ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 8.2.2007
COM(2006) 744 τελικό

ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

σχετικά με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών

ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

σχετικά με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών

Πίνακας περιεχομένων

1. Εισαγωγη 3

2. Ιστορικό 3

2.1. Στόχος και κατάσταση της επανεξέτασης 3

2.2. Η σχέση της επανεξέτασης με την υπόλοιπη κοινοτική νομοθεσία 5

3. Τα κυρια θεματα 6

3.1. Νέες εξελίξεις στην αγορά 6

3.2. Διάσπαρτη νομοθεσία 7

3.3. Έλλειψη εμπιστοσύνης 8

4. Μελλοντικές δυνατότητες 9

4.1. Επιλογή Ι: η κάθετη προσέγγιση 9

4.2. Επιλογή ΙΙ: η μικτή προσέγγιση (οριζόντιο μέσο συνδυασμένο, όπου χρειάζεται, με κάθετες ενέργειες) 9

4.3. Επιλογή ΙΙΙ: «καμία νομοθετική ενέργεια» 10

4.4. Το πιθανό πεδίο εφαρμογής ενός οριζόντιου μέσου 10

4.5. Βαθμός εναρμόνισης 11

4.6. Η διαβούλευση που περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι 13

ANNEX I: ISSUES FOR CONSULTATION

ANNEX II: CONSUMER DIRECTIVES UNDER REVIEW

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την παρούσα Πράσινη Βίβλο η Επιτροπή καλεί όλους τους ενδιαφερόμενους να εκφράσουν την άποψή τους σχετικά με τα θέματα που προσδιορίζονται στο πλαίσιο της επανεξέτασης του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών και να στείλουν τις απαντήσεις τους (με την ένδειξη «Response to the Green Paper on the Review of Consumer Acquis») το αργότερο έως τις *15/05/2007* στην ακόλουθη διεύθυνση.

European Commission
Directorate-General Health and Consumer Protection
Rue de la Loi 200
1049 Brussels
Belgium

Ή μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στη διεύθυνση SANCO-B2@ec.europa.eu

Οι απαντήσεις και οι παρατηρήσεις θα δημοσιευτούν στο δικτυακό τόπο της Γενικής Διεύθυνσης Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκτός εάν οι συντάκτες τους αναφέρουν ρητώς ότι δεν συμφωνούν. Η Επιτροπή θα μελετήσει τις συνεισφορές αυτές και θα δημοσιεύσει μια περίληψή τους κατά το πρώτο εξάμηνο του 2007. Ανάλογα με το αποτέλεσμα της διαβούλευσης η Επιτροπή θα αποφασίσει εάν απαιτείται να προβεί σε νομοθετική ενέργεια. Η ενδεχόμενη νομοθετική πρόταση θα συνοδεύεται από αξιολόγηση του αντίκτυπου.

2. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

2.1. Στόχος και κατάσταση της επανεξέτασης

Η Επιτροπή ξεκίνησε την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών το 2004[1] με στόχο να επιτύχει τους στόχους της βελτίωσης της νομοθεσίας μέσω απλούστευσης και συμπλήρωσης του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου. Η διαδικασία επανεξέτασης περιγράφεται περιληπτικά στην ανακοίνωση του 2004 για «Το ευρωπαϊκό δίκαιο των συμβάσεων και η αναθεώρηση του κοινοτικού κεκτημένου: πορεία προς τα εμπρός»[2]

Η επανεξέταση αυτή καλύπτει οκτώ οδηγίες που αποσκοπούν στην προστασία των καταναλωτών[3]. Πρωταρχικός σκοπός της επανεξέτασης είναι να επιτύχει μια πραγματική εσωτερική αγορά κατανάλωσης, επιτυγχάνοντας τη σωστή ισορροπία μεταξύ μιας υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών και της

---

1 COM(2004) 651 τελικό, ΕΕ C 14 της 20.1.2005, σ.6.

2 COM(2004) 651 τελικό, ΕΕ C 14 της 20.1.2005, σ. 6.

3 Παρατίθενται στο παράρτημα III. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι με τον όρο «κοινοτικό κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών» δεν καλύπτονται όλες οι νομοθετικές πράξεις της ΕΕ που αναφέρονται στην προστασία των καταναλωτών. Για παράδειγμα, η οδηγία που εκδόθηκε πρόσφατα σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές δεν καλύπτεται. Επιπλέον, πολλές διατάξεις που αφορούν την προστασία των καταναλωτών περιλαμβάνονται στην ειδική κατά τομείς νομοθεσία της ΕΕ, όπως είναι η νομοθεσία για το ηλεκτρονικό εμπόριο ή τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες.

ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και εξασφαλίζοντας παράλληλα την αυστηρή τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Στην ιδανική περίπτωση, στο τέλος της διαδικασίας αυτής θα πρέπει να μπορούμε να πούμε στους καταναλωτές της ΕΕ «όπου και αν βρίσκεστε στην ΕΕ ή όπου και αν αγοράζετε δεν έχει καμιά διαφορά: τα ουσιαστικά δικαιώματά σας είναι ίδια». Η αντίληψη αυτή είναι σύμφωνη με την προσέγγιση που υιοθέτησε η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με τίτλο «Ένα πρόγραμμα δράσης με βάση τα αιτήματα των πολιτών - Παράγοντας αποτελέσματα για την Ευρώπη»[4]. Με άλλα λόγια, πρέπει να τονωθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά μέσω της εξασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου προστασίας σε όλη την ΕΕ. Οι καταναλωτές πρέπει να είναι σε θέση να βασίζονται σε ισοδύναμα δικαιώματα και να μπορούν να προσφεύγουν σε ισοδύναμα μέσα όταν κάτι δεν πηγαίνει καλά.

Πρέπει επίσης να εξασφαλίσουμε ότι όλες οι επιχειρήσεις, και όχι μόνο οι μικρού και μεσαίου μεγέθους, επωφελούνται από ένα κανονιστικό περιβάλλον περισσότερο προβλέψιμο και με απλούστερους κοινοτικούς κανόνες ώστε το κόστος της συμμόρφωσής τους να μειωθεί και γενικότερα να διευκολυνθούν οι εμπορικές τους συναλλαγές σε όλη την ΕΕ, ανεξάρτητα από το πού είναι εγκατεστημένες.

Η επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου μπορεί να αποτελέσει μια μοναδική ευκαιρία για να εκσυγχρονιστούν οι υπάρχουσες οδηγίες στον τομέα των καταναλωτών με σκοπό την απλοποίηση και τη βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου τόσο για τους επαγγελματίες όσο και για τους καταναλωτές και τη βελτίωση ή την επέκταση, εάν κριθεί αναγκαίο, της προστασίας που προσφέρεται στους καταναλωτές. Αυτό συμβαδίζει απόλυτα με τον εκσυγχρονισμό της εσωτερικής αγοράς. Για το σκοπό αυτό, οι οδηγίες επανεξετάζονται τόσο ως σύνολο όσο και μεμονωμένα ώστε να προσδιοριστούν τυχόν κενά και ελλείψεις σε κανονιστικό επίπεδο, καθώς και προβλήματα που υπάρχουν σε μεμονωμένες οδηγίες. Όπως προβλέπεται από την πρώτη ετήσια έκθεση προόδου[5], η παρούσα Πράσινη Βίβλος ολοκληρώνει το διαγνωστικό στάδιο της επανεξέτασης, συνοψίζει τις αρχικές διαπιστώσεις της Επιτροπής και συγκεντρώνει γνώμες σχετικά με δυνατότητες επανεξέτασης του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών. Οι διαπιστώσεις της Επιτροπής είναι το αποτέλεσμα των ακόλουθων δραστηριοτήτων:

– Συγκριτική ανάλυση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζονται οι οδηγίες στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της νομολογίας και της διοικητικής πρακτικής[6].

– Το Δεκέμβριο του 2005 η Επιτροπή συγκρότησε μια μόνιμη ομάδα εργασίας με εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη. Κατά το 2006 πραγματοποιήθηκαν τρεις συνεδριάσεις με θέμα την επανεξέταση συγκεκριμένων οδηγιών.

– Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2006 διοργανώθηκαν αρκετά εργαστήρια με τα ενδιαφερόμενα μέρη στο πλαίσιο των εργασιών για το κοινό πλαίσιο αναφοράς

---

4 COM(2006) 211 τελικό.

5 Πρώτη ετήσια έκθεση προόδου της Επιτροπής σχετικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο των συμβάσεων και την επισκόπηση του κοινοτικού κεκτημένου, COM (2005) 456 τελικό.

6 Η συγκριτική ανάλυση της κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών είναι διαθεσιμη στο δικτυακό τόπο της ΓΔ Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών, στη διευθυνση http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/index_en.htm.

σχετικά με το δίκαιο των συμβάσεων[7]. Τα εργαστήρια αυτά επικεντρώθηκαν σε θέματα σχετικά με το δίκαιο των συμβάσεων που συνδέονται άμεσα με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών[8].

– Ανάλυση της στάσης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων απέναντι στην υπάρχουσα νομοθεσία στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών και στις επιπτώσεις της στο διασυνοριακό εμπόριο[9].

Επιπλέον, η Επιτροπή αξιολόγησε τον τρόπο με τον οποίο έχουν μεταφερθεί στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών οι διάφορες οδηγίες που επανεξετάζονται. Εκθέσεις εφαρμογής δημοσιεύτηκαν σχετικά με την οδηγία για τη μοναδιαία τιμή[10] και την οδηγία για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις[11]· οι εκθέσεις εφαρμογής σχετικά με την οδηγία για την πώληση αγαθών και τις εγγυήσεις («οδηγία για τις πωλήσεις στους καταναλωτές») καθώς και σχετικά με την οδηγία για τις αγωγές παραλείψεων πρόκειται να δημοσιευτούν σύντομα.

Εκτός από τις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν, θα υπάρξει διαβούλευση με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τα συγκεκριμένα προβλήματα που εντοπίστηκαν από την Επιτροπή κατά τη διάρκεια της επανεξέτασης των οδηγιών που αφορούν τα οργανωμένα ταξίδια και τις κατ' οίκον πωλήσεις. Τα θέματα αυτά θα εξεταστούν σε έγγραφα εργασίας τα οποία θα δημοσιευτούν στο δικτυακό τόπο της Γενικής Διεύθυνσης Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών. Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι υπάρχουν αρκετά προβλήματα που συνδέονται με τα προϊόντα μακροπρόθεσμου τουρισμού, τα οποία απαιτούν άμεση λύση. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή έχει ξεκινήσει εργασίες για την υποβολή πρότασης επανεξέτασης της οδηγίας για τη χρονομεριστική μίσθωση[12].

2.2. Η σχέση της επανεξέτασης με την υπόλοιπη κοινοτική νομοθεσία

Λόγω της ευρύτητας του πεδίου που καλύπτεται από το κοινοτικό κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών και των επικαλύψεων με άλλες οδηγίες της εσωτερικής αγοράς, θα πρέπει να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος της τυχόν συνέχειας που θα δοθεί στην Πράσινη Βίβλο σε τομείς όπως το ηλεκτρονικό εμπόριο ή τα

---

7 Βλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής «Το ευρωπαϊκό δίκαιο των συμβάσεων και η αναθεώρηση του κοινοτικού κεκτημένου: πορεία προς τα εμπρός», COM (2004) 651 τελικό, και την πρώτη ετήσια έκθεση προόδου της Επιτροπής σχετικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο των συμβάσεων και την επισκόπηση του κοινοτικού κεκτημένου, COM (2005) 456 τελικό.

8 Στα θέματα που συζητήθηκαν περιλαμβάνονταν: πωλήσεις αγαθών σε καταναλωτές (συμπεριλαμβανομένης της άμεσης ευθύνης του παραγωγού), αθέμιτοι όροι συμβάσεων, υποχρεώσεις προσυμβατικών πληροφοριών στις συμβάσεις που υπογράφουν οι καταναλωτές, το δικαίωμα ανάκλησης που έχουν οι καταναλωτές και τα δικαιώματα των καταναλωτών σε περίπτωση ζημίας. Βλ. τη δεύτερη ετήσια έκθεση προόδου σχετικά με το κοινό πλαίσιο αναφοράς […], που θα δημοσιευτεί στο δικτυακό τόπο της ΓΔ Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών το 2007.

9 Ευρωβαρόμετρο - Προστασία των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά, έρευνα που πραγματοποιήθηκε από το Φεβρουάριο έως το Μάρτιο του 2006, δημοσιεύτηκε το Σεπτέμβριο του 2006. (http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

10 Διατίθεται στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/price_ind/index_en.htm

11 Διατίθεται στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/dist_sell/index_en.htm

12 Βλ. το έγγραφο διαβούλευσης της Επιτροπής σχετικά με την οδηγία για τη χρονομεριστική μίσθωση στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en.doc

δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας. Ειδικότερα, η συνέχεια που θα δοθεί στην Πράσινη Βίβλο δεν πρέπει να επηρεάσει αρνητικά τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς όπως αναφέρεται στην οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο.

