

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών»

COM 744 τελικό

(2007/C 256/05)

Στις 8 Φεβρουαρίου 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα το Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Ιουνίου 2007, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Adams.

Κατά την 437η σύνοδο ολομέλειάς της, της 11ης και 12ης Ιουλίου 2007 (συνεδρίαση της 12ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 55 ψήφους υπέρ, και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση το παρόν Πράσινο Βιβλίο, ωστόσο, εκφράζει αμφιβολίες κατά πόσο η προτεινόμενη προσέγγιση μπορεί να οδηγήσει σε ένα υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών σε ολόκληρη την ΕΕ. Η διασφάλιση της εν λόγω προστασίας μέσω ενός απλουστευμένου, συνεπούς και ενισχυμένου κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών αποτέλεσε επανειλημμένα θέμα γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ όσον αφορά διασφαλίσεις για τους καταναλωτές, ωστόσο, υπάρχουν ενδείξεις ότι αυτή η διαδικασία επανεξέτασης ενδεχομένως να είναι δύσκολο να υλοποιηθεί. Η επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου αποτελεί, στην πραγματικότητα, άσκηση πρακτικής εφαρμογής της πρωτοβουλίας «Βελτίωση της νομοθεσίας». Η βάση και οι στόχοι αυτής της άσκησης πρέπει να είναι σαφείς και να έχουν συμφωνηθεί προηγουμένως με τους ενδιαφερόμενους.

1.2 Στόχο πρέπει να αποτελέσει η γνήσια δημοκρατική νομιμοποίηση του αναθεωρημένου κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών σε συνδυασμό με μια σαφή νομική και εννοιολογική βάση.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί ιδιαίτερα την εφαρμογή των αρχών του κοινοτικού κεκτημένου στο ραγδαία αυξανόμενο και ελλιπώς ρυθμιζόμενο ψηφιακό περιβάλλον.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πολιτική στον τομέα των καταναλωτών δεν αποτελεί απλώς αναπόσπαστο τμήμα της στρατηγικής της ΕΕ στον τομέα της εσωτερικής αγοράς, αλλά επίσης ένα σημαντικό στοιχείο που ενδυναμώνει την ιθαγένεια. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εφαρμογή των αρχών της βελτίωσης της νομοθεσίας όσον αφορά τη νομοθεσία για τους καταναλωτές. Οποιοσδήποτε προτάσεις για την εναρμόνιση των κανόνων σε αυτόν τον τομέα πρέπει να συνοδεύονται από κατάλληλη αξιολόγηση του αντίκτυπου και να επιδιώκουν την απλούστευση και τη διασαφήνιση των υφιστάμενων κανόνων.

1.5 Ξεχωριστή προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στη βελτίωση των μέτρων επιβολής και στην ενδυνάμωση ή την εισαγωγή σαφών και απλών διαδικασιών με στόχο την αξίωση αποζημιώσεων.

1.6 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να λάβει υπόψη τη γνωμοδότησή της του Απριλίου 2006 με θέμα «Νομικό πλαίσιο της πολιτικής για τους καταναλωτές»⁽¹⁾ στην οποία προτείνεται να

καταστεί δυνατή η θέσπιση ξεχωριστών μέτρων πολιτικής για τους καταναλωτές, τα οποία δεν πρέπει να αποτελέσουν υποπροϊόν της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς.

1.7 Η εναρμόνιση της νομοθεσίας για τους καταναλωτές σε ολόκληρη την ΕΕ πρέπει να έχει ως κατευθυντήρια αρχή την επίτευξη του καλύτερου και υψηλότερου δυνατού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών στα κράτη μέλη. Οποιοδήποτε «οριζόντιο μέσο» πρέπει να βασιστεί στα υψηλότερα δυνατά πρότυπα, ενώ η αναγκαιότητα «κάθετη ολοκλήρωση» θα πρέπει να εστιασθεί στη διασαφήνιση τεχνικών θεμάτων. Τα οριζόντια μέσα θα μπορούσαν ωστόσο να περιέχουν πλήρως εναρμονισμένους κανόνες σε συγκεκριμένους τομείς, όπως το δικαίωμα απόσυρσης και ο ορισμός του καταναλωτή, καθώς και οι καταχρηστικές ρήτρες, η παράδοση ή το δικαίωμα του καταναλωτή για επανόρθωση, ενώ σε άλλους τομείς θα πρέπει να εφαρμοστεί ένα ελάχιστο επίπεδο εναρμόνισης. Θα ήταν ευχής έργο εάν αυτή αποτελέσει την προτιμώμενη προσέγγιση, τόσο της Επιτροπής όσο και όλων των κρατών μελών.

