



Brüssel, 14.3.2013
COM(2013) 139 final

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

Esimene aruanne Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiivi 2005/29/EÜ kohaldamise kohta, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (eaausate kaubandustavade direktiiv)

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

Esimene aruanne Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2005. aasta direktiivi 2005/29/EÜ kohaldamise kohta, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004 (ebaausate kaubandustavade direktiiv)

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas aruandes¹ antakse esimene hinnang ebaausate kaubandustavade direktiivi 2005/29/EÜ² (direktiiv või ebaausate kaubandustavade direktiiv) kohaldamisele liikmesriikides ja hinnatakse selle mõjusid. Aruanne on üks kesketest algatustest, mille eesmärgiks on Euroopa tarbijakaitse tegevuskava rakendamine³.

Käesoleva aruande tarbeks saadeti liikmesriikidele ja arvukatele sidusrühmadele 2011. aasta jooksul eesmärgistatud küsimustikud⁴. Direktiivi kohaldamisel finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas⁵ tuginetakse käesolevas aruandes komisjoni nimel 2011/2012. aastal läbiviidud uuringu käigus kogutud andmetele⁶.

Ebaausate kaubandustavade direktiiv võeti vastu 11. mail 2005. aastal. Selle sihiks on tagada, et tarbijaid ei eksitataks ja ei rakendataks nende suhtes agressiivset turustamist ja et mis tahes ELi ettevõtjate esitatud väide oleks selge, täpne ja põhjendatud, võimaldades tarbijatel teha teadlikke ja mõtestatud valikuid. Põhimõttepõhiste sätete eesmärk on kindlustada õigusraamistiku piisav paindlikkus, et tulla toime uute müügimeetodite, toodete ja turustamistehnikatega.

Direktiiv on olemuselt horisontaalne ja hõlmab kõiki ettevõtja ja tarbija vahelisi tehinguid, olgu siis väljaspool interneti või internetis, kaasa arvatud nii kaubad kui ka teenused.

¹ Käesolev aruanne on lisatud komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule ja Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta „Tarbijakaitse kõrge taseme saavutamine – usalduse suurendamine siseturul”. Vastavalt ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklile 18 peab komisjon esitama aruande direktiivi kohaldamise kohta konkreetsetes küsimustes, nagu näiteks finantsteenused ja kinnisvara ja igasugustel tingimustel keelatud tegevuste must nimekiri ning edasise ühtlustamise ja lihtsustamise ulatus. Ebaausate kaubandustavade direktiivi põhjenduse 24 kohaselt hinnatakse direktiivi kohaldamist, et tagada siseturu tõketega tegelemine ja tarbijakaitse kõrge taseme saavutamine.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/29/EÜ, 11. mai 2005, mis käsitleb ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid siseturul ning millega muudetakse nõukogu direktiivi 84/450/EMÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 97/7/EÜ, 98/27/EÜ ja 2002/65/EÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 2006/2004.

³ Vt Euroopa tarbijakaitse tegevuskava, 3. põhimeede (tarbijaõigustiku ajakohastamine).

⁴ Konsultatsioonide tulemuseks oli 25 vastust liikmesriikidelt (Luksemburg ja Malta ei vastanud), kaks vastust Islandilt ja Norralt ja 76 vastust sidusrühmadelt, sealhulgas 20 Euroopa tarbijakeskusest, 9 tarbijajuhendusest ja 47 ettevõtjate sidusrühmalt (need hõlmasid kaubanduskodasid, ettevõtjate katusorganisatsioone / föderatsioone ja iseregulatsiooni organeid).

⁵ Direktiivi artikli 18 alusel esitatakse käesolevas aruandes hinnang artikli 3 lõike 9 toimimise kohta seoses ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamisega finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnades.

⁶ Vt uuring ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta finantsteenuste ja kinnisvara suhtes ELis, mille koostas ettevõtja Civic Consulting Euroopa Komisjoni nimel, õigusküsimuste peadirektoraat 2012, kättesaadav aadressil: <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

Direktiivi üldeesmärgid on kaasa aidata siseturu lõpuleviimisele, kõrvaldades tõkked, mis tulenevad ebaausaid kaubandustavasid käsitlevate siseriiklike õigusaktide erinevustest, ja tagada tarbijakaitse kõrge tase.

2. DIREKTIIVI ÜLEVÕTMINE

2.1. Ajakava

Liikmesriigid olid kohustatud avaldama ja vastu võtma meetmed direktiivi ülevõtmiseks 12. juuniks 2007, nii et need jõustuksid siseriiklikul tasandil hiljemalt 12. detsembriks 2007.

Direktiivi ülevõtmisel esines selle väga laia kohaldamisvaldkonna tõttu siiski märkimisväärseid viivitusi. Direktiivi siseturu klauslis⁷ sätestatud täieliku ühtlustamise eesmärk tähendas ka seda, et liikmesriikidel tuli siseriiklikud õigusaktid kooskõlla viimise eesmärgil ulatuslikult läbi vaadata.

Direktiivi võtsid õigeaegselt üle ainult üksikud liikmesriigid⁸. Viimane ülevõtmine leidis aset 2009. aasta lõpus,⁹ suurem osa riiklikest meetmetest rakendati 2008. ja 2009. aastal¹⁰. Komisjon pöördus Euroopa Kohtusse, selle tulemusena võttis Euroopa Kohus kahe liikmesriigi¹¹ suhtes vastu otsused, samal ajal kui teised menetlused lõpetati pärast järgnenud meetmetest teatamist¹².