Η επανεξέταση δεν θα επηρεάσει τους κοινοτικούς κανόνες σχετικά με τη σύγκριση νόμων. Στον τομέα αυτόν, η Επιτροπή έχει υποβάλει δύο προτάσεις κανονισμών: Μια πρόταση κανονισμού για το εφαρμοστέο δίκαιο στις εξωσυμβατικές ενοχές (Ρώμη ΙΙ) και μια πρόταση κανονισμού για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη Ι). Αυτή η τελευταία πρόταση περιλαμβάνει μια διάταξη που προτείνει κανόνα σύγκρουσης για τις συμβάσεις που συνάπτουν οι καταναλωτές, βάσει του οποίου εφαρμόζεται μόνο η νομοθεσία της συνήθους διαμονής του καταναλωτή υπό ορισμένους όρους.

Με συνέπεια προς ό,τι είχε προαναγγελθεί στη Λευκή Βίβλο σχετικά με την πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (2005-2010), η Επιτροπή αναλαμβάνει διάφορες πρωτοβουλίες στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και ιδίως όσον αφορά τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Ανάλογα με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης, η Επιτροπή θα μελετήσει το ενδεχόμενο να προβεί σε περαιτέρω νομοθετικές ενέργειες στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Επομένως, ίσως χρειαστεί να αποκλειστεί η εφαρμογή του συνόλου ή μέρους της τυχόν νομοθετικής συνέχειας που θα δοθεί στο χρηματοπιστωτικό τομέα.

Σκοπός της παρούσας Πράσινης Βίβλου είναι να συγκεντρώσει απόψεις από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τις πιθανές επιλογές πολιτικής σχετικά με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών, καθώς και σχετικά με ορισμένα ειδικά ζητήματα.

3. ΤΑ ΚΥΡΙΑ ΘΕΜΑΤΑ

3.1. Νέες εξελίξεις στην αγορά

Οι περισσότερες οδηγίες που αποτελούν το κοινοτικό κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών βασίζονται σ' ένα σύστημα επιβολής κανόνων παρά σ' ένα σύστημα αρχών. Οι περισσότερες από αυτές δεν καλύπτουν πλέον πλήρως τις απαιτήσεις των σημερινών ραγδαία εξελισσόμενων αγορών. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό λόγω της αυξανόμενης σπουδαιότητας της ψηφιακής τεχνολογίας και των ψηφιακών υπηρεσιών (π.χ. τηλεφόρτωση μουσικής) που δημιουργούν επίμαχα ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα των χρηστών, σε σύγκριση με την πώληση υλικών αγαθών.

Οι τεχνολογικές εξελίξεις δημιουργούν νέους διαύλους συναλλαγών μεταξύ των επιχειρήσεων και των καταναλωτών, οι οποίοι δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία για τους καταναλωτές. Ένα καλό παράδειγμα του φαινομένου αυτού είναι οι ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί. Η οδηγία για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις, για παράδειγμα, η οποία εκπονήθηκε πριν την πρόσφατη εξάπλωση του ηλεκτρονικού εμπορίου, επιτρέπει στα κράτη μέλη να εξαιρούν τους πλειστηριασμούς. Όπως επιβεβαιώθηκε από την αξιολόγηση των εθνικών νομοθεσιών, η διαφορετική χρήση της κανονιστικής αυτής επιλογής από τα κράτη μέλη δημιουργεί κερματισμό και έχει

οδηγήσει σε αύξηση των καταγγελιών που υποβάλλονται από πολίτες σε σχέση με τους ηλεκτρονικούς πλειστηριασμούς[13]. Η εξαίρεση του λογισμικού και των δεδομένων από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις πωλήσεις στους καταναλωτές μπορεί να ωθήσει τους επαγγελματίες να προσπαθήσουν να αποφύγουν την ευθύνη για πιθανές ζημίες ή μη συμμόρφωση σε σχέση με τα προϊόντα αυτά μέσω της εισαγωγής ρητρών στις άδειες χρήσης τελικού χρήστη που δεν επιτρέπουν στους καταναλωτές να χρησιμοποιήσουν τα μέσα προσφυγής σε περίπτωση μη συμμόρφωσης και να ζητήσουν αποζημίωση[14].

3.2. Διάσπαρτη νομοθεσία

Η ισχύουσα κοινοτική νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών είναι αποσπασματική για δύο λόγους. Πρώτον, οι τρέχουσες οδηγίες επιτρέπουν στα κράτη μέλη να εγκρίνουν αυστηρότερες διατάξεις στις εθνικές τους νομοθεσίες (ελάχιστη δυνατή εναρμόνιση) και πολλά κράτη μέλη έχουν αξιοποιήσει τη δυνατότητα αυτή για να εξασφαλίσουν υψηλότερο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών. Δεύτερον, πολλά ζητήματα δεν ρυθμίζονται με τον ίδιο τρόπο από τις διάφορες οδηγίες ή έχουν μείνει ανοικτά. Κατά τη διάρκεια του προκαταρκτικού σταδίου της επανεξέτασης, τα ενδιαφερόμενα μέρη τόσο από την πλευρά των επιχειρήσεων όσο και από την πλευρά των καταναλωτών υπέδειξαν παραδείγματα αποσπασματικών ρυθμίσεων που δημιουργούν προβλήματα τα οποία απαριθμούνται στο παράρτημα Ι. Οι διαφορές συνήθως προκαλούν επιπλέον επιβαρύνσεις συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις, όπως είναι οι δαπάνες για νομικές συμβουλές, οι δαπάνες που συνδέονται με τις αλλαγές στα μέσα πληροφόρησης και εμπορίας ή στις συμβάσεις, ή τα δικαστικά έξοδα σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Αυτός είναι και ένας λόγος, μεταξύ άλλων, τον οποίο αναφέρουν συχνά οι επιχειρήσεις ως αιτία για τη μη πραγματοποίηση διασυνοριακών συναλλαγών. Παρά το γεγονός ότι το 19 % των εμπόρων λιανικής πώλησης[15] στην ΕΕ δραστηριοποιούνται και διαφημίζονται στην αγορά μίας τουλάχιστον άλλης χώρας της ΕΕ, το 48 % των εταιρειών είναι προετοιμασμένες για να πραγματοποιήσουν διασυνοριακές πωλήσεις. Το 55 % των εμπόρων λιανικής πώλησης που εκφράζει ενδιαφέρον για διασυνοριακές πωλήσεις θεωρεί ότι οι επιπλέον δαπάνες για τη συμμόρφωση με τις διάφορες εθνικές νομοθεσίες που διέπουν τις συναλλαγές με τους καταναλωτές είναι πολύ υψηλές ή αρκετά υψηλές. Το 43% όλων των εμπόρων λιανικής πώλησης πιστεύει ότι η εναρμόνιση της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών πρέπει να έχει θετικό αντίκτυπο στις διασυνοριακές τους πωλήσεις και στον προϋπολογισμό για τη διασυνοριακή προώθηση των πωλήσεών τους.

---

13 Βλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 1997/7/ΕΚ για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις.

14 Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι καταναλωτές σε σχέση με τις άδειες χρήσης τελικού χρήστη βλ. την έκθεση της συνομοσπονδίας γερμανικών οργανώσεων καταναλωτών (vzbv) που δημοσιεύεται στη διεύθυνση: http://www.vzbv.de/mediapics/anlage_pm_digitale_medien_06_2006_copy.pdf.

15 Έρευνα του Έκτακτου Ευρωβαρόμετρου (Flash Eurobarometer) 186 για τη στάση των επιχειρήσεων απέναντι στο διασυνοριακό εμπόριο και την προστασία των καταναλωτών που πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 2006. Η πλήρης έρευνα θα δημοσιευτεί στο δικτυακό τόπο της ΓΔ Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών.

Υπάρχουν ακόμη και περιπτώσεις που επαγγελματίες αρνούνται να πουλήσουν σε καταναλωτές σε άλλο κράτος μέλος: πρόσφατη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου[16] έδειξε ότι το 33% των καταναλωτών αναφέρει ότι επιχειρήσεις αρνήθηκαν να πουλήσουν ή να παραδώσουν αγαθά ή υπηρεσίες επειδή ο καταναλωτής δεν διέμενε στη χώρα τους.

3.3. Έλλειψη εμπιστοσύνης

Σύμφωνα με την προαναφερθείσα έρευνα του Ευρωβαρόμετρου, το 26% των καταναλωτών της ΕΕ αγόρασαν αγαθά και υπηρεσίες από επιχειρήσεις που εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ[17]. Παρά το γεγονός ότι οι εξ αποστάσεως πωλήσεις αποτελούν ένα διαρκώς διογκούμενο φαινόμενο, μόνο το 6% των καταναλωτών πραγματοποίησαν αγορές μέσω του Διαδικτύου από προμηθευτή σε άλλο κράτος μέλος[18]. Ένας λόγος είναι ότι το 45% των καταναλωτών δεν εμπιστεύεται τόσο τις αγορές μέσω του Διαδικτύου από επιχειρήσεις που βρίσκονται στο εξωτερικό (σε ένα κράτος μέλος το ποσοστό αυτό φτάνει το 73%). Επιπλέον, αυτό αποδεικνύεται και από το γεγονός ότι το 44% όσων έχουν πρόσβαση στο Διαδίκτυο από το σπίτι τους έκαναν μία τουλάχιστον ηλεκτρονική αγορά από επιχείρηση που εδρεύει στη χώρα τους, ενώ μόνο το 12% έκανε διασυνοριακή ηλεκτρονική αγορά. Γενικά, το 56% των καταναλωτών ήταν της γνώμης ότι όταν αγοράζει κανείς αγαθά και υπηρεσίες από επιχειρήσεις σε άλλα κράτη μέλη, οι επιχειρήσεις είναι πιθανότερο να μη σεβαστούν τη νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών. Το 71% πιστεύουν ότι είναι δυσκολότερο να επιλυθούν προβλήματα όπως καταγγελίες, επιστροφές, μειώσεις τιμών, εγγυήσεις κ.λπ. όταν αγοράζουν από επιχειρήσεις που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη. Το 65% θεωρεί ότι είναι πολύ πιο δύσκολη η επιστροφή εντός της περιόδου υπαναχώρησης ενός προϊόντος που αγοράστηκε από προμηθευτή σε άλλο κράτος μέλος.

Οι διαφορετικοί κανόνες που είναι αποτέλεσμα του ελάχιστου επιπέδου εναρμόνισης μπορεί να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά. Ένας λόγος για τον οποίο οι καταναλωτές δεν είναι πρόθυμοι να κάνουν διασυνοριακές συναλλαγές είναι ότι δεν είναι βέβαιοι πως το επίπεδο προστασίας που έχουν για τις διασυνοριακές συναλλαγές είναι το ίδιο με αυτό που τους παρέχεται στις αγορές που πραγματοποιούν στη χώρα τους. Για παράδειγμα, η διάρκεια της περιόδου υπαναχώρησης για τις διασυνοριακές εξ αποστάσεως πωλήσεις διαφέρει μεταξύ των κρατών μελών με αποτέλεσμα να δημιουργείται ανασφάλεια στους καταναλωτές. Το ίδιο ισχύει και για τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος ανάκλησης και για τις δαπάνες επιστροφής των προϊόντων.

---

16 Η έρευνα πραγματοποιήθηκε από το Φεβρουάριο έως το Μάρτιο του 2006. Ολόκληρη η έρευνα δημοσιεύεται στο δικτυακό τόπο της ΓΔ Υγείας και Προστασίας των Καταναλωτών.

17 Το στοιχείο αυτό αναφέρεται σε διασυνοριακές συναλλαγές που έγιναν κατά την περίοδο Φεβρουάριος/Μάρτιος 2005 έως Φεβρουάριος/Μάρτιος 2006.

18 Ο αριθμός των καταναλωτών που αγοράζουν από άλλα κράτη μέλη μέσω του Διαδικτύου ποικίλλει από μόλις 1% στην Ελλάδα, στην Ουγγαρία και στη Σλοβακία έως και 28% στο Λουξεμβούργο και 19% στη Δανία.

4. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ

Στην πρώτη ετήσια έκθεση προόδου σχετικά με το ευρωπαϊκό δίκαιο των συμβάσεων και την επισκόπηση του κοινοτικού κεκτημένου του 2005[19], η Επιτροπή προσδιόρισε δύο κύριες στρατηγικές για την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου: την κάθετη προσέγγιση που αφορά τη μεμονωμένη επανεξέταση των οδηγιών που ήδη υπάρχουν ή την οριζόντια προσέγγιση που αφορά την υιοθέτηση ενός ή περισσότερων μέσων-πλαισίων για τη ρύθμιση κοινών χαρακτηριστικών του κεκτημένου με την υποστήριξη, όπου χρειάζεται, ειδικών διατάξεων ανά τομέα.