2. Εισαγωγή

2.1 Η Επιτροπή υιοθέτησε το προ πολλού αναμενόμενο Πράσινο Βιβλίο σχετικά με την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών (νομοθεσία όσον αφορά τα δικαιώματα των καταναλωτών) στις αρχές Φεβρουαρίου του 2007. Έτσι ολοκληρώθηκε το επονομαζόμενο «διαγνωστικό στάδιο» της επανεξέτασης. Αναζητούνται απόψεις σχετικά με δυνατότητες απλούστευσης, εκσυγχρονισμού και εναρμόνισης της υφιστάμενης κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών. Υποστηρίζεται ότι από την ανάλυση των πλεονεκτημάτων και των αδυναμιών της υφιστάμενης νομοθεσίας και την υιοθέτηση των κατάλληλων αναθεωρήσεων μπορεί να επωφεληθούν τόσο οι καταναλωτές όσο και οι επιχειρήσεις. Η Επιτροπή θεωρεί επίσης την εν λόγω επανεξέταση ως μια ευκαιρία να επιτευχθεί συνοχή σε όλα τα κράτη μέλη και γενικά να βελτιωθεί η κοινοτική νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών, ορισμένα τμήματα της οποίας θεσπίστηκαν πριν από 20 χρόνια, ειδικά μέσω του προσδιορισμού των υφιστάμενων ρυθμιστικών διαφορών και του εντοπισμού ενδεχομένων φραγμών στην εσωτερική αγορά για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις — με ταυτόχρονη τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Ως εκ τούτου, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στον τρόπο ερμηνείας και παρουσίασης των βασικών θεμάτων του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών. Μέχρι στιγμής, όμως έχουν διατυπωθεί μόνον προτάσεις σχετικά με δυνατότητες αλλαγών.

⁽¹⁾ EE C 185 της 8.8.2006.

2.2 Οι καταναλωτικές δαπάνες αντιπροσωπεύουν το 58 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ, ωστόσο, εξακολουθεί να επικρατεί σε μεγάλο βαθμό η διάσπαση τους σε 27 εθνικές αγορές. Η εσωτερική αγορά θα μπορούσε να αποτελέσει τη μεγαλύτερη αγορά του κόσμου και η Επιτροπή περιέγραψε τη στρατηγική της ως αφύπνιση ενός κοιμισμένου γίγαντα, η λιανική διάσπαση της ενιαίας αγοράς^(?). Η Επιτροπή προσδιορίζει επί του παρόντος τις προτεραιότητες της πολιτικής καταναλωτών στα εξής: «εξασφάλιση κοινού υψηλού επιπέδου προστασίας για όλους τους καταναλωτές της ΕΕ, οπουδήποτε ζουν, ταξιδεύουν ή αγοράζουν προϊόντα στην ΕΕ, από τους κινδύνους και τις απειλές που θίγουν την ασφάλεια και τα οικονομικά συμφέροντά τους και αύξηση της ικανότητας των καταναλωτών να προστατεύουν τα συμφέροντά τους»^(?).

2.3 Ο στόχος να διασφαλιστεί η συνεπής εφαρμογή ενός κοινού πλαισίου για τα δικαιώματα των καταναλωτών στην ΕΕ υποστηρίζεται ευρέως. Μέσω αυτού του πλαισίου θα εξασφαλιστούν σαφή και ισότιμα δικαιώματα καθώς και η προστασία όλων των καταναλωτών, ενώ, ταυτόχρονα δημιουργούνται ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους παρόχους αγαθών και υπηρεσιών. Στο Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τα δικαιώματα των καταναλωτών αναγνωρίζεται ρητά ότι, μέχρι σήμερα, η πρόοδος προς την επίτευξη αυτού του στόχου υπήρξε αργή, ασυνεπής και παρεμποδίστηκε από ένα ευρύ φάσμα ποικίλων εθνικών προτεραιοτήτων και εξαιρέσεων. Η ένταξη των νέων κρατών μελών περιπλέξε ακόμη περισσότερο τη συναντίληψη της προστασίας των καταναλωτών. Στην παρούσα επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών παρουσιάζεται η άποψη της Επιτροπής όσον αφορά μια διαδικασία που θα μπορούσε να οδηγήσει σε μεγαλύτερη σαφήνεια, συνοχή και εφαρμογή των υφιστάμενων οδηγιών. Ωστόσο, πολλές οργανώσεις καταναλωτών υποστηρίζουν ότι η εν λόγω αναθεώρηση εισάγει ερωτήματα σχετικά με την κατεύθυνση της πολιτικής καταναλωτών ως συνόλου.