2.2. Liikmesriikide lähenemisviisid rakendamisel ja ülevõtmisprotsessi iseloomulikud jooned

Liikmesriikide tehnilised valikud ebaausate kaubandustavade direktiivi rakendamisel on võimalik rühmitada kahte põhikategooriasse, sõltuvalt suurel määral sellest, kas liikmesriikides kehtisid juba ebaausaid kaubandustavasid käsitlevad õigusaktid või mitte. Mõned liikmesriigid lisasid selle olemasolevatesse seadustesse: kõlvatu konkurentsi vastased seadused (Saksamaa, Austria, Taani, Hispaania), tarbijakaitse seadustikud (Prantsusmaa, Itaalia, Bulgaaria, Tšehhi Vabariik, Malta), tsiviilseadustikud (Madalmaad) või konkreetset olemasolevaid seadused (Belgia, Soome ja Rootsi). Teised võtsid vastu uued sihtotstarbelised õigusaktid, millega võeti ebaausate kaubandustavade direktiiv peaaegu sõna-sõnalt üle (Ühendkuningriik, Portugal, Rumeenia, Ungari, Küpros, Poola, Sloveenia, Slovakkia, Eesti, Iirimaa, Luksemburg, Läti, Leedu ja Kreeka).

2.3. Artikkel 4 – siseturu klausel

Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikkel 4, mida tuntakse siseturu klauslina, kätkeb direktiivi täieliku ühtlustamise toimet ja takistab liikmesriikidel selle eeskirjadest kõrvale kalduda. Seda toimet kinnitas Euroopa Kohus kohtuasjas Total Belgium ja teiste eelotsuste kontekstis,¹³ kus kohus on järjepidevalt märkinud, et „direktiiv ühtlustab need reeglid

⁷ Vt direktiivi artikkel 4.

⁸ Belgia, Iirimaa, Malta, Poola, Slovakkia, Sloveenia võtsid üle 12. juuniks 2007.

⁹ Hispaania.

¹⁰ Rakendusaktid võeti vastu ka kolmes EMP riigis, Islandis, Liechtensteinis ja Norras.

¹¹ Vt kohtuasjad: C-321/08 – Euroopa Ühenduste Komisjon *versus* Hispaania Kuningriik, 23. aprill 2009 ja C-282/08, Euroopa Ühenduste Komisjon *versus* Luksemburgi Suurhertsogiriik, 5. veebruar 2009.

¹² Riiklike ülevõtmismeetmete loetelule juurdepääsuks soovitage vaadata ebaausate kaubandustavade andmebaasi: <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/> või kasutada linki: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

¹³ Liidetud kohtuasjad C-261/07 ja C-299/07 VTB-VAB NV *versus* Total Belgium ja Galatea BVBA *versus* Sanoma Magazines Belgium NV, 23. aprill 2009; C-304/08 Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV *versus* Plus Warenhandels-gesellschaft mbH, 14. jaanuar 2010; C-288/10 Wamo BVBA *versus* JBC NV and Modemakers Fashion NV, 30. juuni 2011. aasta määrus; C-126/11 Inno NV *versus* Unizo ja teised, 15. detsembri 2011. aasta määrus.

ühenduse tasandil täielikult. Seega, [...] ei tohi liikmesriigid võtta piiravamaid meetmeid kui direktiiviga kehtestatud ja seda isegi kõrgema tarbijakaitse taseme saavutamise tagamiseks.”

Täieliku ühtlustamise aspekt on osutunud direktiivi rakendamisel kõige problemaatilisemaks. Siseturu klausel on nõudnud riiklike õigussüsteemide märkimisväärset kohandamist direktiivi sätetega. Liikmesriikidel tuli läbi viia siseriiklike õigusaktide ulatuslik sõelumine ja tunnistada kehtetuks kõik direktiiviga ühitamatud sätted. Kõnealused sätted puudutasid eelkõige konkreetsete kaubandustavade keelde, mis ei sisaldunud direktiivi I lisas (igasugustel tingimustel keelatud tavade nn must nimekiri), eelkõige müügi edendamise valdkonnas.

Siseturu klausli mõjul on eksitavat reklaami ja ebaausaid kaubandustavasid ettevõtja ja tarbija vahelistes tehingutes käsitlevad eeskirjad kõikjal ELis väga palju lihtsustunud, asendades 27 riigisisest korda ühe eeskirjade kogumiga, säilitades samal ajal tarbijakaitse kõrge taseme. Oluline oli ületada konkreetset õiguslikud tõkked, mis tulenesid ebaausaid kaubandustavasid käsitlevate eeskirjade killustatusest, mis tõi nii ettevõtjate kui ka tarbijate jaoks kaasa kulud, keerukuse ja ebakindluse.

2.4. Erandid

Direktiivi artikli 3 lõikes 9 kehtestatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi täieliku ühtlustamise eesmärgi tähtis piirang, sätestades, et „,finantsteenuste” ja kinnisvara suhtes võivad liikmesriigid käesoleva direktiiviga ühtlustatavas valdkonnas kehtestada sellest rangemaid või üksikasjalikumaid nõudeid.” Minimaalset ühtlustamist kohaldatakse seega nende kahe sektori suhtes. Põhjenduses 9 selgitatakse, et „finantsteenuste ja kinnisvara puhul on nende kompleksuse ja nendega kaasneva suure riski tõttu vajalikud üksikasjalikud nõuded, sealhulgas ettevõtjate positiivsed kohustused”. Liikmesriigid võivad kehtestada nendes sektorites järelikult direktiivi sätetest kaugemale ulatuvaid eeskirju, kuni need on kooskõlas ELi teiste õigusaktidega.

Nagu allpool selgitatud, näitasid konsultatsioonid, et seda piirangut ei ole finantsteenuste ega kinnisvaraga seoses ühelgi juhul kaotatud.

Teine ajutine erand täieliku ühtlustamise põhimõttest puudutab siseriiklikke sätteid, millega rakendatakse minimaalse ühtlustamise klausleid sisaldavaid direktiive. Vastavalt artikli 3 lõikele 5 saavad liikmesriigid kuue aasta jooksul kuni 12. juunini 2013 jätkuvalt kohaldada siseriiklikke õigusnorme,¹⁴ mis on käesolevast direktiivist rangemad või üksikasjalikumad ning millega rakendatakse minimaalse ühtlustamise klausleid sisaldavaid ELi õigusakte¹⁵.