Κατά τη διαμόρφωση των συγκεκριμένων προτάσεων πολιτικής που θα προκύψουν από την επανεξέταση, η Επιτροπή θα μελετήσει προσεκτικά τον αντίκτυπο των προτάσεων αυτών, μεταξύ άλλων, και στις επιχειρήσεις.

4.1. Επιλογή Ι: η κάθετη προσέγγιση

Με την κάθετη προσέγγιση οι υπάρχουσες οδηγίες θα μπορούσαν να τροποποιηθούν μεμονωμένα για να προσαρμοστούν στις εξελίξεις της αγοράς και της τεχνολογίας. Τα κενά κάθε οδηγίας θα μπορούσαν να συμπληρωθούν και να αντιμετωπιστούν οι ιδιαιτερότητές τους. Οι ασυνέπειες μεταξύ των διαφόρων οδηγιών θα μπορούσαν να εξαλειφθούν. Ωστόσο, θα απαιτούσε πολύ περισσότερο χρόνο και δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί το αποτέλεσμα της απλούστευσης που προσφέρει η οριζόντια προσέγγιση. Η ΕΕ θα έπρεπε να αντιμετωπίσει το ίδιο θέμα κατά τη διάρκεια των διαφορετικών νομοθετικών διαδικασιών. Η Επιτροπή θα έπρεπε επίσης να εξασφαλίσει ότι το ίδιο θέμα σε καθεμιά από τις οδηγίες μεταφέρεται με συνέπεια από τα κράτη μέλη στην εθνική τους νομοθεσία. Ο όγκος των νομοθετικών πράξεων δεν θα περιοριζόταν αφού οι ίδιες κοινές έννοιες θα εξακολουθούσαν να περιέχονται και να ρυθμίζονται από τις διάφορες οδηγίες. Ωστόσο, θα επέτρεπε το σεβασμό της ιδιομορφίας κάθε περιοχής, μέσω της βελτίωσης της υπάρχουσας νομοθεσίας και της επανεξέτασής της, όταν είναι αναγκαίο.

4.2. Επιλογή ΙΙ: η μικτή προσέγγιση (οριζόντιο μέσο συνδυασμένο, όπου χρειάζεται, με κάθετες ενέργειες)

Η νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών, μέχρι την έκδοση της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές[20] το 2005, βασιζόταν κυρίως σε μια κάθετη προσέγγιση η οποία αποσκοπούσε στην εξεύρεση λύσεων για συγκεκριμένα προβλήματα. Ωστόσο, η προσέγγιση αυτή δημιούργησε ένα περιβάλλον αποσπασματικής νομοθετικής ρύθμισης. Η σχέση των διαφόρων μέσων είναι πολλές φορές ασαφής, λόγω του ανεπαρκούς συντονισμού τόσο της νομικής ορολογίας όσο και των σχετικών διατάξεων. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της κατ' οίκον πώλησης ενός αντικειμένου χρονομεριστικής μίσθωσης δεν είναι σαφές αν θα εφαρμοστούν οι διατάξεις της οδηγίας για τις κατ' οίκον πωλήσεις ή της οδηγίας για τη χρονομεριστική μίσθωση όσον αφορά την ενημέρωση και την ανάκληση[21].

Μια πιο ολοκληρωμένη «οριζόντια» προσέγγιση ξεκίνησε με την οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

---

19 COM(2005) 456 τελικό.

20 Οδηγία 2005/29/ΕΚ.

21 Η κατάσταση αυτή εξετάζεται στην υπόθεση C-423/97 Travel Vac του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Υπάρχουν ορισμένα ζητήματα τα οποία είναι κοινά για όλες τις οδηγίες που αποτελούν το κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών. Οι ορισμοί των βασικών εννοιών όπως καταναλωτής και επαγγελματίας, η διάρκεια των περιόδων υπαναχώρησης και οι λεπτομέρειες που αφορούν την άσκηση του δικαιώματος ανάκλησης είναι ορισμένα από τα θέματα που συνδέονται με διάφορες οδηγίες. Τα κοινά αυτά θέματα θα μπορούσαν να διαχωριστούν από τις υπάρχουσες οδηγίες και να ρυθμιστούν με συστηματικό τρόπο από ένα οριζόντιο μέσο. Μαζί με τις διατάξεις της οδηγίας για τις καταχρηστικές ρήτρες, λόγω του οριζόντιου χαρακτήρα της, θα μπορούσαν να αποτελέσουν το γενικό μέρος του μέσου αφού θα εφαρμόζονταν σε όλες τις συμβάσεις των καταναλωτών. Ένα δεύτερο μέρος του οριζόντιου μέσου θα μπορούσε να ρυθμίσει τη σύμβαση πώλησης, η οποία είναι η πιο κοινή και πιο ευρεία σύμβαση που συνάπτουν οι καταναλωτές. Για το λόγο αυτό, η οδηγία για τις πωλήσεις στους καταναλωτές θα μπορούσε να περιληφθεί στο οριζόντιο μέσο. Η προσέγγιση αυτή θα απλοποιούσε και θα εξορθολόγιζε το κοινοτικό κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών, ακολουθώντας τις αρχές για τη βελτίωση της νομοθεσίας[22]. Θα καταργούσε, με τη διαδικασία της αναδιατύπωσης, τις υπάρχουσες οδηγίες για την προστασία των καταναλωτών εν όλω ή εν μέρει, και έτσι θα μειωνόταν ο όγκος του κεκτημένου.

Το οριζόντιο μέσο θα πρέπει να συμπληρωθεί, όπου χρειάζεται, από κάθετες ενέργειες (π.χ. αναθεώρηση της οδηγίας για τη χρονομεριστική μίσθωση ώστε να αντιμετωπιστούν τα ειδικά προβλήματα που παρουσιάζει, όπως ο ορισμός του χρονομερισμού) («μικτή προσέγγιση»).

4.3. Επιλογή ΙΙΙ: «καμία νομοθετική ενέργεια»

Τόσο η οριζόντια όσο και η κάθετη προσέγγιση απαιτούν νομοθετικές ενέργειες. Η επιλογή για καμία νομοθετική ενέργεια θα σήμαινε τη διατήρηση ή ακόμη και την αύξηση της υπάρχουσας διάσπαρτης νομοθεσίας λόγω του ότι τα κράτη μέλη θα περιορίζονταν στο ελάχιστο επίπεδο εναρμόνισης. Οι ασυνέπειες μεταξύ των διαφόρων οδηγιών θα εξακολουθούσαν να υπάρχουν.

4.4. Το πιθανό πεδίο εφαρμογής ενός οριζόντιου μέσου

Εάν προκριθεί η επιλογή ΙΙ, ένα σημαντικό ζήτημα που πρέπει να μελετηθεί είναι το πεδίο εφαρμογής του οριζόντιου μέσου. Στο πλαίσιο της μικτής προσέγγισης, μια πιθανή λύση θα ήταν να υιοθετηθεί ένα μέσο-πλαίσιο με ευρεία κάλυψη, το οποίο θα μπορούσε να εφαρμοστεί τόσο στις εγχώριες όσο και στις διασυνοριακές συναλλαγές. Η δημιουργία ενός μέσου για όλες τις συμβάσεις των καταναλωτών θα απλοποιούσε σε μεγάλο βαθμό το κανονιστικό περιβάλλον, τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τις επιχειρήσεις. Ωστόσο, στις περιπτώσεις που υπάρχουν ειδικοί ανά κλάδο κανόνες (όπως στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και στην ασφάλιση), οι κανόνες αυτοί θα εξακολουθούσαν να υπερισχύουν εκτός εάν γινόταν διαφορετική πρόβλεψη. Παραδείγματα τέτοιων κανόνων είναι οι διατάξεις που

[22] Η επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών περιλαμβάνεται στο κυλιόμενο πρόγραμμα απλοποίησης που προσαρτάται στην ανακοίνωση της Επιτροπής για την απλούστευση, της 25ης Οκτωβρίου 2005. COM (2005) 535 – Εφαρμογή του κοινοτικού προγράμματος της Λισαβόνας - Στρατηγική για την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος.

διέπουν το χρόνο καταγγελίας και τον ορισμό του καταναλωτή στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών[23].

Μια εναλλακτική λύση θα ήταν η εισαγωγή ενός οριζόντιου μέσου με αποκλειστική εφαρμογή στις διασυνοριακές συμβάσεις. Θα έπρεπε τότε να δοθεί ο ορισμός της έννοιας της διασυνοριακής συναλλαγής (π.χ. κάθε είδους εξ αποστάσεως σύμβαση που υπογράφεται μεταξύ ενός καταναλωτή και ενός επαγγελματία από δύο διαφορετικά κράτη μέλη). Το αποτέλεσμα θα ήταν οι καταναλωτές που συναλλάσσονται με ξένους επαγγελματίες να προστατεύονται με ομοιόμορφο τρόπο σε όλη την ΕΕ. Η λύση αυτή θα μπορούσε αφενός να τονώσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στο διασυνοριακό εμπόριο, αφετέρου όμως θα έκανε εντονότερο το πρόβλημα της αποσπασματικής νομοθεσίας αφού καταναλωτές και επαγγελματίες θα υπόκειντο σε διαφορετικά σύνολα κανόνων ανάλογα με το εάν η συναλλαγή είναι διασυνοριακή ή εγχώρια. Θα μείωνε επίσης την αξία του οριζόντιου μέσου για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Μια άλλη εναλλακτική λύση θα ήταν ένα οριζόντιο μέσο μόνο για τις εξ αποστάσεως αγορές είτε είναι διασυνοριακές είτε είναι εγχώριες, το οποίο θα αντικαθιστούσε την οδηγία για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις. Έτσι θα μπορούσε να δημιουργηθεί μια δέσμη ομοιόμορφων κανόνων για τις εξ αποστάσεως συμβάσεις. Και πάλι, το κύριο μειονέκτημα θα ήταν ότι θα ίσχυαν διαφορετικοί όροι για τις εξ αποστάσεως και τις πρόσωπο με πρόσωπο συναλλαγές, αυξάνοντας έτσι την αποσπασματική νομική ρύθμιση και μειώνοντας την αξία της για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

4.5. Βαθμός εναρμόνισης

Ανεξάρτητα από την επιλογή που γίνεται για την επανεξέταση του κεκτημένου, θα πρέπει επίσης να αποφασιστεί ο βαθμός εναρμόνισης.

Οι τρέχουσες οδηγίες για την προστασία των καταναλωτών, οι οποίες είναι υπό επανεξέταση, βασίζονται στο ελάχιστο επίπεδο επανεξέτασης, δηλ. περιέχουν διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να προσφέρουν υψηλότερα επίπεδα προστασίας από αυτά που προβλέπονται από τις οδηγίες. Πολλά κράτη μέλη έχουν αξιοποιήσει τη δυνατότητα αυτή, π.χ. προσφέροντας μεγαλύτερες περιόδους υπαναχώρησης από το ελάχιστο που προβλέπεται στις οδηγίες για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις, τις κατ' οίκον πωλήσεις και τη χρονομεριστική μίσθωση.

Κατά συνέπεια οι καταναλωτές δεν μπορούν να είναι βέβαιοι ότι το επίπεδο προστασίας που έχουν στη χώρα τους διατηρείται και όταν κάνουν διασυνοριακές αγορές, ενώ οι επιχειρήσεις μπορεί να αποθαρρυνθούν και να μη διαθέτουν τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες τους σε όλη την ΕΕ λόγω του γεγονότος ότι πρέπει κάθε φορά να συμμορφώνονται με διαφορετικούς κανόνες σε κάθε κράτος μέλος.

Για να λυθεί το πρόβλημα αυτό, μια επιλογή θα ήταν να αναθεωρηθεί το κοινοτικό κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών με σκοπό να επιτευχθεί πλήρης εναρμόνιση. Αυτό θα σήμαινε ότι κανένα κράτος μέλος δεν θα μπορούσε να

---

[23] Π.χ. το άρθρο 35 και το παράρτημα III της αναδιατυπωμένης οδηγίας 2002/83/ΕΚ σχετικά με την ασφάλιση ζωής· το άρθρο 31 της τρίτης οδηγίας για την πρωτασφάλιση εκτός της ασφάλειας ζωής 92/49/ΕΟΚ.

εφαρμόσει αυστηρότερους κανόνες από εκείνους που ορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο. Η πλήρης εναρμόνιση δεν θα επέφερε μόνο την κατάργηση των ρητρών ελάχιστης εναρμόνισης, αλλά θα συνεπαγόταν και την εξάλειψη των κανονιστικών επιλογών για ορισμένες πτυχές που προσφέρονται στα κράτη μέλη από κάποιες διατάξεις των οδηγιών, με αποτέλεσμα τη μεταβολή του επιπέδου προστασίας των καταναλωτών σε ορισμένα κράτη μέλη.

