je doslej potrjena potreba po razjasnitvi nekaterih opredelitev ter dosledni uporabi izrazov v tej direktivi in med direktivami. Dobri primeri so sklicevanje na "delovne dni" in "dni" v Direktivi ter različna "minimalna" obdobja za razmislek (cooling off periods) v različnih aktih o varstvu potrošnikov[22].

Pojavili so se tudi večji problemi glede opredelitev. V novejši sodbi Sodišča Evropskih skupnosti[23], v kateri je urad OFT zahteval predhodno odločanje glede pomena "prevoznih storitev", je Sodišče uporabilo širšo razlago, kakor sta jo zagovarjala Komisija ali urad OFT, in izključilo uporabo Direktive za storitve izposoje avtomobilov.

Nekatere izjeme v Direktivi tudi povzročajo probleme v praksi. Dražbe so na primer izključene iz navedene direktive, čeprav so se nekatere države članice odločile, da bodo izključile le nekatere vrste dražb. Vendar so na nekaterih spletnih straneh povezane dražbene hiše in nakupi po fiksni ceni. V takem primeru se uporabljajo določbe Direktive, dokler gre za transakcije pri poslovanju podjetij v razmerju do potrošnikov. To lahko potrošnike zmede.

Podobno je treba razmisliti o ustreznosti nekaterih opredelitev pri novih tehnologijah in tržnih praksah. Zahteva se na primer pisno potrdilo informacije v obliki "trajnega sredstva za informiranje". Nekatere države članice imajo pomisleke glede razlage tega izraza v zvezi s pogodbami, sklenjenimi z uporabo SMS (kratkih pisnih telefonskih sporočil prek mobilnih telefonov). Pri proučevanju takih vprašanj bo Komisija seveda upoštevala razlago podobnih vsebin v drugih aktih Skupnosti, npr. v Direktivi o trženju finančnih storitev na daljavo[24].

Komisija bo tudi proučila, kako lahko je Direktivo uporabljati v praksi. Ali so podjetja ali potrošniki naleteli na probleme v zvezi s posameznimi vidiki Direktive? Ali na primer dejstvo, da se obdobje za razmislek potencialno začne šteti na različni dan pri blagu kakor pri storitvah, bega potrošnike in pomeni oviro za posel, pri katerem pogodba vključuje tako blago kakor storitve?

Bolj na splošno pa pregled Direktive zahteva pozoren razmislek glede njene navezave na druge akte Skupnosti tako na področju varstva potrošnikov (na primer ali gre za. medsebojno vplivanje v zvezi z zahtevami o predhodnem informiranju pri direktivah o paketnem potovanju[25] in časovnem zakupu; ali proizvodi kakor nakup s pridržanim lastništvom ali zakup pomenijo finančno storitev za namen te direktive in/ali Direktive o trženju finančnih storitev na daljavo) ali na drugih področjih, kakor je varstvo podatkov in elektronsko poslovanje.

3.3. Možni rezultati

Če med diagnostično fazo Komisija najde dokaze, da je treba pravni red Skupnosti revidirati ali dopolniti, teoretično lahko izbira med dvema možnostma:

---

22 Problemi, povezani z različnimi obdobji za razmislek, so bili že priznani ob sprejetju Direktive. Glej Izjavo Sveta in Evropskega parlamenta, UL L 144, 4.6. 1997, str. 28.

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

24 Direktiva 2002/65/ES z dne 23.9.2002, UL L 271, 9.10.2002, str. 16.

25 Direktiva 90/314/EGS z dne 13.6.1990, UL L 158, 23.6.1990, str. 59.

a) vertikalnim pristopom, ki vključuje posamično revizijo obstoječih direktiv (npr. revizijo Direktive o časovnem zakupu) ali ureditev posameznih sektorjev (npr. direktive o turizmu, vključno z določbami direktiv o paketnem potovanju in časovnem zakupu);

b) bolj horizontalnim pristopom, ki vključuje sprejetje enega okvirnega akta ali več za ureditev skupnih sestavin pravnega reda Skupnosti. Ta (ti) okvirni akt(i) bi zagotovil(i) skupne opredelitve in uredil(i) glavne pogodbene pravice potrošnikov in pravna sredstva.

V skladu s horizontalnim pristopom bi lahko Komisija na primer pripravila direktivo o pogodbah B2C o prodaji blaga. Dosledno bi uredila pogodbene vidike prodaje, ki so sedaj razdrobljeni v več direktivah (npr. v direktivah o prodaji potrošniškega blaga[26], o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah[27], prodaji na daljavo in prodaji od vrat do vrat)[28]. V skladu z načeli boljše ureditve bo ta akt precej racionaliziral regulativni okvir, saj bi bile vse ustrezne določbe ustreznih sedanjih direktiv sistematizirane v obliki nove direktive. Deli sedanjih direktiv, ki zajemajo tržne tehnike (npr. omejitve uporabe nekaterih sredstev pri komuniciranju na daljavo) in storitve bi še naprej veljale. Po možnosti in po potrebi bi v prihodnosti te lahko urejal(i) ločen(i) okvirni akt(i). Horizontalni pristop ne bi izključil vertikalnih rešitev, kadar bi te bile potrebne.