Artikli 3 lõikes 6 märgitakse, et liikmesriigid on kohustatud teatama komisjonile viivitamata artikli 3 lõike 5 alusel kohaldatud siseriiklikest sätetest.

Ainult viis liikmesriiki teatavad, et nad on säilitanud artikli 3 lõikel 5 põhinevad eeskirjad¹⁶. Üks liikmesriik¹⁷ on näiteks teatanud sätetest, mis on seotud telereklaamiga alaealiste kaitse

¹⁴ Direktiiviga ühtlustatavas valdkonnas.

¹⁵ Näited direktiivide kohta, mis sisaldavad minimaalse ühtlustamise klausleid direktiiviga 2005/29/EÜ ühtlustatavas valdkonnas: direktiiv 98/6/EÜ tarbijakaitse kohta tarbijatele pakutavate toodete hindade avaldamisel, direktiiv 97/7/ EÜ sidevahendi abil sõlmitud lepingute kohta, direktiiv 85/577/EMÜ tarbija kaitsmise kohta väljaspool ärruume sõlmitud lepingute korral, direktiiv 94/47/ EÜ ostjate kaitse kohta, mis puudutab kinnisvara osaaajalise kasutamise õiguse ostulepingute teatavaid aspekte ja direktiiv 90/314/ EMÜ reisipakettide kohta.

¹⁶ Taani, Soome, Iirimaa, Läti ja Rootsi.

¹⁷ 10. märtsil 2008 teatas Taani telereklaamiga seotud õigusnormidest raadio- ja telereklaami ja sponsorlust käsitleva 15. detsembri 2005. aasta määruse nr 1368 lõikes 21. Need sätted, mis käsitlevad muu hulgas reklaamitava toote omadusi, hinda ja toote kasutamiseks vajalike oskuste taset, on Taani õiguses kindlalt paigas, pööravad eriti tähelepanu alaealiste kaitsele ja nendega rakendati piirideta

eemärgil, rakendades audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi¹⁸. Teine liikmesriik on jätnud teatamata rändmüügiga seotud piiravast meetmest¹⁹. Vastumeelsus tunnistada (12. juuniks 2013) kehtetuks teatavad riiklikud meetmed võib selgitada, miks on artikli 3 lõiget 5 seni kasutanud vähesed liikmesriigid.

Komisjon on seisukohal, et erandit ei ole vaja rohkem laiendada. Mõningad liikmesriigid on küll teatanud vajadusest kõnealuse laiendamise järele, kuid vajadust kohaldada riiklikul tasandil teatavaid eeskirju saab täita teiste ELi õigusaktide abil.

2.5. Ebaausate kaubandustavade direktiivi ja ELi valdkondlike õigusaktide vaheline seos

Direktiiv on üldine õigusakt, mis hõlmab ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud ebaausaid kaubandustavasid. See katab kõiki ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud kaubandustavasid, kui selge sõnaga ei ole teisiti sätestatud, nagu näiteks asutamistingimuste või lubade andmise kordade puhul (vt artikli 3 lõige 8). Kui valdkondlikud õigusaktid on direktiivi üldsätetega vastuolus, on ülimuslikud *lex specialis*'e ehk eriseaduse vastavad sätted²⁰. Taoline vastuolu tekib sageli seetõttu, et eriseadus sisaldab üksikasjalikumaid lepingueelse teabe nõudeid või rangemaid eeskirju teabe tarbijatele esitamise viisi kohta (vt direktiivi põhjendus 10). Konkreetsete ELi eeskirjade olemasolu antud sektoris ei välista direktiivi kohaldamist: nendel juhtudel ja seoses kõikide aspektidega, mida eriseadus ei kata, täiendab ebaausate kaubandustavade direktiiv kõnealuseid valdkondlikke sätteid ja täidab tühimikud tarbijate kaitsmisel ebaausate kaubandustavade eest²¹.

2.6. Ülevõtmise järelmeetmed

Käesolevas analüüsis osutatakse mitmes liikmesriigis esinevatele ebatäpsustele, mis on üksikutel juhtudel seotud direktiivi kesksete mõistetega. Komisjoni talitused on sellega seoses läbi viinud ulatusliku ülevõtmise kontrolli ja tegelevad praegu asjaomaste liikmesriikidega struktureeritud dialoogi pidamisega.

televisiooni direktiiv (nõukogu direktiiv 89/552/EMÜ, praegu direktiiv 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste kohta).

¹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2010. aasta direktiiv 2010/13/EL audiovisuaalmeedia teenuste osutamist käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta (audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv).

¹⁹ Belgia ei ole teatanud siseriiklikest eeskirjadest, mis keelavad üle 250 euro väärtusega toodete rändmüügi.

²⁰ Direktiivi artikli 3 lõikes 4 selgitatakse, et „kui käesoleva direktiivi sätted on vastuolus ebaausate kaubandustavade konkreetseid aspekte reguleerivate muude ühenduse eeskirjadega, siis on viimati nimetatud eeskirjad ülimuslikud ning neid kohaldatakse kõnealuste konkreetsete aspektide suhtes.”

²¹ Vt suuniste lk 18–19. Näiteks lennuteenuste määrus (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1008/2008 ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta) sisaldab konkreetseid sätteid hinnateabe kohta, mis tuleb üldsusele kättesaadavaks teha. Vastavalt määruse artiklile 23 peaksid lennuteenustajad lisaks lõpphinnale, mis peab sisaldama kõiki kohaldatavaid makse, tasusid, lisatasusid ja lõive, esitama ka lõpliku hinna koostisosad. Lennupiletite hinnaga seotud lepingueelse teabe suhtes kohaldatakse seetõttu kõnealuseid konkreetsemaid sätteid. Direktiivi sätted avaldavad mõju keskmist tarbijat tõenäoliselt petvate kaubandustavade keelamisel (näiteks peibutusreklaam ja lennupiletite turustamine) ja endast agressiivset käitumist kujutavate tavade keelamisel (näiteks koormavate ja ebaproportsionaalsete lepinguväliste tõkete kehtestamine tarbijatele, kes soovivad kasutada lepingulist õigust lepingu lõpetamiseks).