Για παράδειγμα, όσον αφορά τη ρύθμιση των προθεσμιών της νόμιμης εγγύησης που επιβάλλονται στον πωλητή, το άρθρο 5 της οδηγίας για τις πωλήσεις καταναλωτικών αγαθών επιτρέπει στα κράτη μέλη να προβλέπουν ότι ο καταναλωτής, προκειμένου να απολαύσει των δικαιωμάτων του, οφείλει να ενημερώσει τον πωλητή για την έλλειψη συμμόρφωσης εντός προθεσμίας δύο μηνών από την ημερομηνία κατά την οποία διαπίστωσε την έλλειψη. Τέτοιου είδους επιλογές θα έπαυαν να υπάρχουν για τα κράτη μέλη. Από τους ελέγχους της μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία έχει επιβεβαιωθεί ότι πολλά κράτη μέλη έχουν αξιοποιήσει αυτού του είδους τις κανονιστικές επιλογές. Με βάση την προσέγγιση για την πλήρη εναρμόνιση, θα πρέπει να επιλεγεί μία από τις διάφορες λύσεις, για παράδειγμα θα πρέπει να καταργηθεί ή να γενικευτεί η υποχρέωση ενημέρωσης του πωλητή για την έλλειψη συμμόρφωσης εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

Ωστόσο, λόγω του ότι μπορεί να είναι δύσκολο να επιτευχθεί πλήρης εναρμόνιση για όλες τις πτυχές και για να αποφευχθεί η δημιουργία νέων εμποδίων στην εσωτερική αγορά, η προσέγγιση της εναρμόνισης ίσως πρέπει να συμπληρωθεί κατά περίπτωση από μια ρήτρα που θα προβλέπει την αμοιβαία αναγνώριση για ορισμένες πτυχές που καλύπτει η προτεινόμενη νομοθεσία αλλά όχι πλήρως εναρμονισμένες.

Μια άλλη επιλογή, επομένως, μπορεί να είναι ο συνδυασμός της ελάχιστης εναρμόνισης με ρήτρα αμοιβαίας αναγνώρισης Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να διατηρήσουν τη δυνατότητα επιβολής αυστηρότερων κανόνων προστασίας στην εθνική τους νομοθεσία, αλλά δεν θα είχαν το δικαίωμα να επιβάλουν τις αυστηρότερες απαιτήσεις τους σε επιχειρήσεις που εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη, γεγονός που θα δημιουργούσε αδικαιολόγητους περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών ή στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Τέλος, μια άλλη επιλογή θα ήταν να συνδυαστεί η ελάχιστη εναρμόνιση με την προσέγγιση της χώρας καταγωγής. Αυτός ο συνδυασμός θα σήμαινε ότι ένα κράτος μέλος θα μπορούσε να διατηρήσει τη δυνατότητα επιβολής αυστηρότερων κανόνων προστασίας των καταναλωτών στην εθνική του νομοθεσία, αλλά οι επιχειρήσεις που εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη θα υποχρεώνονταν να συμμορφώνονται μόνο με τους κανόνες που εφαρμόζονται στη χώρα τους.

Ωστόσο, οι επιλογές αυτές δεν θα απλοποιούσαν και δεν θα εξορθολόγιζαν το κανονιστικό περιβάλλον. Θα εξακολουθούσαν να υπάρχουν αποσπασματικές ρυθμίσεις και οι αρνητικές συνέπειές τους στην εμπιστοσύνη των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά δεν θα εξαλείφονταν. Λόγω της έλλειψης κάποιου κανόνα ο οποίος θα καθορίζει ότι η ισχύουσα νομοθεσία είναι αυτή της χώρας του εμπόρου, το αρμόδιο δικαστήριο για διασυνοριακές δικαστικές υποθέσεις (δηλαδή κανονικά το δικαστήριο της χώρας προορισμού) θα πρέπει να συγκρίνει συστηματικά τη νομοθεσία της χώρας του καταναλωτή με εκείνη της χώρας προέλευσης. Κατόπιν θα πρέπει αξιολογήσει κατά πόσον το επίπεδο προστασίας που εξασφαλίζει η νομοθεσία της χώρας προορισμού ξεπερνά εκείνο της νομοθεσίας της χώρας του

εμπόρου και εάν η απόκλιση αποτελεί αβάσιμο περιορισμό να μην εφαρμόσει τις αυστηρότερες διατάξεις. Αυτή η πολύπλοκη διαδικασία δεν θα βελτίωνε την ασφάλεια δικαίου.

Επίσης, οι δύο αυτές επιλογές δεν θα προσέφεραν λύση για την εξασφάλιση του υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών που απαιτείται από τη Συνθήκη.

4.6. Η διαβούλευση που περιλαμβάνεται στο παράρτημα Ι

Το παράρτημα Ι περιέχει κατάλογο θεμάτων και ερωτημάτων που τίθενται στο πλαίσιο διαβούλευσης. Οι περισσότερες ερωτήσεις αφορούν οριζόντια θέματα τα οποία μπορούν να εξεταστούν στο πλαίσιο της μεικτής προσέγγισης. Η κάθετη προσέγγιση, που αφορά τις ειδικές οδηγίες, δεν απαιτεί εκτεταμένο κατάλογο θεμάτων και ερωτήσεων· αυτά έχουν εξεταστεί στο πλαίσιο των διαφόρων διαβουλεύσεων που διοργάνωσε η Επιτροπή, όπως περιγράφεται στο σημείο 2.1. της Πράσινης Βίβλου.

Κατά την πορεία της επανεξέτασης προέκυψαν αρκετά οριζόντια θέματα. Τα θέματα αυτά αφορούν κανονιστικές ελλείψεις και κενά του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών. Στις περισσότερες υποθέσεις που τέθηκαν υπόψη της Επιτροπής από διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη τόσο από την πλευρά των καταναλωτών όσο και από την πλευρά των επιχειρήσεων, τα θέματα προκύπτουν από τη χρήση των ελάχιστων ρητρών και κανονιστικών επιλογών εκ μέρους των κρατών μελών.

Τα θέματα αυτά ομαδοποιούνται σε δύο κατηγορίες: σε εκείνα που αφορούν το σύνολο του κεκτημένου (π.χ. ορισμός της έννοιας «καταναλωτής») ή περισσότερες από μία οδηγίες (π.χ. δικαίωμα ανάκλησης) και σε εκείνα που αφορούν αποκλειστικά τη σύμβαση πώλησης, η οποία αποτελεί, με μεγάλη διαφορά, την κυριότερη σύμβαση που συνάπτουν οι καταναλωτές

Σχετικά με την πρώτη ομάδα, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι σημαντικό να υπάρχει ένας συνεπής ορισμός των εννοιών «καταναλωτής» και «επαγγελματίας», επειδή έτσι καθορίζονται με μεγαλύτερη ακρίβεια τα όρια του πεδίου εφαρμογής του κεκτημένου.

Μια ριζικότερη επιλογή είναι η ενδεχόμενη εισαγωγή μιας γενικότερης αρχής καλής πίστης και θεμιτών όρων συναλλαγής σε ό,τι αφορά τις συμβάσεις. Η εισαγωγή μιας τέτοιας αρχής, η οποία θα λειτουργούσε ως δίχτυ ασφαλείας, θα κάλυπτε οποιοδήποτε μελλοντικό κανονιστικό κενό και θα εξασφάλιζε την ανθεκτικότητα του κεκτημένου στο χρόνο.

Πολλά θέματα αναφέρονται στην οδηγία για τους αθέμιτους όρους συμβάσεων, η οποία είναι η μόνη οδηγία που εφαρμόζεται σε όλα τα είδη των καταναλωτικών συμβάσεων και καλύπτει τόσο τα αγαθά όσο και τις υπηρεσίες. Η πρακτική σημασία των θεμάτων αυτών αποδεικνύεται από το αξιοσημείωτο ποσοστό καταγγελιών που έλαβαν τα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών σχετικά με τους όρους των συμβάσεων[24]. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επιθυμεί, μεταξύ άλλων, να θέσει το

[24] Τα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών αναφέρουν ότι το 10% των καταγγελιών που έγιναν το 2005 αφορούσαν αθέμιτους όρους.

θέμα σχετικά με το εάν η προστασία που παρέχεται από την οδηγία θα έπρεπε να επεκταθεί για να καλύψει την ατομική διαπραγμάτευση όρων.

Εξετάζονται επίσης θέματα όπως το δικαίωμα της ανάκλησης, το οποίο αποτελεί τυπικό μέσο προστασίας που παρέχεται στον καταναλωτή από πολλές οδηγίες, και οι όροι άσκησής του.

Εξετάζεται η εισαγωγή γενικών συμβατικών μέσων, μεταξύ των οποίων και ένα γενικευμένο δικαίωμα αποζημίωσης. Η απουσία γενικών μέσων στο κεκτημένο μπορεί να δημιουργήσει έλλειμμα στην προστασία των καταναλωτών το οποίο θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο αυτό.

Όσον αφορά την πώληση αγαθών, ορισμένα σημαντικά θέματα αναφέρονται στη διευκρίνιση και πιθανή επέκταση του πεδίου εφαρμογής ώστε να συμπεριλάβει τα άυλα αγαθά, όπως το λογισμικό και τα δεδομένα. Ορισμένα άλλα ζητήματα καλύπτουν βασικές έννοιες όπως η παράδοση, η μετάθεση του κινδύνου και η ιεράρχηση των μέσων. Τέλος, τίθενται επίσης τα θέματα της πιθανής εισαγωγής της άμεσης ευθύνης του παραγωγού και του περιεχομένου των εμπορικών εγγυήσεων.

Στο παράρτημα Ι περιγράφονται τα ακόλουθα θέματα:

1	Γενική νομοθετική προσέγγιση
2	Το πεδίο εφαρμογής ενός οριζόντιου μέσου
3	Βαθμός εναρμόνισης
4.1	Ορισμός των εννοιών «καταναλωτής» και «επαγγελματίας»
4.2	Καταναλωτές που ενεργούν με ενδιάμεσους
4.3	Εισαγωγή γενικής ρήτρας καλής πίστης και θεμιτών όρων συναλλαγής
4.4.1	Επέκταση του πεδίου εφαρμογής των κριτηρίων που καθορίζουν τον καταχρηστικό χαρακτήρα των ρητρών που αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης
4.5	Οι νομικές επιπτώσεις του καταλόγου των καταχρηστικών ρητρών
4.6	Πεδίο εφαρμογής των κριτηρίων που καθορίζουν τον καταχρηστικό χαρακτήρα των ρητρών: τίμημα και αντικείμενο της σύμβασης
4.7	Διατάξεις περί των συμβατικών συνεπειών από την έλλειψη ενημέρωσης
4.8.1	Εναρμόνιση της διάρκειας των περιόδων υπαναχώρησης
4.8.2	Εναρμόνιση των λεπτομερειών άσκησης του δικαιώματος ανάκλησης
4.8.3	Εναρμόνιση της δαπάνης που επιβάλλεται στους καταναλωτές σε περίπτωση ανάκλησης.
4.9	Εισαγωγή γενικών συμβατικών μέσων έννομης προστασίας
4.10	Εισαγωγή του δικαιώματος αποζημίωσης
5.1	Επέκταση του πεδίου εφαρμογής σε άλλα είδη συμβάσεων
5.2	Μεταχειρισμένα αγαθά που πωλούνται σε δημόσιους πλειστηριασμούς
5.3	Ορισμός της παράδοσης
5.4	Μετάθεση του κινδύνου
5.5.2	Χρονικά όρια για την έλλειψη συμμόρφωσης

5.5.3	Ειδικοί κανόνες για την περίπτωση προβλημάτων που εμφανίζονται κατ' επανάληψη
5.5.4	Ειδικός κανόνας για τα μεταχειρισμένα αγαθά
5.6	Βάρος απόδειξης
5.7	Τροποποίηση της σειράς με την οποία χρησιμοποιούνται τα μέσα έννομης προστασίας
5.8	Κοινοποίηση της έλλειψης συμμόρφωσης
5.9	Άμεση ευθύνη των παραγωγών για μη συμμόρφωση
5.10.1	Εισαγωγή εξ ορισμού κανόνων για το περιεχόμενο της εμπορικής εγγύησης
5.10.2	Η δυνατότητα μεταφοράς της εμπορικής εγγύησης
5.10.3	Εμπορικές εγγυήσεις για συγκεκριμένα εξαρτήματα
6	Άλλα θέματα

ANNEX I

ISSUES FOR CONSULTATION

When answering the questions below, contributors are encouraged to motivate their answers. It should be noted that all options indicated are non-exhaustive; other solutions may also be put forward.

1. General Legislative Approach

As indicated in section 4 above, there are different alternatives available to reviewing the consumer legislation.

Ερώτηση Α1: Κατά τη γνώμη σας, ποια είναι η καλύτερη προσέγγιση για την επανεξέταση της νομοθεσίας για τους καταναλωτές;

Επιλογή 1: Μια κάθετη προσέγγιση που αφορά τη μεμονωμένη επανεξέταση των οδηγιών.