Ne glede na izbrani pristop bo izkoriščena sinergija med pregledom pravnega reda Skupnosti in pobudo evropskega pogodbenega prava.

Vsaka odločitev za revizijo pravnega reda Skupnosti o varstvu potrošnika bo predmet presoje vpliva. V skladu z Medinstitucionalnim sporazumom o boljši zakonodaji[29] bodo njeni rezultati na voljo Evropskemu parlamentu, Svetu in javnosti.

4. DRUGI DEJAVNIKI

4.1. Ukrep II Akcijskega načrta

V Akcijskem načrtu 2003 se je Komisija strinjala, da bo proučila, ali lahko spodbudi razvoj standardnih pogojev (Standard Terms and Conditions – STC) na ravni celotne EU s pomočjo zasebnega sektorja, zlasti z vzdrževanjem spletnih strani, na katerih bi si tržni udeleženci lahko izmenjevali ustrezne informacije.

Po pazljivi proučitvi Komisija meni, da ni primerno vzdrževati takih spletnih strani iz naslednjih razlogov:

- Če bo treba standardne pogoje uveljaviti v vseh pravnih sistemih EGP, potem morajo biti skladni z najbolj restriktivno nacionalno zakonodajo. Komisija meni, da subjekti, ki ne delujejo v vseh jurisdikcijah EU, zlasti pa ne v tistih z najbolj restriktivnimi nacionalnimi ureditvami, morda ne bodo želeli uporabljati takšnih standardnih pogojev. To bo zelo zmanjšalo krog gospodarskih subjektov, ki bi od tega imeli koristi.

---

26 Direktiva 1999/44/ES z dne 25.5.1999, UL L 171, 7.7.1999, str.12.
27 Direktiva 93/13/EGS z dne 5.4.1993, UL L 95, 21.4.1993, str. 28.
28 Direktiva 85/577/EGS z dne 20.12.1985, UL L 372, 31.12.1985, str.31.
29 UL C 321, 31.12.2003, str. 1.

- Standardni pogoji so posebej oblikovani za posamezen sektor. Težko je razumeti, kako bi lahko bile pogodbene klavzule, oblikovane za posamezen sektor, koristne za druge sektorje v gospodarstvu.

- Vse hitrejše spreminjanje zakonodaje zahteva stalno posodabljanje standardnih pogojev. Standardni pogoji, objavljeni na spletnih straneh Komisije, bi zato hitro postali neuporabni.

- Zapletenost in potreba po neprestanem pregledovanju standardnih pogojev pomeni, da njihovo posodabljanje prinaša velike pravne stroške. Komisija dvomi, da bi subjekti, ki bi vložili mnogo sredstev v razvoj in posodabljanje standardnih pogojev, z veseljem brezplačno ponudili končne rezultate konkurenci.

- Komisija je v Akcijskem načrtu in Sporočilu 2004 že navedla , da bodo standardni pogoji objavljeni na spletnih straneh na izključno odgovornost subjektov, ki so jih objavili, ne da bi Komisija prevzela kakršno koli odgovornost glede pravne ali komercialne veljavnosti standardnih pogojev. Če ni preverjeno, ali so standardni pogoji, objavljeni na spletnih straneh, veljavni in se lahko izvajajo v vseh jurisdikcijah EU ter ali so skladni z zakonodajo ES, bo to občutno zmanjšalo pomen take izmenjave.

Zaradi visokih načrtovanih stroškov vzdrževanja spletnih strani s potrebnimi funkcijami, brez upoštevanja stroškov prevajanja, in zaradi zgoraj navedenega se je Komisija odločila proti vzpostavitvi spletnih strani za izmenjavo standardnih pogojev.

4.2. Ustreznost neobveznega instrumenta v evropskem pogodbenem pravu ("26. režima")

V zeleni knjigi o politiki finančnih storitev (2005–2010)[30] je Komisija na področju finančnih storitev zabeležila razpravo o tako imenovanem "26. režimu" in ni prav nič spremenila 25 sklopov pravil. Komisija odgovarja na zahtevo po dodatni proučitvi takšnega 26. režima s študijo izvedljivosti, na primer na področju enostavnega (časovno omejenega življenjskega) zavarovanja in varčevalnih programov. Komisija tudi predlaga ustanovitev forumskih skupin za posebne maloprodajne proizvode, sestavljenih iz strokovnjakov, ki bi predstavljali interese industrije in potrošnikov, ugotavljali morebitne ovire in predlagali možne rešitve. To delo bo temeljilo na obširnih raziskavah. Poleg tega je Komisija v zeleni knjigi o hipotekarnih kreditih v EU[31] pozdravila mnenja o koristnosti standardizacije hipotekarnih pogodb, na primer prek instrumenta 26. režima, in navedla, da bi tak režim lahko uvedel pravni akt, ki bi dopolnil, ne pa zamenjal nacionalna pravila, in bo pogodbenim strankam na voljo kot možna izbira.

---

30 COM(2005) 177 konč.
31 COM(2005) 327 konč.

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).