3. DIREKTIIVI KOHALDAMINE

3.1. Ühtne kohaldamine

3.1.1. Euroopa Kohtu roll ja kohtupraktika

Euroopa Kohtu roll selle tagamisel, et ELi õigusakte tõlgendataks ja kohaldataks kõikides liikmesriikides ühesugusel viisil, on olnud seoses ebaausate kaubandustavade direktiiviga ülioluline. Kohtu otsused on osutunud äärmiselt väärtuslikuks üldiste küsimuste selgitamisel, mis on seotud direktiivi ja siseriiklike õigusaktide vahelise seose ning konkreetsemate küsimustega, mis puudutavad mõnede selle oluliste sätete tõlgendamist. Komisjon omalt poolt täidab Euroopa Kohtu menetlustes *amicus curiae* ehk „kohtu sõbra” rolli.

Euroopa Kohus on alates 2009. aastast teinud mitme eelotsusetaotluse kohta otsuse, milles kinnitatakse eelkõige direktiivi täieliku ühtlustamise eesmärki ja asjaolu, et liikmesriigid ei saa säilitada riiklikke eeskirju, mis ulatuvad direktiivi sätetest kaugemale.

Sellega seoses on kohus otsustanud, et järgmised siseriiklikud õigusnormid ei ole direktiiviga kooskõlas:

– Üldine seotud pakkumiste keeld:

- Liidetud kohtuasjades C-261/07 ja C-299/07 (Total Belgium, 23. aprill 2009) oli tegemist kütusefirmaga, mis pakub koos iga kütuseostuga tasuta autoabiteenust ja ettevõttega, mis andis välja ajakirja, mis sisaldas pesupoe sooduskupongi;
- Kohtuasjas C-522/08 (Telekomunikacja Polska, 11. märts 2010) oli tegemist telekommunikatsiooniettevõttega, mis oli seadnud lairibaühenduse teenuste osutamise lepingu sõlmimise tingimuseks telefoniteenuste lepingu sõlmimise.

– Üldine selliste kaubandustavade keeld, mis seavad tarbijate osalemise auhinnamängus või loteriis sõltuvusse kauba või teenuse ostmisest:

- Kohtuasjas C-304/08 (Plus Warenhandelsgesellschaft, 14. jaanuar 2010) käsitleti ettevõtte müügikampaaniat, mille puhul kutsuti tarbijaid ostma kaupu, et saada teatav arv boonuspunkte, mis lubab neil osaleda riikliku loto loosimistel.

– Üldine lisahüvedega müügi keeld, mille eesmärk ei ole ainuüksi tarbijakaitse, vaid millel on ka muud eesmärgid:

- Kohtuasjas C-540/08 (Mediaprint, 9. november 2010) käsitleti päevalehte, mis oli korraldanud konkursi, milles tarbijad said osaleda ajalehes ilmunud kupongi kasutades. Selles kohtuasjas väitis Austria valitsus, et siseriiklik säte ei kuulunud direktiivi reguleerimisalasse, kuna selle põhieesmärk oli ajakirjanduse pluralismi säilitamine Austrias;

– Üldine hinnaalandustest teavitamise keeld soodusmüügile eelneval ajavahemikul, kui kõnealuse sätte eesmärk on tarbijate majandushuvide kaitsmine:

- Kohtuasjas C-288/10 (Wamo, 30. juuni 2011) käsitleti ettevõtet, mis saatis osale oma klientidest kutse püsiklientide ostupäevadele, mis korraldati kaks nädalat enne soodusmüügiperioodi.
- Kohtuasjas C-126/11 (Inno, 15. detsember 2011) käsitleti püsikliendikaarti pakkunud ettevõtet, mis võimaldas klientidel kasu saada mitmetest müügikampaaniatest, kaasa arvatud hinnaalandustest soodusmüügieelsel perioodil. Väärrib märkimist, et selles kohtuasjas oli Euroopa Kohus seisukohal, et siseriiklik eeskiri ei kuulu direktiivi

reguleerimisalasse, kui selle ainuke eesmärk on eelotsusetaotluse esitanud kohtu väite kohaselt konkurentsi kaitsmine²².

– Tühjendusmüügist teavitamise keeld enne, kui pädevalt kohalikult asutuselt on saadud asjakohane luba:

- Kohtuasjas C-206/11 (Köck, 17. jaanuar 2013) käsitleti Austria ettevõtjat, kes teatas ajalehes oma kaupluse tühjendusmüügist ilma, et tal oleks seadusega ettenähtud haldusluba. Euroopa Kohus otsustas, et kaubandustava, mis ei kuulu direktiivi I lisa reguleerimisalasse, ei või keelata vaid põhjendusel, et tava jaoks ei ole saadud pädeva haldusasutuse eelnevat luba, ega hinnanud, kas kaubandustava on ebaõiglane ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklites 5-9 sätestatud kriteeriumide kohaselt.