Επιλογή 2: Μια μεικτή προσέγγιση που συνδυάζει την έγκριση ενός μέσου-πλαισίου για την αντιμετώπιση των οριζόντιων θεμάτων που αφορούν όλες τις συμβάσεις που συνάπτουν οι καταναλωτές με την αναθεώρηση των οδηγιών που ήδη υπάρχουν ανά τομέα, εάν χρειάζεται.

Επιλογή 3: Παρούσα κατάσταση: καμία επανεξέταση.

2. Scope of a Horizontal Instrument

Section 4.4 above highlights different options as to the scope of a possible horizontal instrument. One option would be to adopt a framework instrument with broad coverage, applicable to both domestic and cross-border transactions. Alternatively, the horizontal instrument could cover cross-border contracts only. A third alternative would be to limit the scope of application of the instrument to distance contracts concluded cross-border and domestically.

Ερώτηση Α2: Ποιο θα πρέπει να είναι το πεδίο εφαρμογής ενός πιθανού οριζόντιου μέσου;

Επιλογή 1: Πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις συμβάσεις που συνάπτουν οι καταναλωτές ανεξάρτητα από το εάν αφορούν εγχώριες ή διασυνοριακές συναλλαγές.

Επιλογή 2: Πρέπει να εφαρμόζεται μόνο στις διασυνοριακές συμβάσεις.

Επιλογή 3: Πρέπει να εφαρμόζεται μόνο στις εξ αποστάσεως συμβάσεις είτε είναι εγχώριες είτε διασυνοριακές.

3. Degree of Harmonisation

Section 4.5 above discusses the degree of harmonisation that future consumer protection legislation should be based on. Current legislation allows Member States

to adopt more stringent national rules through the use of minimum clauses. The resulting fragmentation of rules may create internal market barriers and deter consumers from shopping cross-border. Full harmonisation could represent an option for addressing this problem. A second option would be to keep the minimum harmonisation approach. Minimum harmonisation, as indicated above, could be combined with a mutual recognition clause or with the country of origin principle. However, this option would not simplify and rationalise the regulatory environment. Regulatory fragmentation would continue to exist and its negative effects on consumers' confidence in the internal market would not be removed.

Ερώτηση Α3: Ποιος θα πρέπει να είναι ο βαθμός εναρμόνισης για τις αναθεωρημένες οδηγίες/το νέο μέσο;

Επιλογή 1: Η αναθεωρημένη νομοθεσία θα πρέπει να βασιστεί στην πλήρη εναρμόνιση και να συμπληρωθεί, για τα θέματα που δεν είναι πλήρως εναρμονισμένα, από μια ρήτρα αμοιβαίας αναγνώρισης.

Επιλογή 2: Η αναθεωρημένη νομοθεσία θα πρέπει να βασιστεί στην ελάχιστη δυνατή εναρμόνιση σε συνδυασμό με μια ρήτρα αμοιβαίας αναγνώρισης ή με την αρχή της χώρας προέλευσης.

4. Horizontal Issues

4.1 Definition of "consumer" and "professional"

Currently the directives do not have coherent definitions of the concepts of “consumer” and “professional”, although these are fundamental concepts for the application of the consumer acquis. There is no serious justification in terms of the specific purposes of the relevant directives. The uncertainty this causes is aggravated by the fact that the Member States use the minimum clause to extend the vague definitions in different ways. Several stakeholders advocate strongly in favour of consistent definitions of consumer and professional to avoid confusion. In this respect it is also important to ensure coherence with definitions used in other areas of Community legislation.

For instance, the Directive on Doorstep Selling defines consumer as a natural person who is acting for purposes “which can be regarded as outside his trade or profession”. The Directive on Price Indications refers to any natural person “who buys a product for purposes that do not fall within the sphere of his commercial or professional activity” and the Unfair Contract Terms Directive refers to “purposes which are outside his trade, business or profession”.

Differences between Member States can be noted for example when it comes to individuals buying a product to be used both privately and professionally, e.g. when a doctor buys a car and occasionally uses it to visit his patients. Several Member States have granted natural persons acting for purposes which fall primarily outside their trade, business or profession the same protection as consumers. In addition some businesses, such as individual entrepreneurs or small businesses may sometimes be in a similar situation as consumers when they buy certain goods or services which raises the questions whether they should benefit to a certain extent

from the same protection provided for to consumers. During the review the widening of the definitions to cover transactions for mixed purposes should be considered.

Similarly the professional is referred to variously as "trader", "seller", "supplier" etc, depending on the directive. The definitions vary as well: The Distance Selling Directive, for instance, defines the "supplier" as "any natural or legal person who … is acting in his commercial or professional capacity", whereas the Unfair Contract Terms Directive refers to a "seller or supplier" as a natural or legal person who "is acting for purposes relating to his trade, business or profession, whether publicly or privately owned". To overcome the current inconsistencies the notion of "professional" could replace the variety of terms in the existing Directives and apply to all persons who are not deemed to be consumers.

Ερώτηση Β1: Με ποιον τρόπο θα πρέπει να οριστούν οι έννοιες του καταναλωτή και του επαγγελματία;

Επιλογή 1: Θα πρέπει να γίνει μια ευθυγράμμιση των ορισμών που ήδη υπάρχουν στο κεκτημένο, χωρίς να αλλάξει το πεδίο εφαρμογής τους. Η έννοια του καταναλωτή θα πρέπει να οριστεί ως κάθε φυσικό πρόσωπο που επιδιώκει στόχους μη εντασσόμενους στο πλαίσιο της εμπορικής ή επαγγελματικής του δραστηριότητας. Η έννοια του επαγγελματία θα πρέπει να οριστεί ως κάθε (φυσικό ή νομικό) πρόσωπο που επιδιώκει στόχους οι οποίοι εντάσσονται στο πλαίσιο της εμπορικής ή επαγγελματικής του δραστηριότητας.

Επιλογή 2: Οι έννοιες του καταναλωτή και του επαγγελματία θα πρέπει να διευρυνθούν ώστε να συμπεριλάβουν αφενός κάθε φυσικό πρόσωπο που επιδιώκει στόχους κατά πρώτο λόγο μη εντασσόμενους (καταναλωτής) ή κατά πρώτο λόγο εντασσόμενους (επαγγελματίας) στο πλαίσιο της εμπορικής ή επαγγελματικής του δραστηριότητας.

4.2 Consumers acting through an intermediary

A consumer is not protected by the acquis when his/her contractual counterpart is another private person. The same goes for the case when an individual is represented by a commercial agent, broker or any other intermediary. A practical example of this is when a car dealer sells a second-hand car on behalf of one consumer to another consumer. It has been argued that in these cases consumers need similar protection as in an ordinary business-to-consumer contract since the other party will benefit from the professional expertise of the intermediary and some Member States have chosen to extend consumer protection to these situations.

However, it may be very difficult to establish clear criteria as to when the role of the intermediary is so strong as to warrant consumer protection. There may be a risk of unforeseen and negative knock-on effects on markets on which private persons trade with private persons.

Against applying consumer protection rules to private sellers it could also be argued that a private person might not realise that contracting a professional as her or his intermediary will put her or him in a position equivalent to a professional. On the other hand, a consumer who concludes a contract with a professional acting as

intermediary for a private person may be more in need of protection than his contractual counterpart.

It should be noted that the notion of intermediary would not include trading platforms for sellers and consumers, e.g. on the Internet, where the platform provider is not involved in the conclusion of the contract. The role of intermediaries in electronic commerce, including search engines and auction platforms, is currently being examined in a different context and therefore not covered by this review[25].

Ερώτηση B2: Πρέπει οι συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ ιδιωτών να θεωρούνται συμβάσεις που συνάπτουν οι καταναλωτές, όταν ένα από τα δύο μέρη ενεργεί μέσω κάποιου επαγγελματία ενδιάμεσου;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: η νομοθεσία περί προστασίας των καταναλωτών δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται στις συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ καταναλωτών όταν ένα από τα δύο μέρη χρησιμοποιεί επαγγελματία ενδιάμεσο για τη σύναψη μιας σύμβασης.

Επιλογή 2: Η έννοια των συμβάσεων που συνάπτουν οι καταναλωτές πρέπει να περιλαμβάνει τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένα από τα δύο μέρη ενεργεί μέσω κάποιου επαγγελματία ενδιάμεσου.

4.3 The concepts of good faith and fair dealing in the Consumer Acquis

The consumer acquis on contract law does not include a general duty to deal fairly or to act in good faith. A general clause referring to the concept of (un-)fairness exists in Article 5 of Directive on Unfair Commercial Practices, which concerns marketing practices, but which does not apply to contracts[26]. Article 3 (1) of Directive 93/13/EEC on Unfair Terms in Consumer Contracts constitutes a general clause referring to "(un-) fairness" and contains a definition of that term for the purposes of the Directive.

The main advantage of an overarching general clause for consumer contracts in the horizontal instrument would be the creation of a tool which would provide guidance for the interpretation of more specific provisions and would allow the courts to fill gaps in the legislation by developing complementary rights and obligations. It could therefore provide a safety net for consumers and create certainty for producers by filling gaps in legislation. In addition, a general provision may also be a useful tool when interpreting clauses contained in offers or contracts and it may as well respond to the criticism that certain directives or provisions are not time-proof. A general provision could be built round the phrase "good faith and fair dealing". This includes the idea that they show due regard to the interests of the other party, considering the specific situation of certain consumers.

---

25 Conclusions will be announced in the Second Report on the application of the Directive 2000/31, to be adopted in 2008.

26 Article 5 of the Directive on Unfair Commercial Practices outlaws marketing practices which - contrary to the requirement of professional diligence – can adversely affect the economic behaviour of consumers.

The disadvantage of such a general clause is that it does not encompass precisely the rights and obligations imposed on each party. Its interpretation may vary from Member State to Member State.

If included, such a general principle should apply from the negotiation phase to the execution of the contract, including remedies. It would also prevent the emergence of the kind of problems encountered with the current consumer protection directives, due to legislation being overtaken by technological and market developments.

Ερώτηση Γ: Θα πρέπει ένα οριζόντιο μέσο να περιλαμβάνει ως πρωταρχικό καθήκον των επαγγελματιών να ενεργούν σύμφωνα με τις αρχές της καλής πίστης και των θεμιτών όρων συναλλαγής;

Επιλογή 1: Το οριζόντιο μέσο θα πρέπει να προβλέπει ότι σύμφωνα με το δίκαιο των συμβάσεων των καταναλωτών της ΕΕ οι επαγγελματίες θεωρείται ότι ενεργούν με καλή πίστη.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να διατηρηθεί η παρούσα κατάσταση: Να μην υπάρξει καμία γενική ρήτρα.

Επιλογή 3: Θα πρέπει να προστεθεί μια γενική ρήτρα η οποία θα ισχύει τόσο για τους επαγγελματίες όσο και για τους καταναλωτές.

4.4 The scope of application of the EU rules on unfair terms

4.4.1 Extension of the scope to individually negotiated terms

The Directive on unfair contract terms currently applies to non-negotiated terms only, i.e. contractual clauses which the consumer has had no possibility to influence during the negotiation process. In practice, the Directive is in most cases applicable to pre-formulated contract terms used in mass transactions. In reality consumers often have only a very limited possibility to influence the content of a clause even if it theoretically is open to negotiations. A number of Member States have specific rules on the (un-)fairness of individually negotiated terms.

If it is decided to include individually negotiated terms, the test of unfairness could be reformulated so that it ensures that the competent authorities will take into account the actual ability of individual consumers to influence the terms of the contract. Alternatively, this test could be restricted to the list of terms annexed to the directive.

In the absence of specific rules, the unfairness of negotiated terms would be assessed under the principle of good faith (see 4.3).

Ερώτηση Δ1: Σε ποιο βαθμό θα πρέπει η διαδικασία για τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων να καλύπτει και την ατομική διαπραγμάτευση όρων;

Επιλογή 1: Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων θα πρέπει να επεκταθεί και στην ατομική διαπραγμάτευση όρων.

Επιλογή 2: Στην ατομική διαπραγμάτευση όρων πρέπει να εφαρμόζεται μόνο ο

κατάλογος των όρων που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της οδηγίας.

Επιλογή 3: Παρούσα κατάσταση: Οι κοινοτικοί κανόνες θα πρέπει να εξακολουθήσουν να εφαρμόζονται αποκλειστικά στους όρους που δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης ή στους όρους των συμβάσεων προσχώρησης.

4.5 List of unfair terms

The rationale behind the list attached to the current Directive on unfair contract terms is to provide guidance to the Member States as to what contractual terms can be challenged under the unfairness test. As the list has a purely indicative character, it may lead to divergent application in Member States.

It should be considered whether a term included in a list of unfair terms of a horizontal instrument should be considered unfair in all circumstances (black list) or unfair unless the examination of the specific circumstances of the contract (including any individual negotiation) shows the contrary (i.e. a rebuttable presumption of unfairness – grey list). These two options could also be combined, i.e. some terms would be considered unfair in all circumstances while other terms are presumed to be unfair. That option has been considered by the CFR researchers.

A comitology mechanism could be included in the horizontal instrument in order to update the list of terms.