2.4 Οι οδηγίες που περιέχονται σε αυτήν την επανεξέταση καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα θεμάτων του δικαίου των συμβάσεων του καταναλωτή συμπεριλαμβανομένων των κατ' οίκον πωλήσεων, της χρονομεριστικής μίσθωσης, των οργανωμένων ταξιδιών, των εξ αποστάσεως πωλήσεων, των πωλήσεων αγαθών και των αθέμιτων όρων συμβάσεων. Εντούτοις, στην παρούσα επανεξέταση δεν ερευνώνται όλες οι οδηγίες που σχετίζονται με την προστασία των καταναλωτών, καθώς ορισμένες θεωρούνται πολύ πρόσφατες προκειμένου να συμπεριληφθούν ή εμπίπτουν σε άλλα πεδία αρμοδιοτήτων που εξετάζονται από την Επιτροπή. Όπως επισημαίνεται στο Πράσινο Βιβλίο, η οδηγία για τη χρονομεριστική μίσθωση πρέπει άμεσα να αναθεωρηθεί και αναμένεται σύντομα η τροποποίησή της. Ένα σημαντικό νέο πεδίο που προβάλλεται και πρέπει να συμπεριληφθεί στις αρχές του κοινοτικού κεκτημένου είναι το ψηφιακό «περιβάλλον», το οποίο παρουσιάζει τις παγκόσμιες προκλήσεις του ηλεκτρονικού εμπορίου.

2.5 Η Επιτροπή επανεξέτασε τις οδηγίες προβαίνοντας:

- σε συγκριτική ανάλυση της εφαρμογής τους στο εθνικό δίκαιο
- στη διερεύνηση των αντιλήψεων καταναλωτών και επιχειρήσεων
- στη διοργάνωση εργαστηρίων με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και με τους ενδιαφερόμενους σχετικά με το δίκαιο των συμβάσεων.

(?) <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/320&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

(?) http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/index_en.htm.

2.6 Η καθιερωμένη ορολογία που χρησιμοποιείται από όσους δραστηριοποιούνται στον τομέα των θεμάτων προστασίας των καταναλωτών ενδέχεται να δημιουργήσει σύγχυση, ως εκ τούτου, σε αυτό σημείο παρατίθεται η επεξήγηση ορισμένων βασικών εννοιών. Ως «ελάχιστο επίπεδο εναρμόνιση» ορίζεται μια σειρά ελάχιστων απαιτήσεων που επιβάλλει η οδηγία στα κράτη μέλη. Αυτό αφήνει ανοιχτή τη δυνατότητα εφαρμογής αυστηρότερων απαιτήσεων εκ μέρους των κρατών μελών από εκείνες που καθορίζει η οδηγία. «Μέγιστη (ή πλήρης) εναρμόνιση» σημαίνει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόσουν τους κανόνες που ορίζονται στην οδηγία και δεν δύνανται να προχωρήσουν περαιτέρω («εναρμόνιση στο κατώτατο και ανώτατο όριο»). Κατ' αυτόν τον τρόπο, πολλές οργανώσεις καταναλωτών θεωρούν ότι η πλήρης εναρμόνιση είναι συνώνυμη με ένα ελάχιστο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, ενώ η ελάχιστη εναρμόνιση προσφέρει τη δυνατότητα πολύ υψηλότερου επιπέδου προστασίας.