Kohtuasjas C-122/10 (Ving Sverige, 12. mai 2011) selgitas Euroopa Kohus direktiivi artikli 2 punktis i määratletud ostukutse mõistet. Kohus oli näiteks seisukohal, et ostukutsega on tegemist niipea, kui on olemas visuaalne viide tootele ja hinnale, ilma et tegelik ostumehhanism oleks kohe kättesaadav. Euroopa Kohus märkis samuti, et direktiiv ei välista baashindade kasutamist, kuni sel viisil esitatud teave täidab direktiivi nõudeid, võttes arvesse tegeliku juhtumi asjaolusid. Asi puudutas puhkusetooteid müüvat reisibürood, mis avaldas päevalehes kommertsteadaande, mis sisaldas reklaamitava reisi kohta ainult piiratud teavet. Selles kohtuasjas järgis Euroopa Kohus komisjoni talituste suunistes kasutatud lähenemisviisi, mis pooldas ostukutse laia määratlust²³.

Kohtuasjas C-559/11 (Pelckmans Turnhout NV, 4. oktoober 2012) selgitas Euroopa Kohus, et siseriiklik säte, mille eesmärk ei ole tarbijakaitse, ei kuulu direktiivi reguleerimisalasse. Kohtuasjas käsitleti direktiivi kooskõla Belgia sättega, mis keelab ettevõtjal avada müügikoha seitsmel päeval nädalas, nõudes seetõttu, et ettevõtja valiks ühe nädalapäeva, mil müügikoht on suletud. Euroopa Kohus oli seisukohal, et kõnealuse sätte eesmärk on üksnes turustussektori töötajate huvide kaitsmine ja mitte tarbijakaitse.

Kohtuasjas C-428/11 (Purely Creative e.a., 18. oktoober 2012) paluti Euroopa Kohtul esmakordselt tõlgendada direktiivi I lisa sätet, eelkõige punkti 31, mis takistab ettevõtjatel luua tarbijatele muljet, et nad on juba võitnud auhinna, kui auhinna kättesaamine toob kaasa raha maksmise või kulude kandmise. Inglismaal olid mitmed ettevõtted levitanud otsepostitusi ja reklaamlehti, sealhulgas kraabitavaid kuponge, mis pandi ajalehtede ja ajakirjade vahele ja mis teavitasid saajaid auhinna võitmisest. Auhinna saamiseks pidi võitja helistama tasulisele numbrile, saatma tekstisõnumi või võtma ühendust posti teel. Euroopa Kohus oli seisukohal, et selline tegevus on keelatud isegi juhul, kui tarbijal tekkivad kulud on auhinna väärtusega võrreldes väga väikesed (näiteks postmargi puhul) ja olenemata sellest, kas kõnealuste kulude tasumine toob ettevõtjale mingit kasu.

Praegu on Euroopa Kohtu menetluses veel kolm eelotsusetaotlust:

- Kohtuasi C-435/11 (CHS Tour Services), milles käsitletakse direktiivi artikli 5 tõlgendamist, eelkõige selles osas, kas ebaausate kaubandustavade direktiiv nõuab eksitava tegevuse või tegevusetusega seotud tegeliku juhtumi hindamisel ametialase hoolikuse nõuete eraldi uurimist (sätestatud direktiivi artikli 5 lõike 2 punktis a);

²² [...] siseriiklikul õigusaktil, millega põhikohtuasja puhul on tegemist, ei saa olla samaväärset kohaldamisala ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiiviga, kui see piirneb vaid kaupmeeste vaheliste konkurentsisuhete reguleerimisega, nagu on väidetud apellatsioonitsuses, ja kui sellel ei ole tarbijakaitsega seonduvaid eesmärke. (Kohtuasi C-126/11, Inno, punkt 29).

²³ Vt lisaks punkt 3.3.4. ostukutse ja hinnateabe alaste nõuete kohta.

- Kohtuasi C-265/12 (Citroën Belux NV) seoses Belgia õigusnormi, mis takistab ettevõtjatel teha seotud pakkumisi, kui vähemalt üks komponent on finantsteenuse, kooskõlaga direktiiviga (eelkõige selle artikli 3 lõikega 9);
- Kohtuasi C-281/12 (Trento Sviluppo Centrale Adriatica), milles eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas ebaausate kaubandustavade direktiiv nõuab rikkumise kindlakstegemisel, et lisaks eksitavale tegevusele tuleb eraldi hinnata tarbijate majanduskäitumise olulist moonutamist.

3.1.2. Komisjoni algatused

Komisjon on võtnud ülevõtmisprotsessi algusest saadik meetmeid, et aidata riiklikel asutustel ja kohtutel saavutada direktiivi ühtne rakendamine ja järjekindel jõustamine. See on eriti raske eesmärk valdkonnas, mida iseloomustavad riikide poliitika, stiili ja jõustamistehnikate märkimisväärsed erinevused.

3.1.3. Ebaausate kaubandustavade direktiivi suunised

Komisjoni talitused andsid 2009. aasta detsembris välja suunised²⁴ direktiivi kohaldamise kohta, et luua ühtne arusaam ja ühtlustada tavad. Kõnealune dokument, mis on kättesaadav 22 ELi ametlikus keeles, on aidanud selgitada mõningaid problemaatiliseks peetud keskeid mõisteid ja sätteid. See sisaldab praktilisi näiteid selle kohta, kuidas direktiiv töötab. Olenemata sellest, et kõnealusel dokumendil puudub ametlik õiguslik staatus (siduv iseloom), on seda laialdaselt kasutatud, sealhulgas seoses Euroopa Kohtu menetlustega²⁵ ning riiklikes kohtutes ja ametiasutustes üksikjuhtumite hindamisel. Suunised on muutuv dokument, mida ajakohastatakse regulaarselt, sest teadmised ebaausatest kaubandustavade täienevad.

3.1.4. Ebaausate kaubandustavade direktiivi õiguslik andmebaas

2011. aasta juulis algatas komisjon internetipõhise õigusandmebaasi (ebaausate kaubandustavade direktiivi andmebaas)²⁶. Andmebaasi hakati arendama 2008. aastal koos suunistega, et toetada direktiivi ühtset kohaldamist ja piisavat/tõhusat jõustamist.