Ερώτηση Δ2: Ποια θα πρέπει να είναι η μορφή οποιουδήποτε καταλόγου καταχρηστικών ρητρών συμβάσεων που θα περιληφθεί σ' ένα οριζόντιο μέσο;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: Να διατηρηθεί ο τρέχων ενδεικτικός κατάλογος.

Επιλογή 2: Για ορισμένες ρήτρες συμβάσεων θα πρέπει να προβλεφθεί μαχητό τεκμήριο για τον καταχρηστικό χαρακτήρα (γκρίζος κατάλογος). Η επιλογή αυτή θα πρέπει να συνδυάζει την καθοδήγηση με την ευελιξία για την αξιολόγηση της θεμιτής πρακτικής.

Επιλογή 3: Θα πρέπει να συνταχθεί ένας κατάλογος – ίσως πολύ συντομότερος από τον ήδη υπάρχοντα – με τις ρήτρες που θεωρούνται καταχρηστικές σε όλες τις περιπτώσεις (μαύρη λίστα).

Επιλογή 4: Συνδυασμός των επιλογών 2 και 3: ορισμένες ρήτρες θα πρέπει να απαγορευτούν εντελώς, και σε άλλες να υπάρχει ένα μαχητό τεκμήριο για τον καταχρηστικό χαρακτήρα.

4.6 Scope of the unfairness test

Under the Directive on Unfair Terms a non-negotiated contractual term is considered unfair if, contrary to the requirement of good faith, it causes a significant imbalance in the parties' rights and obligations arising under the contract, i.e. the unfairness test. According to this test, the assessment of the unfair nature of the terms relates neither to the definition of the main subject matter of the contract nor to the adequacy of the price (as far these terms are expressed in plain intelligible language).

National laws typically allow the aggrieved party to avoid the contract only where he or she has had little choice as to whether to conclude the contract and the situation has been exploited by the contractual counterpart through charging an exorbitant price. An example of this would be where a consumer whose car breaks down in the middle of a rural area at night may agree to pay a disproportionate price for the repair.

Especially if the scope of the directive were to be extended to negotiated terms, the question arises as to whether the unfairness test should be widened to assess all core terms of a contract, including the main subject matter of the contract and the adequacy of the price.

Ερώτηση Δ3: Θα πρέπει το πεδίο εφαρμογής των κριτηρίων που καθορίζουν τον καταχρηστικό χαρακτήρα της οδηγίας για τις καταχρηστικές ρήτρες να επεκταθεί;

Επιλογή 1: Τα κριτήρια που καθορίζουν τον καταχρηστικό χαρακτήρα θα πρέπει να επεκταθούν για να καλύψουν τον ορισμό του κύριου θέματος της σύμβασης και την επάρκεια της τιμής.

Επιλογή 2: Παρούσα κατάσταση: τα κριτήρια που καθορίζουν τον καταχρηστικό χαρακτήρα θα πρέπει να διατηρηθούν ως έχουν.

4.7 Information requirements

Several Directives impose obligations on professionals to provide consumers with information before, at or after the conclusion of the contract. Failure to comply with these obligations is however regulated in an incomplete and inconsistent way. In several cases no remedies are available when information duties are ignored by professionals. Even an extension of the cooling-off periods for failure to provide information, as it is provided for in the Distance Selling and Timeshare Directives, may not be sufficient since the consumer loses his right to withdraw from the contract within three months. Consumer organisations quote the lack of information as one of the main problems in relation to distance selling, whereas business stakeholders deplore the complexity of the current situation.

The Commission is of the opinion that although the horizontal instrument should not cover the existence and the content of the information requirements, considering the varying purposes of consumer information in the different vertical directives, it could encompass provisions on the failure to fulfil information requirements. One possibility is that the horizontal instrument would provide for an extension of the cooling-off period for failure to comply with information requirements. Another solution would be to combine such an extension of the cooling–off period with general remedies for the most serious breaches of information duties (e.g. no information on price and address of the professional).

Ερώτηση Ε: Ποιες συμβατικές συνέπειες θα πρέπει να έχει η μη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις ενημέρωσης του κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών;

Επιλογή 1: Η περίοδος υπαναχώρησης, ως ενιαίο μέσο προστασίας κατά της μη

συμμόρφωσης με τις απαιτήσεις ενημέρωσης, θα πρέπει να επεκταθεί π.χ. στους τρεις μήνες.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να υπάρχουν διάφορα μέσα προστασίας για την παραβίαση διαφόρων ομάδων υποχρεώσεων ενημέρωσης: ορισμένες παραβιάσεις σε προσυμβατικό και συμβατικό επίπεδο θα πρέπει να δίνουν τη δυνατότητα προσφυγής σε διάφορα μέσα προστασίας (π.χ. οι λανθασμένες πληροφορίες σχετικά με την τιμή ενός προϊόντος θα μπορούσαν να δίνουν το δικαίωμα στον καταναλωτή να αποφύγει τη σύμβαση), ενώ άλλες μορφές έλλειψης ενημέρωσης πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά (π.χ. με την επιμήκυνση της περιόδου υπαναχώρησης ή με καμία απολύτως συμβατική κύρωση).

Επιλογή 3: Παρούσα κατάσταση: Οι συμβατικές συνέπειες της μη παροχής ενημέρωσης θα πρέπει να εξακολουθήσουν να ρυθμίζονται διαφορετικά ανάλογα με το είδος της σύμβασης.

4.8 Right of withdrawal

4.8.1 The cooling-off periods

The Directives on Timeshare, Doorstep Selling and Distance Selling give consumers the right to withdraw from the contract within a certain period. There are significant divergences in relation to the length of these periods, and as to the beginning and calculation of the periods (in calendar or working days). Such differences may be confusing for consumers and can create legal uncertainty in case of overlaps between Directives[27].

The horizontal instrument could provide for common rules on the time frames for all types of contracts for which a right of withdrawal exists, so as to increase legal certainty.

An alternative could be to group the directives into two categories, attaching to each of them a specific withdrawal period. The reason for this would be that different directives grant consumers a right to withdrawal for different reasons, e.g. to allow consumers to compare the price and quality of the products ordered in a door step situation with alternative offers or to allow consumers to see the product ordered at a distance.

Whichever of the two alternatives is chosen, the Commission is of the view that all periods should be uniformly counted in calendar days rather than working days to increase legal certainty. The concept of working days is differently interpreted by the Member States and varying national holidays may cause uncertainties for consumers and businesses.

Ερώτηση ΣΤ1: Θα πρέπει η διάρκεια της περιόδου υπαναχώρησης να εναρμονιστεί σε όλο το κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών;

Επιλογή 1: Η περίοδος υπαναχώρησης θα πρέπει να είναι ενιαία σε όλες τις

[27] See e.g. the case C-423/97 Travel Vac, where the ECJ found that the Doorstep Selling Directive was applicable to a timeshare contract.

περιπτώσεις στις οποίες οι οδηγίες για την προστασία των καταναλωτών δίνουν στους καταναλωτές το δικαίωμα να ανακαλέσουν τη σύμβαση, π.χ. 14 ημερολογιακές ημέρες.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να προσδιοριστούν δύο κατηγορίες οδηγιών και για καθεμιά από αυτές να οριστεί μια συγκεκριμένη περίοδος υπαναχώρησης (π.χ. 10 ημερολογιακές ημέρες για τις κατ' οίκον και τις εξ αποστάσεως συμβάσεις και 14 ημερολογιακές ημέρες για τις χρονομεριστικές συμβάσεις).

Επιλογή 3: Παρούσα κατάσταση: η περίοδος υπαναχώρησης δεν θα πρέπει να εναρμονιστεί σε όλο το κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών• θα πρέπει να ρυθμίζεται από τη νομοθεσία που διέπει κάθε τομέα.

4.8.2 The modalities of exercising the right of withdrawal

The modalities of exercising the right of withdrawal are currently regulated differently across the consumer acquis. There are also significant differences in the Member States' transposition of the directives. In some countries consumers may choose how to notify the seller (e.g. by sending an email or simply by returning the good to the seller), whereas in others the consumer is obliged to use a certain procedure such as registered mail. Clarifying the rules on how to return products could increase consumer confidence in cross-border transactions. A recent Eurobarometer survey shows that, in relation to distance selling, 65 % of consumers consider that there are more problems with returning a good during the cooling off period when it was bought cross-border.

To clarify and simplify matters, the provisions on the modalities of exercising the right of withdrawal could be harmonised in the horizontal instrument.

Ερώτηση ΣΤ2: Με ποιον τρόπο πρέπει να ασκείται το δικαίωμα ανάκλησης;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: Τα κράτη μέλη πρέπει να καθορίζουν ελεύθερα τη μορφή της κοινοποίησης της ανάκλησης.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να θεσπιστεί μια ενιαία διαδικασία για την κοινοποίηση της ανάκλησης σε όλο το κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών.

Επιλογή 3: Θα πρέπει να καταργηθεί κάθε μορφή επίσημης απαίτησης για την κοινοποίηση της ανάκλησης. Στην περίπτωση αυτή ο καταναλωτής θα έχει τη δυνατότητα να ανακαλέσει τη σύμβαση με οποιοδήποτε τρόπο (συμπεριλαμβανομένης της επιστροφής των προϊόντων).

4.8.3 The contractual effects of withdrawal

The effect on the contract when the consumer exercises his or her right of withdrawal is regulated differently for different types of contract in the acquis. The Doorstep Selling Directive provides only that withdrawal releases consumers from any obligations under the cancelled contract. Other legal effects are to be determined by national law. The Directive on Distance Selling provides instead that when the right of cancellation is exercised, the seller is obliged to reimburse the sums paid by the

consumer free of charge as soon as possible and in any case within 30 days. The only charge that may be made to the consumer is the direct cost of returning the goods.

The horizontal instrument could harmonise the provisions on the effects of withdrawal. The rule that consumers should not bear any costs when exercising their right of cancellation could be spelled out more clearly and made general whereby the option for Member States to impose charges on consumers in the event of cancellation could be removed. In addition, the horizontal instrument could provide for a general time limit by which the professional would have to reimburse consumers who exercise their right to withdraw, as it is currently the case in respect of contracts concluded at a distance.

Ερώτηση ΣΤ3: Ποια δαπάνη πρέπει να επιβαρύνει τους καταναλωτές σε περίπτωση ανάκλησης;

Επιλογή 1: Οι τρέχουσες ρυθμίσεις θα πρέπει να καταργηθούν - έτσι οι καταναλωτές δεν θα επιβαρύνονται με καμία δαπάνη όταν ασκούν το δικαίωμα ανάκλησης.

Επιλογή 2: Οι υπάρχουσες επιλογές πρέπει να γενικευθούν: έτσι οι καταναλωτές θα επιβαρύνονται με την ίδια δαπάνη όταν ασκούν το δικαίωμα ανάκλησης, ανεξάρτητα από το είδος της σύμβασης.

Επιλογή 3: Παρούσα κατάσταση: Θα πρέπει να διατηρηθούν οι τρέχουσες ρυθμίσεις.

4.9 General contractual remedies

The acquis does not provide for a general set of remedies available to consumers for all consumer contracts. Existing remedies are limited to particular types of contracts. The Directive on Sale of Consumer Goods for example, grants consumers some remedies, but not all of those remedies apply to all consumer contracts. The absence of general remedies at EU level creates a deficit in consumer protection.

According to a recent Eurobarometer survey, 71 % of consumers consider it harder to resolve problems such as complaints, returns, price reductions and guarantees when shopping cross-border. Common EU-wide remedies in the horizontal instrument could contribute to addressing this problem. However, this would not tackle the problems faced by consumers concerning the enforcement of rights against a person established in another country. Reduction of the price and termination of a contract could be construed as remedies of general application. Also the introduction of a general right to withhold performance in case of breach of a consumer contract could be considered. Under this option, if the consumer has not yet performed his or her obligations (typically the payment of the price) – the professional who is in breach of the contract cannot enforce his rights against the consumer until he performs correctly.

Ερώτηση Ζ1: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο να προβλέπει γενικά συμβατικά μέσα έννομης προστασίας στη διάθεση των καταναλωτών;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: η υπάρχουσα νομοθεσία προβλέπει μέσα έννομης

προστασίας για ορισμένα είδη συμβάσεων (δηλ. πωλήσεις). Τα γενικά μέσα έννομης προστασίας πρέπει να διέπονται από την εθνική νομοθεσία.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να προβλεφθεί ένα σύνολο γενικών συμβατικών μέσων έννομης προστασίας το οποίο να είναι στη διάθεση των καταναλωτών σε περίπτωση παραβίασης οποιασδήποτε σύμβασης. Τα μέσα αυτά μπορεί να περιλαμβάνουν: το δικαίωμα ενός καταναλωτή να λύσει τη σύμβαση, να ζητήσει μείωση της τιμής και να αρνηθεί την εκτέλεση της σύμβασης.