2.7 Η έκδοση του παρόντος Πράσινου Βιβλίου σηματοδοτεί το τέλος της διερευνητικής φάσης της επανεξέτασης της Επιτροπής. Η Επιτροπή ζήτησε να υποβληθούν απόψεις σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο έως τις 15 Μαΐου 2007. Η Επιτροπή αναλύει σήμερα τις απαντήσεις που ελήφθησαν στο πλαίσιο των διαβουλεύσεων, θα συντάξει σύνοψη των απόψεων και θα αποφασίσει εάν είναι αναγκαία η θέσπιση νομοθετικής πράξης· αυτή η διαδικασία αναμένεται να διαρκέσει μερικούς μήνες. Η ενδεχόμενη νομοθετική πρόταση θα συνοδεύεται από αξιολόγηση του αντίκτυπου. «Στην ιδανική περίπτωση, στο τέλος της διαδικασίας αυτής θα πρέπει να μπορούμε να πούμε στους καταναλωτές της ΕΕ “όπου και αν βρισκόσθε στην ΕΕ ή όπου και αν αγοράζετε δεν έχει καμιά διαφορά: τα ουσιαστικά δικαιώματά σας είναι ίδια”»^(*).

3. Περίληψη του Πράσινου Βιβλίου

3.1 Στόχο του παρόντος Πράσινου Βιβλίου αποτελεί η δημιουργία ενός πλαισίου στο οποίο μπορούν να συγκεντρωθούν απόψεις από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τις πιθανές επιλογές πολιτικής σχετικά με το κοινοτικό κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών, καθώς και σχετικά με ορισμένα ειδικά ζητήματα. Το Πράσινο Βιβλίο ορίζει τα εξής κύρια θέματα:

— Νέες εξελίξεις στην αγορά: η πλειοψηφία των οδηγιών που αποτελούν το κοινοτικό κεκτημένο δεν καλύπτουν «τις απαιτήσεις των σημερινών ραγδαία εξελισσόμενων αγορών». Ως παραδείγματα παρατίθενται η τηλεφόρτωση μουσικής και οι ηλεκτρονικές δημοπρασίες, ενώ από την οδηγία για τις πωλήσεις στους καταναλωτές εξαιρούνται το λογισμικό και τα δεδομένα

— Αποσπασματική νομοθεσία: οι τρέχουσες οδηγίες επιτρέπουν στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ένα υψηλότερο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών στις εθνικές τους νομοθεσίες. Όσον αφορά ορισμένα ζητήματα, όπως, παραδείγματος χάρη, το ζήτημα της διάρκειας της συμβατικής περιόδου υπαναχώρησης, παρατηρείται έλλειμμα συνοχής μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών.

— Έλλειψη εμπιστοσύνης: η πλειοψηφία των καταναλωτών πιστεύει ότι οι επιχειρήσεις σε άλλα κράτη μέλη είναι πιθανότερο να μη τηρήσουν τη νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών.

(*) http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/green-paper_cons_acquis_en.pdf.

3.2 Στη συνέχεια, βασιζόμενη σε προηγούμενες εργασίες, η Επιτροπή προσδιορίζει δύο θετικές στρατηγικές για την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου.

— Επιλογή I: η κάθετη προσέγγιση αφορά, αφενός τη τροποποίηση των υπαρχουσών οδηγιών χωριστά και, αφετέρου, με την παρέλευση του χρόνου, την εναρμόνιση μεταξύ τους.

— Επιλογή II: η μικτή προσέγγιση απαιτεί τον προσδιορισμό και το διαχωρισμό ζητημάτων τα οποία είναι κοινά για όλες τις οδηγίες και την τακτική ρύθμισή τους σ' ένα «οριζόντιο μέσο». Απαιτείται επίσης μια ειδική «κάθετη» προσαρμογή ορισμένων οδηγιών.

3.3 Το Πράσινο Βιβλίο αναφέρει επίσης συνοπτικά μια τρίτη στρατηγική, την επονομαζόμενη «καμία νομοθετική ενέργεια», επισημαίνει όμως ότι τα υφιστάμενα προβλήματα δεν θα μπορούσαν να επιλυθούν και ότι οι ανακολουθίες των κρατών μελών ενδεχομένως να αυξάνονταν.

3.4 Στη συνέχεια, η Πράσινη Βίβλος εξετάζει το πιθανό πεδίο εφαρμογής ενός οριζόντιου μέσου. Προτείνονται τρεις επιλογές.

I Ένα μέσο-πλαίσιο που θα μπορούσε να εφαρμοστεί τόσο στις εγχώριες όσο και στις διασυνοριακές συναλλαγές, το οποίο όμως δεν θα αντικαταστήσει τους υφιστάμενους ειδικούς ανά κλάδο κανόνες, οι οποίοι θα εξακολουθήσουν να ισχύουν. Ως παραδείγματα παρατίθενται οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και η ασφάλιση.