Õigusandmebaas on väga ulatuslik ja võimaldab üldsusele kasutajasõbralikul viisil juurdepääsu liikmesriikide direktiiviga seotud seadustele ja kohtupraktikale, samuti teistele kasulikele materjalidele, näiteks asjakohastele teadustöödele. Praegu sisaldab see ligikaudu 330 õigusartiklit, 400 kohtuasja²⁷ ja 25 muud dokumenti (näiteks riiklike õiguskaitseasutuste vastuvõetud uuringuid või suuniseid). Andmebaasis sisalduv teave on jagatud osadeks ja seda saab filtreerida direktiivi konkreetse artikli, märksõnade, kohtupraktika ja õiguslase kirjanduse alusel. Kõik osad on omavahel seotud ja võimaldavad erinevate liikmesriikide vahel võrdlusi teha. Konkreetset riiki käsitlevad osad sisaldavad alati ülevaadet riiklikust jõustamissüsteemist.

²⁴ Ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiivi 2005/29/EÜ rakendamise/kohaldamise suunised (SEK(2009) 1666, komisjoni talituste töödokument) 3. detsember 2009 - http://wcmcom-ec-europa.eu-wip.wcm3vue.cec.eu.int:8080/justice/consumer-marketing/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

²⁵ Vt näiteks kohtujuristi järeldused kohtuasjas C-122/10 Konsumentombudsmannen (KO) versus Ving Sverige AB, punktid 30, 40 ja joonealune märkus 13.

²⁶ Vt <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/> Selle andmebaasi aluseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta otsus nr 1926/2006/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse tarbijapoliitika tegevusprogramm aastateks 2007–2013, meede 9: Tarbijakaitset käsitlevate õigusaktide, eelkõige direktiivi 2005/29/EÜ liikmesriikide õigusesse ülevõtmise, rakendamise ja jõustamise ning riikide tarbijakaitsepoliitika seire ja hindamise õiguslik ja tehniline pädevus, sealhulgas uuringud. Siia hulka kuulub ka tarbijakaitset käsitlevate ühenduse õigusaktide ülevõtmist ja rakendamist hõlmavate kõigile hõlpsasti kättesaadavate andmebaaside väljatöötamine ja pidamine.

²⁷ Andmebaas sisaldab praegu (2012. aasta mai seisuga) 158 haldusotsuse ja 202 kohtuotsuse (kaasa arvatud 63 riigikohtute otsust) kokkuvõtteid.

Komisjon jätkab ebaausate kaubandustavade direktiivi edasiarendamist, mida on kavas uue kohtupraktika, õigusartiklite ja muu materjaliga korrapäraselt ajakohastada. Eesmärk on luua võimaluse korral uus tarbijaõiguse andmebaas, liites ebaausate kaubandustavade direktiivi andmebaasi ELi tarbijaõiguse lühikokkuvõtte andmebaasiga²⁸. Komisjoni talitused hindavad praegu olemasolevaid võimalusi toimiva seose tagamiseks ebaausate kaubandustavade direktiivi andmebaasi ja e-õiguskeskkonna portaali vahel²⁹.

3.2. Direktiivi kohaldamisala

Direktiivi kohaldamisala on väga lai, nagu on sätestatud artikli 2 punktis d toodud (ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingutega seotud) kaubandustavade määratlusega: „ettevõtjapoolne tegevus, tegevusetus, teguviis või esitusviis, kommertsteadaanne, sealhulgas reklaam ja turustamine, mis on otseselt seotud toote reklaamimise, müügi või tarnimisega tarbijatele”. Toodet kirjeldatakse järgmiselt: „kaubad või teenused, sealhulgas kinnisvara ning õigused ja kohustused”³⁰. Direktiivi kohaldatakse kõikidele ettevõtja ja tarbija vaheliste tehingute suhtes ja kõikides sektorites. Lisaks ei kohaldata seda mitte üksnes tehingu reklaamimise/turustamise etapil, vaid ka „pärast tootega seonduva äritehingu sõlmimist ja selle ajal”³¹. See puudutab siiski ainult tarbijate majandushuvide kaitset seoses meetmetega, mille eesmärk või tulemus on kaubandustava liigitamine ebaausaks, jättes välja muud huvid, näiteks tervise ja ohutuse või keskkonna. Liikmesriikidele jäetakse vabodus ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamisala laiendamiseks või teist liiki suhete reguleerimiseks kooskõlas ELi teiste õigusaktidega. Neile jäetakse samuti vabodus määrata kindlaks ebaausate tavade mõju lepingu kehtivusele, koostamisele või mõjule, arvestades, et ebaausate kaubandustavade direktiiviga ei ühtlustata lepinguõigust³².

3.2.1. Laiendamisevajadus ettevõtja ja tarbija vahelistest tehingutest väljapoole

Küsimust direktiivi laiendamise kohta ettevõtja ja tarbija vahelistest tehingutest väljapoole on tõstatatud peamiselt seoses kolme liiki olukordadega. Direktiivi kohaldamisalast on välja jäetud tehingud ettevõtjate vahel, tarbijate vahel või olukorrad, kus tarbijad müüvad või tarnivad toote ettevõtjale. Liikmesriikidele jäetakse küll vabodus kõnealuste suhete reguleerimiseks, kuid enamik neist on valinud ebaausate kaubandustavade direktiivi rakendamise selle esialgses ulatuses.

Ettevõtjate vahelised tehingud

Ainult neli liikmesriiki kohaldavad praegu ebaausate kaubandustavade direktiivi mõningate erisustega ka ettevõtjate vaheliste tehingute suhtes³³. Ebaausate kaubandustavade direktiivi reguleerimisala laiendamise ELi tasandil ettevõtjate vahelistele tehingutele tõstatasid minevikus mõned sidusrühmad peamiselt eesmärgiga lahendada eksitavate ärikataloogide väljaandjate tegevuse probleem, mis mõjutab põhiliselt väikeettevõtteid ja sõltumatuid kutsetöötajaid. Selline tegevus on praegu keelatud direktiiviga 2006/114/EÜ eksitava ja võrdleva reklaami kohta. Komisjon tegi oma hiljutises teatises eksitava ja võrdleva reklaami direktiivi üldise toimimise kohta järelduse, et selliste süsteemide paremaks töökestamiseks

²⁸ <http://www.eu-consumer-law.org/index.html>.