4.10 General right to damages

In addition to the right to withhold performance and the right to reduction of price and termination of contract, the horizontal instrument could foresee a general right to damages for breach of a consumer contract. At the moment, the issue of damages is not regulated in the Community acquis, the only exception being the Package Travel Directive. The relationship between domestic rules on damages and the remedies provided for by the specific directives is unclear. Different solutions are possible. The horizontal instrument could merely introduce a general right to damages for consumers or it could specify that these damages should cover only purely economic damages or both economic and moral losses as in the Package Travel Directive.

Ερώτηση Ζ2: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο να χορηγεί στους καταναλωτές ένα γενικό δικαίωμα αποζημίωσης στην περίπτωση παραβίασης της σύμβασης;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: το ζήτημα των συμβατικών ζημιών θα πρέπει να διέπεται από την εθνική νομοθεσία, εκτός εάν προβλέπεται κάτι διαφορετικό από το κοινοτικό κεκτημένο (π.χ. οργανωμένα ταξίδια).

Επιλογή 2: Πρέπει να προβλέπεται ένα γενικό δικαίωμα αποζημίωσης για τους καταναλωτές, ώστε να μπορούν να απαιτήσουν αποζημίωση για κάθε παραβίαση, ανεξάρτητα από το είδος της παραβίασης και το είδος της σύμβασης. Θα πρέπει να εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν ποια είδη ζημιών πρέπει να αποζημιώνονται.

Επιλογή 3: Πρέπει να προβλέπεται ένα γενικό δικαίωμα αποζημίωσης για τους καταναλωτές και η αποζημίωση αυτή να καλύπτει τουλάχιστον τις καθαρά οικονομικές (υλικές) ζημίες που υπέστη ο καταναλωτής λόγω της παραβίασης. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι ελεύθερα να ρυθμίζουν τις μη οικονομικές ζημίες (π.χ. ηθική βλάβη).

Επιλογή 4: Θα πρέπει να θεσπιστεί ένα γενικό δικαίωμα αποζημίωσης για τους καταναλωτές και να προβλεφθεί ότι η αποζημίωση αυτή καλύπτει τόσο τις καθαρά οικονομικές (υλικές) ζημίες όσο και την ηθική βλάβη.

5. Specific rules applicable to Consumer Sales

5.1 Types of contracts to be covered

The Directive on Consumer Sales applies to sales contracts. It does not apply to any other type of contract involving the supply of goods, except for goods to be manufactured in the future. Therefore a consumer who hires a car is not protected by

its provisions. Likewise, as the supply of digital content is not covered by the Directive, a consumer who downloads music from the Internet is not protected either. This is a potential consumer protection lacuna. If the horizontal instrument were to cover these types of contracts, consumers would enjoy the same protection against lack of conformity regardless of the legal nature of the contract.

The lack of coverage of contracts for the supply of software and data (so called "contracts providing digital content") is a particularly important problem. With the increase in digital content consumption, questions of liability (e.g. when software damages hardware) and guarantee from defects will grow in importance. Several consumer complaints point, for instance, to problems with music downloaded from the internet or used in MP3 players, software and digital content to be used in mobile phones (e.g. ring tones). An extension of the coverage of consumer protection rules to such situations would allow consumers to make use of remedies for non-conformity and obtain damages. Such an extension of the scope of the Directive may, however, require specific rules since digital content is usually licensed rather than sold to the consumers.

Ερώτηση Η1: Θα πρέπει οι κανόνες για τις πωλήσεις αγαθών σε καταναλωτές να καλύπτουν πρόσθετα είδη συμβάσεων με τις οποίες παρέχονται αγαθά ή υπηρεσίες ψηφιακού περιεχομένου στους καταναλωτές;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: δηλ. το πεδίο εφαρμογής θα πρέπει να περιοριστεί στις πωλήσεις καταναλωτικών αγαθών, με μόνη εξαίρεση τα αγαθά που πρόκειται να παραχθούν.

Επιλογή 2: Το πεδίο εφαρμογής πρέπει να επεκταθεί σε πρόσθετα είδη συμβάσεων με τις οποίες παρέχονται αγαθά στους καταναλωτές (π.χ. ενοικίαση αυτοκινήτων).

Επιλογή 3: Το πεδίο εφαρμογής πρέπει να επεκταθεί σε πρόσθετα είδη συμβάσεων με τις οποίες παρέχονται υπηρεσίες ψηφιακού περιεχομένου στους καταναλωτές (π.χ. μουσική μέσω του διαδικτύου).

Επιλογή 4: Συνδυασμός των επιλογών 2 και 3

5.2. Second-hand goods sold at public auctions

Under Article 1 (3) of the Directive, Member States may provide that the definition of consumer goods does not cover "second-hand goods sold at public auctions where the consumer has the opportunity to attend the sale in person". This exemption is a source of uncertainty both for businesses and consumers. A horizontal instrument could define the notion of "public auctions" in order to remove this uncertainty; having said this it may be necessary to follow a specific and different approach for on-line auction.

Ερώτηση Η2: Θα πρέπει οι κανόνες για τις πωλήσεις αγαθών στους καταναλωτές να εφαρμοστούν στα μεταχειρισμένα προϊόντα που πωλούνται σε δημοπρασίες;

Επιλογή 1: Ναι.

Επιλογή 2: Όχι, πρέπει να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων.

5.3 General obligations of a seller – delivery and conformity of goods

According to a recent Eurobarometer survey, 66 % of consumers perceive that delivery in the context of cross-border sales may cause more problems than for domestic sales. Adding rules on delivery should increase legal certainty and thereby consumer confidence.

The Directive on Sale of Consumer Goods provides that the seller must deliver goods which are in conformity with the sales contract. However, it does not define the notion of delivery. This is unfortunate, since the moment of delivery is the starting point for time limits for the exercise of fundamental consumer rights, e.g. remedies for non-conformity. The concept of delivery is also important for the passing of the risk[28].

The Directive does not provide for remedies against lack of delivery, late or partial delivery. Regulating such questions in the horizontal instrument would require a definition of delivery.

The horizontal instrument could clarify whether delivery means that the consumer has materially received the goods (i.e. the consumer has acquired physical possession of the good, for example by collecting the ordered car from the dealer) or whether it is sufficient that the goods are put at the consumer's disposal (e.g. the dealer informs the consumer that the ordered car has arrived at his garage and is ready to be picked up). The horizontal instrument could also provide that, as a default rule, delivery takes place when the consumer acquires physical possession of the good. The parties would remain free to agree otherwise.

Ερώτηση Θ1: Πώς θα πρέπει να οριστεί η έννοια της παράδοσης;

Επιλογή 1: Παράδοση θα πρέπει να σημαίνει ότι ο καταναλωτής παρέλαβε στα χέρια του τα αγαθά (δηλ. ότι τα αγαθά παραδόθηκαν στον καταναλωτή).

Επιλογή 2: Παράδοση θα πρέπει να σημαίνει ότι τα αγαθά βρίσκονται στη διάθεση του καταναλωτή κατά το χρόνο και στον τόπο που ορίζεται στη σύμβαση.

Επιλογή 3: Παράδοση θα πρέπει να σημαίνει, εξ ορισμού, ότι ο καταναλωτής έχει στη φυσική κατοχή του τα αγαθά, αλλά τα συμβαλλόμενα μέρη να μπορούν να συνάψουν διαφορετική συμφωνία.

Επιλογή 4: Παρούσα κατάσταση: ο έννοια της παράδοσης δεν θα πρέπει να οριστεί.

5.4 The passing of risk in consumer sales

An issue connected to the definition of delivery is whether the horizontal instrument should regulate the passing of risk in consumer sales, i.e. the question of the point at

[28] See point 5.5 in this annex.

which the professional bears the risk and the cost of any deterioration or destruction of the good and when this risk passes to the consumer, e.g. in a situation where a good is damaged or destroyed while in transit from the seller to the consumer. At the moment, the issue is regulated differently in the Member States. In some Member States the risk passes to the buyer at the time of the conclusion of the contract while in others property does not pass with the conclusion of the sales contract but with the delivery.

The passing of the risk could be linked to the moment of delivery. Depending on the definition of delivery, this could be at the time when the consumer acquires physical possession of the good or at an earlier stage.

Ερώτηση Θ2: Με ποιον τρόπο θα πρέπει να ρυθμιστεί η μετάθεση του κινδύνου στις πωλήσεις στους καταναλωτές;

Επιλογή 1: Η μετάθεση του κινδύνου θα πρέπει να ρυθμιστεί σε κοινοτικό επίπεδο και να συνδεθεί με τη στιγμή της παράδοσης.

Επιλογή 2: Παρούσα κατάσταση: η μετάθεση του κινδύνου θα πρέπει να ρυθμιστεί από τα κράτη μέλη και κατά συνέπεια να υπάρξουν διαφορετικές λύσεις.

5.5 Conformity of goods

5.5.1 Introduction

The duty of the seller to deliver goods in conformity with the contract is the cornerstone of the Directive on Consumer Sales. The Directive establishes a presumption that goods are in conformity with the contract if they fulfil a series of conditions which are considered to be implied by the contract (e.g. that the goods are fit for the purposes for which goods of the same type are normally used).

5.5.2 Extension of time limits

Under the directive, the seller is liable for any lack of conformity which existed at the time of delivery and becomes apparent within two years from that moment (legal guarantee). The Directive does not regulate the suspension or interruption of the two-year period in the event of repair, replacement or negotiations between seller and consumer. Some Member States have introduced specific rules on the extension of the period during which the seller is liable while the seller is trying to cure the defect, whereas others have not introduced such rules. This has led to significant divergences among national laws impeding cross border trade. A horizontal instrument could provide that the duration of the legal guarantee is extended for a period corresponding to the time during which the consumer was not able to use the goods because some remedy was being performed.

Ερώτηση Ι1: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο να παρατείνει τα χρονικά όρια που ισχύουν για την έλλειψη συμμόρφωσης για περίοδο αντίστοιχη με εκείνη κατά την οποία χρησιμοποιούνται τα μέσα έννομης προστασίας;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: δεν θα πρέπει να γίνει καμία αλλαγή.

Επιλογή 2: Ναι. Το οριζόντιο μέσο θα πρέπει να προβλέπει ότι η διάρκεια της

νόμιμης εγγύησης παρατείνεται για μια περίοδο αντίστοιχη με εκείνη κατά την οποία ο καταναλωτής δεν μπορούσε να χρησιμοποιήσει τα προϊόντα λόγω της εφαρμογής των μέσων έννομης προστασίας.

5.5.3 Recurring defects

It may happen that defects which became apparent within two years from delivery re-appear after the expiry of the legal guarantee, even though they have been repaired. In these cases, consumers are left with goods which were already defective at the moment of delivery, but for which any further repair is at the expense of the consumers. Some Member States have introduced specific rules to deal with recurring defects.

A horizontal instrument could provide that when the seller repairs the goods during the period of the legal guarantee, the guarantee is automatically extended to cover any future re-emergence of the same defect for a period to be specified since repair. The issue of recurring defects could also be relevant in the context of remedies, possibly justifying a consumer's claim for replacement instead of another repair.

Ερώτηση I2: Θα πρέπει η εγγύηση να παρατείνεται αυτόματα στην περίπτωση επισκευής προϊόντων για την κάλυψη προβλημάτων που εμφανίζονται κατ' επανάληψη;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: Η εγγύηση δεν θα πρέπει να παρατείνεται.

Επιλογή 2: Η διάρκεια της νόμιμης εγγύησης θα πρέπει να παρατείνεται για μια περίοδο η οποία θα καθορίζεται μετά την επισκευή για να καλύψει τη μελλοντική επανεμφάνιση του ίδιου προβλήματος.

5.5.4 Second-hand goods

Member States may currently provide that, in case of second-hand goods, the seller and the consumer may agree on a shorter time period for the liability of the seller, provided this period is not less than one year. Varying conditions in different Member States cause legal uncertainty.

This could be corrected by eliminating the possibility for the seller and the consumer to agree on a shorter time period of liability. This should not create any disproportionate burden on professionals since they would only remain responsible for those defects which already existed at the moment of delivery[29].

Another option could be to allow professionals and consumers throughout Europe to agree on a shorter period for the seller's liability for lack of conformity.

Ερώτηση I3: Θα πρέπει να υπάρχουν ειδικοί κανόνες για τα μεταχειρισμένα προϊόντα;

[29] In addition, as it is mentioned below, the presumption that the defects which become apparent within six months from delivery were already existent at that moment only applies if it is not incompatible with the nature of the goods and the nature of the defects. These rules ensure an adequately differentiated treatment of second hand goods vis-à-vis new products.

Επιλογή 1: Ένα οριζόντιο μέσο δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει καμία παρέκκλιση για τα μεταχειρισμένα προϊόντα: ο πωλητής και ο καταναλωτής δεν θα πρέπει να μπορούν να συμφωνήσουν για μικρότερη περίοδο ευθύνης για τα ελαττώματα στα μεταχειρισμένα προϊόντα.