II Ένα μέσο με αποκλειστική εφαρμογή στις διασυνοριακές συμβάσεις. Η λύση αυτή θα μπορούσε να ενισχύσει την ασφάλεια και να τονώσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών που αγοράζουν αγαθά και υπηρεσίες εκτός της χώρας τους, ωστόσο, ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα διαφορετικά πρότυπα μεταξύ της εγχώριας και της διασυνοριακής προστασίας.

III Ένα οριζόντιο μέσο το οποίο θα εφαρμόζεται μόνο στις εξ αποστάσεως αγορές — είτε είναι διασυνοριακές είτε είναι εγχώριες. Αυτό το μέσο θα αντικαθιστούσε την οδηγία για τις εξ αποστάσεως πωλήσεις, εντούτοις, θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποσπασματική ρύθμιση όσον αφορά την προστασία μεταξύ των εξ αποστάσεως και των πρόσωπο με πρόσωπο πωλήσεων.

3.5 Το επόμενο θέμα που εξετάζεται στην Πράσινη Βίβλο θα θεωρηθεί από ορισμένους ως το κεντρικό θέμα της επανεξέτασης του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών — **ο βαθμός εναρμόνισης**. Σήμερα, τα κράτη μέλη μπορούν να προσφέρουν υψηλότερα επίπεδα προστασίας από αυτά που προβλέπονται από τις οδηγίες. Αυτό είναι γνωστό ως «ελάχιστο επίπεδο εναρμόνισης». Το επίκεντρο και οι προτεραιότητες των θεμάτων προστασίας των καταναλωτών διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, με αποτέλεσμα να δημιουργείται ορισμένες φορές σύγχυση για τους καταναλωτές και οι επιχειρήσεις να αποθαρρύνονται από τη διασυνοριακή διάθεση των προϊόντων ή υπηρεσιών τους. Δύο πιθανές επιλογές παρουσιάζονται προς εξέταση.

1. Αναθεώρηση και πλήρης εναρμόνιση της νομοθεσίας. Για θέματα όπου δεν είναι δυνατό να επιτευχθεί πλήρης εναρμόνιση θα μπορούσε να εφαρμοστεί μια ρήτρα αμοιβαίας αναγνώρισης «για ορισμένες πτυχές που καλύπτει η προτεινόμενη νομοθεσία, αλλά όχι πλήρως εναρμονισμένες».

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 ⁽²⁾.

3.6 Παράρτημα I — Η διαβούλευση

Το μεγαλύτερο μέρος της Πράσινης Βίβλου περιέχει λεπτομερή, ευρεία και διαρθρωμένη διαδικασία διαβούλευσης στην οποία οι ερωτηθέντες καλούνται να διατυπώσουν τις απόψεις τους σχετικά με ένα ευρύ φάσμα θεμάτων γενικής πολιτικής, ζητήματα ορισμών, δικαίου των συμβάσεων, θέματα αρχής και ζητήματα πεδίου εφαρμογής και λεπτομερειών. Η διαβούλευση ξεκινάει με τα τρία θέματα «πολιτικής» που περιγράφονται ανωτέρω.

— τη γενική νομοθετική προσέγγιση.

— το πεδίο εφαρμογής ενός οριζόντιου μέσου.

— το βαθμό εναρμόνισης.

Για κάθε θέμα η Επιτροπή θέτει μια βασική ερώτηση και προτείνει τρεις ή τέσσερις πιθανούς τρόπους απάντησης. Στη συνέχεια ακολουθούν 27 ειδικές ερωτήσεις σχετικά με τις υπό εξέταση οδηγίες. Η δομή συνίσταται σε μια σύντομη εισαγωγή στο θέμα, τη διατύπωση της βασικής ερώτησης — παραδείγματος χάρι: «Σε ποιο βαθμό θα πρέπει η διαδικασία για τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων να καλύπτει και την ατομική διαπραγμάτευση όρων;» ή «Θα πρέπει η διάρκεια της περιόδου υπαναχώρησης να εναρμονιστεί σε όλο το κεκτημένο για την προστασία των καταναλωτών;» και στη σύσταση τριών ή τεσσάρων πιθανών επιλογών που θα μπορούσαν να αποτελέσουν την απάντηση.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Επί πολλά έτη η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, μέσω του έργου και των γνωμοδοτήσεων της, τον πρωταρχικό στόχο της πολιτικής καταναλωτών της ΕΕ — τη δημιουργία ενός υψηλού, ομοιόμορφου και συνεκτικού επιπέδου προστασίας για όλους τους καταναλωτές. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τον δευτερεύοντα στόχο βάσει του οποίου οι καταναλωτές πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να ενημερώνονται και να πραγματοποιούν συνειδητές επιλογές σε μια αγορά απαλλαγμένη από φραγμούς. Η δομή του παρόντος Πράσινου Βιβλίου καθιστά αναπόφευκτη την ανάδειξη των υφιστάμενων δυσκολιών για την επίτευξη των ανωτέρω δύο στόχων.