²⁹ <https://e-justice.europa.eu/home.do>.

³⁰ Vt direktiivi artikli 2 punkt c.

³¹ Vt direktiivi artikli 3 lõige 1.

³² Vt direktiivi artikli 3 lõige 2.

³³ Need on Saksamaa, Austria, Prantsusmaa ja Rootsi. Ettevõtjate vahelistele suhetele kohaldatakse Saksamaal siiski ainult direktiivi I lisa (must nimekiri), Prantsusmaal eranditult artiklit 6 ja I lisa (piiratud eksitavate tavade osaga).

tuleb olemasolevaid piiriüleseid jõustamisvahendeid tugevdada ja praegune õigusraamistik läbi vaadata³⁴.

Tarbija ja ettevõtja vahelised suhted

Riikide täitevasutused³⁵ on teatanud juhtumitest, kus tarbijad kannatasid tooteid ettevõtjatele müües ebaausate kaubandustavade tõttu. Teatatud on juhtumitest, kui tarbijad müüsid ettevõtjatele näiteks antiikesemeid ja ehteid (eelkõige kulda) ja neid eksitati ettevõtjate väidetega, mis olid seotud esemete omaduste ja/või väärtusega. Direktiivi laiendamist sooviksid ainult üksikud liikmesriigid,³⁶ samal ajal kui ülejäänud ei toeta laiendamist. Üks liikmesriik,³⁷ mis kohaldab direktiivi selle esialgses ulatuses, on teinud ettepaneku hakata kasutama direktiivi tõlgendamisel laiendatud lähenemisviisi,³⁸ selle asemel et asuda tegema ELi tasandil regulatiivseid muudatusi.

Tarbijate vahelised suhted

Internetiplatvormide kiire areng on tõstatanud küsimuse, kas seoses tarbijate vaheliste tehingutega tuleks kaitset tugevdada. Jõustamiskogemus näitab, et tegelikkuses põhjustavad põhiprobleemi tarbijateks maskeerunud ettevõtjad, kes varjavad oma tegelikku kvalifikatsiooni/kaubanduslikku eesmärki. Selline tegevus on direktiiviga juba keelatud, selle I lisa punkt 22 keelab tegevuse, mille sisuks on „vale väide või mulje loomine, et ettevõtja ei tegutse oma kaubandus-, majandus-, käsitöö- või kutsetegevusega seotud eesmärkidel või vääralt enda tarbijana esitlemine”³⁹. Sellise tegevuse takistamine on seega rohkem jõustamise kui ebaausate kaubandustavade direktiivi jäänud lünga küsimus.

Kokkuvõttes näitavad konsultatsioonide tulemused, et liikmesriikide ja sidusrühmade valdav enamik⁴⁰ ei toeta direktiivi laiendamist ettevõtjate vahelistele tehingutele ega tarbija ja ettevõtja vahelistele tehingutele ega tarbijate vahelistele tehingutele. Komisjon on seisukohal, et praegu puudub vajadus laiendamise järele. Eksitavate ärikataloogide väljaandjatega seotud konkreetse ettevõtjate vahelise probleemiga tegeletakse käimasoleva eksitava ja võrdleva reklaami direktiivi läbivaatamise käigus ning teist liiki suhete osas on liikmesriigid vabad reguleerima asjaomast valdkonda, et tegeleda riiklike eripärade ja vajadustega.

3.2.2. Müügi edendamine

Müügi edendamise küsimust hakati arutama⁴¹ pärast seda, kui 2006. aastal võeti tagasi komisjoni ettepanek võtta vastu määrus müügi edendamise kohta,⁴² kuna liikmesriigid ei jõudnud kokkuleppele. Ettepanek sisaldas mitut teabealast nõuet, mille eesmärk oli tagada, et

³⁴ Vt komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele: Ettevõtete kaitsmine eksitavate turundusvõtete vastu ja tõhusa jõustamise tagamine, eksitavat ja võrdlevat reklaami käsitleva direktiivi 2006/114/EÜ läbivaatamine (27. november 2012, COM(2012) 702(final)).

³⁵ Ühendkuningriigi õiglase kaubanduse amet.

³⁶ Eesti, Iirimaa, Läti ja Rumeenia.

³⁷ Ühendkuningriik.

³⁸ Nt selgitused komisjoni talituste suunistes.

³⁹ Vt ka direktiivi artikli 6 lõike 1 punktid c ja f.

⁴⁰ Mõningad liikmesriigid (nt Itaalia ja Prantsusmaa) ja sidusrühmad on väitnud, et nad toetaksid laiendamist ainult väga konkreetsete probleemide lahendamiseks, näiteks eksitavate ärikataloogide väljaandjate tegevus. Rumeenia on seisukohal, et ebaausate kaubandustavade direktiivi laiendamine ettevõtjate vahelistele suhetele looks ühtsema lähenemisviisi äritavadele, mis on suunatud nii ettevõtjatele kui ka tarbijatele. Madalmaad sooviksid laiendada ebaausate kaubandustavade direktiivi ulatuses, mis on vajalik ettevõtjate kaitsmiseks võltsarvete probleemi eest. Saksamaa, Austria ja Rootsi, kes kohaldavad direktiivi sätteid juba täielikult ka ettevõtjate vahelistele suhetele, tahaksid, et ettevõtjate kaitsetase oleks kogu ELis samasugune nagu tarbijatel.

⁴¹ Vt näiteks parlamendi küsimused E-5539/08, E-010017/2010, E-1704/2011.