Επιλογή 2: Ένα οριζόντιο μέσο θα πρέπει να περιέχει ειδικούς κανόνες για τα μεταχειρισμένα προϊόντα: ο πωλητής και ο καταναλωτής θα πρέπει να μπορούν να συμφωνήσουν για μικρότερη περίοδο ευθύνης για τα ελαττώματα στα μεταχειρισμένα προϊόντα (ωστόσο, όχι μικρότερη του ενός έτους).

5.6 Burden of proof

The Directive establishes a rebuttable presumption that any lack of conformity which becomes apparent within six months from delivery shall be presumed to have existed at the time of delivery. However, such presumption does not apply when it is incompatible with the nature of the goods or the nature of the lack of conformity.

The Commission has been informed that it is difficult to apply a system with a rebuttable presumption that can only be used when it is compatible with the nature of the goods and the defects. Once the six-month period has passed, consumers have to prove a fact (the existence of the defect at the time of delivery) which is extremely difficult to establish without access to relevant technical data and/or specialised assistance. Even during the first six months it is in each case necessary to examine whether the consumer can actually invoke the presumption and obtain the reversal of the burden of proof. This way the reversal of the burden of proof serves de facto as a limitation of the legal guarantee[30].

The Commission wonders if the present regime should not be changed. A horizontal instrument could provide that the professional would have to prove that the defects did not exist at the time of delivery since the seller is better placed than the consumer to access relevant data (e.g. by contacting the producer) and provided that the consumer acts in good faith. In any case the reversal of the burden of proof applies only if compatible with the nature of the goods and of the defects. The seller would, therefore, still be able to escape this reversal of the burden of proof in case of normal wear and tear.

Ερώτηση Ι4: Ποιος θα πρέπει να έχει το βάρος της απόδειξης σχετικά με το ότι τα ελαττώματα υπήρχαν ήδη από τη στιγμή της παράδοσης;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: Κατά τη διάρκεια των πρώτων έξι μηνών θα πρέπει ο επαγγελματίας να αποδείξει ότι το ελάττωμα δεν υπήρχε κατά τη στιγμή της παράδοσης.

Επιλογή 2: Ο επαγγελματίας θα πρέπει να αποδείξει ότι το ελάττωμα δεν υπήρχε κατά τη στιγμή της παράδοσης καθ' όλη τη διάρκεια της νόμιμης εγγύησης, εφόσον αυτό είναι συμβατό με τη φύση των αγαθών και τα ελαττώματα.

---

30 For instance in some Member States, after the six months period, consumers are forced by the sellers to prove the existence of the defect at the moment of delivery by producing expensive technical reports.

5.7 Remedies

5.7.1 Introduction

In the context of consumer sales, remedies should lead to the fulfilment of consumers' reasonable expectations in relation to the contract. However, the Directive provides for remedies only in the case of non-conformity and not other kinds of breaches of contract, e.g. when the goods are not delivered at all. Consumers perceive the existing rules as unsatisfactory. Approximately 70 % of consumers state that when buying goods cross-border it is harder to resolve problems such as returns or price reduction in comparison with the domestic situations.

As mentioned in point 4.9 in this annex, the horizontal instrument might provide for some general remedies, which would apply to any breaches of consumer contracts. The remaining, sale-specific remedies (repair and replacement) could continue to be available only in case of non-conformity of the goods.

5.7.2 The order in which remedies may be invoked

Currently the Directive provides for a particular order in which remedies may be invoked. Reduction of price or termination of contract can only be invoked if repair and replacement are impossible or disproportionate. The Commission has been informed that it is difficult for consumers to assess whether a professional's claim that a particular remedy would be disproportionate is right or not.

A horizontal instrument could allow consumers to choose freely amongst the available remedies in case of wrong performance. However, to limit the economic burden on the professional, termination of contract would remain available only in case of non-performance and breaches that are so serious as to give consumers reasonable grounds to refuse correct performance.

Alternatively, the horizontal instrument could maintain the current sequence of remedies, with some amendments. For instance, it could provide that the reduction of the price is available immediately as an alternative to repair and replacement, while at the same time altering the conditions under which the consumer can "move" from these first-line remedies to the termination of contract (e.g. in the case of recurring defects).

Ερώτηση ΙΑ1: Θα πρέπει ο καταναλωτής να είναι ελεύθερος να διαλέξει οποιοδήποτε από τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: οι καταναλωτές θα πρέπει να υποχρεώνονται να απαιτήσουν πρώτα επισκευή/αντικατάσταση και να ζητήσουν μείωση της τιμής ή λύση της σύμβασης μόνο εάν τα άλλα μέσα έννομης προστασίας δεν είναι διαθέσιμα.

Επιλογή 2: Οι καταναλωτές θα πρέπει να μπορούν να διαλέξουν οποιοδήποτε από τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας από την αρχή. Ωστόσο, η λύση της σύμβασης θα πρέπει να είναι δυνατή μόνο υπό ορισμένους όρους.

Επιλογή 3: Οι καταναλωτές θα πρέπει να υποχρεώνονται να απαιτήσουν επισκευή, αντικατάσταση ή μείωση της τιμής πρώτα, και να μπορούν να ζητήσουν τη λύση

της σύμβασης μόνο εάν αυτά τα μέσα έννομης προστασίας δεν είναι διαθέσιμα.

5.8 Notification of the lack of conformity

The Directive allows Member States to provide that the consumer must inform the seller of the lack of conformity within a period of no less than two months from the moment of discovery in order to benefit from his rights. Most Member States have made use of this option, some of them waiving this obligation only in certain circumstances. The horizontal instrument should eliminate the existing divergences, which cause confusion for consumers and businesses.

Ερώτηση ΙΑ2: Θα πρέπει οι καταναλωτές να ενημερώνουν τον πωλητή για την έλλειψη συμμόρφωσης;

Επιλογή 1: Θα πρέπει να εισαχθεί η υποχρέωση να ενημερώνεται ο πωλητής για οποιοδήποτε πρόβλημα.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να εισαχθεί η υποχρέωση ενημέρωσης σε ορισμένες περιπτώσεις (π.χ. όταν ο πωλητής ενεργεί αντίθετα προς τις απαιτήσεις της καλής πίστης ή είναι καταφανώς αμελής).

Επιλογή 3: Η υποχρέωση ενημέρωσης εντός ενός ορισμένου χρονικού διαστήματος θα πρέπει να καταργηθεί.

5.9 Direct producers' liability for non-conformity

A number of Member States have introduced various forms of direct liability of producers. These differ considerably as to the conditions and modalities. The horizontal instrument may address these divergences by introducing rules on the direct liability of producers (e.g. the introduction on an EU wide producer's liability) so that consumers would be able to request certain remedies directly from the manufacturer (and possibly from the importer) throughout the EU. This would eliminate possible internal market barriers and would favour especially consumers buying cross-border. A more detailed analysis can be found in the Report on the implementation of the Consumer Sales Directive.

The issue of producers' liability in the context of the review of the acquis is limited to situations where a good is not in conformity with the consumer contract, e.g. the product does not have the quality or characteristics that the consumer is entitled to expect. Liability for damage caused by the defectiveness of a product, i.e. death, personal injuries or destruction of any item of property other than the defective product itself, is regulated by the Product Liability Directive and falls outside the scope of the review[31].

Ερώτηση ΙΒ: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο θα πρέπει να εισαγάγει την άμεση ευθύνη των παραγωγών για τη μη συμμόρφωση;

Επιλογή 1: Status quo: δεν θα πρέπει να εισαχθεί κανένας κανόνας σχετικά με την

[31] Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.

άμεση ευθύνη των παραγωγών σε επίπεδο ΕΕ.

Επιλογή 2: Η άμεση ευθύνη των παραγωγών θα πρέπει να εισαχθεί σύμφωνα με τους όρους που περιγράφονται πιο πάνω.

5.10 Consumer Goods Guarantees (Commercial guarantees)

On top of the rights conferred upon consumers by legislation, sellers or producers may offer consumers additional rights on a voluntary basis (a so-called commercial guarantee). They can, for example, grant consumers certain rights in case the goods do not meet the specifications set out in the guarantee statement and in associated advertising.

5.10.1 Content of the commercial guarantee

The directive does not address the question of what happens if the guarantee statement omits to inform the consumer on the content of the guarantee. It has been stated that the current situation may mislead consumers who rely on such vague statements without checking whether they are actually granted any additional rights.

A horizontal instrument could remedy this situation by providing a default content of a guarantee setting out basic rights which the guarantee holder should have if these are not spelled out in the guarantee document. These may include a right to replacement or repair if goods are not in conformity with the contract. If the duration of the commercial guarantee is not indicated it could apply to the estimated life-span of the goods. It would have to be EU-wide. Finally, the costs of invoking and performing the guarantee would be borne by the guarantor.

Ερώτηση ΙΓ1: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο να προβλέπει ένα τυποποιημένο περιεχόμενο για τις εμπορικές εγγυήσεις;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: το οριζόντιο μέσο δεν θα πρέπει να περιέχει τυποποιημένους κανόνες.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να εισαχθούν τυποποιημένοι κανόνες για τις εμπορικές εγγυήσεις.

5.10.2 The transferability of the commercial guarantee

The directive does not regulate the issue of the transferability of the commercial guarantee to subsequent buyers. This is important for consumers who intend to re-sell a product as well as for subsequent buyers who would like the products still to be covered by the commercial guarantee especially in the context of a cross-border transaction.

The horizontal instrument may address this problem by providing that a guarantee would benefit also subsequent buyers of a product. Such a rule could have a mandatory or default character (i.e. the seller would be able to limit the transferability of the guarantee in certain circumstances).

Ερώτηση ΙΓ2: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο να ρυθμίζει τη δυνατότητα

μεταφοράς της εμπορικής εγγύησης;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: η δυνατότητα μεταφοράς μιας εμπορικής εγγύησης δεν θα πρέπει να ρυθμίζεται από κοινοτικούς κανόνες.

Επιλογή 2: Θα πρέπει να εισαχθεί ένας υποχρεωτικός κανόνας σύμφωνα με τον οποίο η εγγύηση να μεταφέρεται αυτόματα στους επόμενους αγοραστές.

Επιλογή 3: Το οριζόντιο μέσο θα πρέπει να προβλέπει τη δυνατότητα μεταφοράς ως βασικό κανόνα, δηλ. ο εγγυητής θα πρέπει να μπορεί να αποκλείσει ή να περιορίσει τη δυνατότητα μεταφοράς μιας εμπορικής εγγύησης.

5.10.3 Commercial guarantees for specific parts

In the case of complex goods (e.g. cars) producers offer commercial guarantees limited to specific parts. The horizontal instrument could make sure that consumers are clearly informed on which parts are covered by a particular guarantee. If such information is not provided the limitation would be without any effect.

Ερώτηση ΙΓ3: Θα πρέπει το οριζόντιο μέσο να ρυθμίζει τις εμπορικές εγγυήσεις που περιορίζονται σε συγκεκριμένα εξαρτήματα;

Επιλογή 1: Παρούσα κατάσταση: η δυνατότητα παροχής εμπορικής εγγύησης για συγκεκριμένο μόνο εξάρτημα δεν θα πρέπει να ρυθμίζεται από το οριζόντιο μέσο.

Επιλογή 2: Το οριζόντιο μέσο θα πρέπει μόνο να προβλέπει την υποχρέωση ενημέρωσης.

Επιλογή 3: Το οριζόντιο μέσο θα πρέπει να περιλαμβάνει μια υποχρέωση ενημέρωσης και να προβλέπει ότι, εξ ορισμού, η εγγύηση καλύπτει όλα τα προϊόντα για τα οποία συνάπτεται μια σύμβαση.

6. Other issues

In this document stakeholders are consulted on a number of issues that have been identified as important in the context of the review of the consumer acquis. The Commission welcomes information and suggestions on any other matter deemed to be pertinent and relevant to overall objectives of the review.

Ερώτηση ΙΔ: Υπάρχουν ζητήματα ή τομείς που θα πρέπει να διερευνηθούν ή να εξεταστούν περαιτέρω σε επίπεδο ΕΕ μέσα στο πλαίσιο της προστασίας των καταναλωτών;

ANNEX II

CONSUMER DIRECTIVES UNDER REVIEW

Council Directive 85/577/EEC of 20 December 1985 to protect the consumer in respect of contracts negotiated away from business premises, OJ L 372, 31.12.1985, p. 31.

Council Directive 90/314/EEC of 13 June 1990 on package travel, package holidays and package tours, OJ L 158, 23.6.1990, p. 59.

Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, OJ L 95, 21.4.1993, p. 29.

Directive 94/47/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 1994 on the protection of purchasers in respect of certain aspects of contracts relating to the purchase of a right to use immovable properties on a timeshare basis, OJ L 280, 29.10.1994, p. 83.

Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council of 20 May 1997 on the protection of consumers in respect of distance contracts, OJ L 144, 4.6.1997, p. 19.

Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers, OJ L 80, 18.3.1998, p. 27.

Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests, OJ L 166, 11.6.1998, p. 51.

Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees, OJ L 171, 7.7.1999, p. 12.