⁽²⁾ Η αμοιβαία αναγνώριση θα σήμαινε ότι 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. Η εφαρμογή της αρχής της χώρας καταγωγής 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.

4.2 Είναι ήδη σαφές ότι η διατήρηση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών στην παρούσα του μορφή δεν θα πρέπει να θεωρείται ως μια μακροπρόθεσμη επιλογή. Οι παραλλαγές στη νομοθεσία μεταξύ των κρατών μελών, οι αντιφάσεις των ορισμών, οι ευρύτατες αποκλίσεις αναφορικά με τον τρόπο εφαρμογής και επιβολής της υπάρχουσας νομοθεσίας για τους καταναλωτές και η έλλειψη σαφήνειας όσον αφορά τις προσφυγές και τις διαδικασίες καταβολής αποζημίωσης -ή ακόμη και η ανυπαρξία τους — είναι παράμετροι που συμβάλλουν ως ένα βαθμό στη δημιουργία εμποδίων στην ενιαία αγορά.

4.3 Είναι επίσης προφανές ότι η ΕΟΚΕ θεωρεί την παρούσα επανεξέταση ως μια ευκαιρία να εξεταστούν ορισμένες πτυχές της πολιτικής καταναλωτών, οι οποίες θεωρούνται μέχρι σήμερα θεμελιώδεις και να διερευνηθεί κατά πόσο είναι σύμφωνες με μια δυναμική ενιαία αγορά, ειδικά με μια ανταγωνιστική σε ό,τι αφορά την παγκοσμιοποίηση αγορά. Από αυτήν την άποψη, εντοπίζονται ομοιότητες με άλλες διαδικασίες επανεξέτασης που ενεργοποιούνται ως αποτέλεσμα της εφαρμογής της ατζέντας της Λισσαβόνας. Ένα υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών θεωρείται από ορισμένους αναπόσπαστο τμήμα του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και μια μεταβολή ως προς τον επιδιωκόμενο στόχο «να επαναπροσδιοριστεί η πολιτική καταναλωτών της ΕΕ προκειμένου να συμβάλει με τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο σε δύο βασικούς στόχους της ΕΕ — η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης καθώς και η επανασύνδεση της Ευρώπης με τους πολίτες της» μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί πρόκληση (*) για την εν λόγω έννοια.

4.4 Μολονότι η αποστολή είναι δύσκολη, η ΕΟΚΕ επικροτεί την επανεξέταση του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών και υποστηρίζει τις θέσεις της Επιτροπής που έχουν ως στόχο τη μείωση των φραγμών της εσωτερικής αγοράς και τη διατήρηση, ταυτόχρονα, ενός υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών. Εντούτοις, εκτιμά ότι αυτή η προσπάθεια δεν πρέπει να περιορίζεται στις 8 εξεταζόμενες οδηγίες αλλά τουλάχιστον να περιλαμβάνει τις 22 οδηγίες που παρατίθενται στον κατάλογο που συντάξε η Επιτροπή το Μάιο του 2003.

4.5 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμμετάσχει ενεργά σε αυτήν τη συζήτηση με στόχο την ενδυνάμωση της εσωτερικής αγοράς προς όφελος όλων των ενδιαφερόμενων μερών — καταναλωτών, επαγγελματιών, εταιρειών και πολιτών.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Στο παρόν Πράσινο Βιβλίο γείρονται περίπλοκα θέματα πολιτικής, αρχών και δικαίου. Από την πλευρά τους τα κράτη μέλη ανέπτυξαν συλλογή νόμων για τους καταναλωτές, οι οποίοι νόμοι ενώ συμφωνούν συχνά για τις γενικές αρχές, ωστόσο, διαφέρουν στις λεπτομέρειες και την εφαρμογή. Η συστηματική και εκτενής διαδικασία διαβούλευσης που περιγράφεται στο παράρτημα του παρόντος εγγράφου αντικατοπτρίζει αυτήν την πολυπλοκότητα. Σε

αυτό το λεπτομερές πλαίσιο ζητούνται οι απαντήσεις πολλών εκατοντάδων οργανώσεων ενδιαφερόμενων μερών που επιθυμούν να γνωστοποιήσουν τις απόψεις τους. Ωστόσο, στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ περιορίζει τις παρατηρήσεις της στα υπάρχοντα μείζονα θέματα πολιτικής, εκτιμώντας ότι, ανάλογα με την περίπτωση, οφείλει να αποφανθεί για καθεμία από τις επανεξεταζόμενες οδηγίες, όπως έπραξε στη γνωμοδότησή της για την οδηγία σχετικά με τις εξ αποστάσεως συμβάσεις (γνωμοδότηση INT/334 επί της ανακοίνωσης της Επιτροπής COM (2006) 514 τελικό, της 21ης Σεπτεμβρίου 2006).

5.2 Κύρια προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στη συμπλήρωση των ελλείψεων που παρατηρούνται στις υφιστάμενες οδηγίες και στο μεταξύ τους συντονισμό.

5.3 Η ελάχιστη δυνατή εναρμόνιση σε συνδυασμό με μια θετική προσέγγιση εκ μέρους των κρατών μελών όσον αφορά την υιοθέτηση υψηλότερων προτύπων προστασίας των καταναλωτών ενδέχεται να αποτελέσει τη βάση για το μεγαλύτερο μέρος του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών στο προβλεπόμενο μέλλον. Για διάφορους (και ποικίλους) κοινωνικούς και οικονομικούς λόγους τα κράτη μέλη θα επιδιώξουν είτε να διατηρήσουν το επίπεδο προστασίας των καταναλωτών που ήδη απολαύουν ή να κινηθούν προσηκτικά, με το ρυθμό της επιλογής τους, προς ένα διαφορετικό επίπεδο προστασίας. Αυτή η θέση σέβεται την αρχή της επικουρικότητας και συμμορφώνεται πολύ ευκολότερα με αυτήν. Άλλωστε αναγνωρίζεται επίσης η άποψη ότι διάφορες κατηγορίες καταναλωτών σε ολόκληρη την ΕΕ βρίσκονται σε μειονεκτική θέση όσον αφορά το υφιστάμενο επίπεδο προστασίας που απολαύουν ή την ικανότητά τους να απαιτήσουν αποζημίωση και κρίνεται αναγκαία η ανάληψη δράσης τόσο σε επίπεδο Ένωσης όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

5.3.1 Εντούτοις, αυτό δεν σημαίνει ότι, στο πλαίσιο μίας κατά περίπτωση εξέτασης και σε ιδιαίτερα συγκεκριμένους τομείς στους οποίους πρωτεύει το συμφέρον της υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς, δεν πρέπει να υφίσταται το ενδεχόμενο μέγιστης εναρμόνισης, υπό την προϋπόθεση ότι θα διασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, ακόμη και με τη χρησιμοποίηση κανονισμών.

5.4 Ο προτεινόμενος στόχος να αναλάβουν οι καταναλωτές ηγετική θέση -όσον αφορά τη γνώση των δικαιωμάτων των καταναλωτών, την ικανότητά τους να αναλαμβάνουν δράση κατά των προμηθευτών και να αξιώνουν αποζημιώσεις- δεν θα πρέπει να θεωρηθεί εναλλακτική λύση αντί της σαφούς και εκ των προτέρων ενισχυμένης προστασίας μέσω ενός συνδυασμού κοινοτικής και εθνικής νομοθεσίας. Η ενημέρωση είναι κάτι εντελώς διαφορετικό από την προστασία. Πράγματι, κατά κανόνα, στην πλειοψηφία των αγοραίων συναλλαγών, ο συσχετισμός δυνάμεων κλίνει υπέρ των προμηθευτών και το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών έχει σχεδιαστεί για τη διατήρηση των δικαιωμάτων των αγοραστών.

Βρυξέλλες, 12 Ιουλίου 2007.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Δημήτρης ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

(*) Η κ. Meglena Kuneva, αρμόδια Επίτροπος για την πολιτική προστασίας των καταναλωτών
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/256&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.