⁴² KOM(2001) 546 lõplik, 2.10.2001, muudetud ettepanek KOM(2002) 585 lõplik, 25.10.2002.

müügi edendamise seotud kommertstedaanded oleksid läbipaistvad ja et huvitatud saajatel oleks võimalik saada kogu nendes teatavaks tehtud asjaomast teavet.

Ebaausate kaubandustavade direktiiv tõkestab ebaausat tegevust müügi edendamise valdkonnas. Artikli 6 lõike 1 punkt d takistab ettevõtjatel eksitada tarbijaid punkti osas „hind või hinna arvutamise viis või konkreetse hinnaelise olemasolu”. I lisas sätestatud keelud on suunatud konkreetsete müügi edendamise tegevuste vastu, näiteks peibutusreklaam (punkt 5), eripakkumised (punkt 7), auhinnaga reklaampakkumise tegemine (punkt 19), võistlusega reklaampakkumise tegemine (punkt 31) ja sõna „tasuta” kasutamine (punkt 20).

Kohtuasjas Total Belgium⁴³ kinnitas Euroopa Kohus eelkõige, et direktiivi täieliku ühtlustamise eesmärgist tulenevalt ei ole liikmesriikidel võimalik säilitada müügi edendamise kohta riiklikke eeskirju, mis ulatuvad kaugemale direktiivi sätetest.

Üksikud liikmesriigid ja sidusrühmad on esitanud vastuväite, et teatavate siseriiklike müügi edendamist käsitlevate eeskirjade ootamatu kehtetuks tunnistamine võib avaldada kahjulikku mõju tarbijate kaitsmisele eksitava müügiedenduse eest riiklikul tasandil⁴⁴. Nad on seisukohal, et mõned olemasolevatest rangematest siseriiklikest eeskirjadest (näiteks need, mis on seotud võrdlushinnaga, et arvutada, kas mingi väljakuulutatud allahindlus vastab tõele või mitte) oleksid tarbijate ja täitevasutuste jaoks suure väärtusega, kuigi täna on nad õiguslikult direktiiviga vastuolus⁴⁵.

Konsultatsioonide käigus saadud tagasiside näitab, et mõningad liikmesriigid ja sidusrühmad pooldaksid seadusandlike muudatuste tegemist antud valdkonnas kas siis täiendava reguleerimise vormis⁴⁶ või jättes müügi edendamise ebaausate kaubandustavade direktiivi reguleerimisalast välja⁴⁷. Ülejäänud liikmesriigid lükkavad selge sõnaga tagasi kõnealuse valdkonna täiendava reguleerimise võimaluse, samal ajal kui teised⁴⁸ kiidaksid heaks komisjoni ulatuslikumad suunised selles küsimuses. Sidusrühmadest nõuavad ainult kaks ettevõtjate esindajat,⁴⁹ Euroopa Tarbijaliitude Amet, üks riiklik tarbijakaitseorganisatsioon⁵⁰ ja üks Euroopa tarbijakeskus⁵¹ täiendavat reguleerimist ja rõhutavad, et üksikasjalike eeskirjade puudumine tekitab õiguskindlusetust, samal ajal kui Taani kaubanduskoda toetab müügi edendamise väljajätmist direktiivi reguleerimisalast, et jätta liikmesriikidele laiem kohalik manööverdamisruum.

Komisjon on arvamusel, et enamikuga probleemidest, mis liikmesriigid ja sidusrühmad on tõstatanud, on võimalik tegeleda meetmete abil, mille eesmärk on õiguskindluse

⁴³ Vt ka C-304/08 Plus Warenhandelsgesellschaft (eelotsus – Saksamaa), 14. jaanuar 2010; C-540/08 Mediaprint Zeitungs (eelotsus – Austria), 9. november 2010; C-522/08 Telekomunikacja Polska (eelotsus – Poola), 11. märts 2010.

⁴⁴ Mõned riiklikud täitevasutused on seisukohal, et üksikasjalike eeskirjade puudumine tekitab õiguskindlusetuse ja muudaks jõustamise liiga koormavaks /mittetõhusaks (ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaselt tuleb juhtumipõhiselt tõendada, et müügiedendus on eksitav).

⁴⁵ Kuus liikmesriiki (Belgia, Taani, Soome, Prantsusmaa, Iirimaa, Läti) on oma müügi edendamist puudutavaid õigusakte juba (osaliselt) muutnud, et need oleksid kooskõlas direktiivi ja Euroopa Kohtu kohtupraktikaga. Hetkel säilitavad 13 riiki endiselt ebaausate kaubandustavade direktiivist piiravamad eeskirjad, kas siis seoses hinnaalanduste (Belgia, Bulgaaria, Soome, Prantsusmaa, Itaalia, Läti, Poola, Portugal ja Hispaania) või kaubanduslike loteriidega (Austria, Taani, Soome, Luksemburg, Prantsusmaa ja Saksamaa). Sarnased eeskirjad kehtivad ka Islandis ja Norras.

⁴⁶ Prantsusmaa, Saksamaa, Iirimaa, Läti, Hispaania.

⁴⁷ Belgia, Taani, Hispaania (ja Norra).

⁴⁸ Slovakkia, Poola, Bulgaaria, Madalmaad, Ühendkuningriik.

⁴⁹ Euroopa kaubamärgiassotsiatsioon ja Austria Töötajate Koda.

⁵⁰ CLCV: Consommation Logement Cadre de Vie, Prantsusmaa.

⁵¹ Iiri tarbijakaitsekeskus.

suurendamine ja direktiivi ühtne kohaldamine kõnealuses valdkonnas. Suuniste edasiarendamine võib olla üks tee selle eesmärgi saavutamiseks.

Komisjon jätkab siiski hoolikalt direktiivi kohaldamise jälgimist selles valdkonnas ja kaalub tulevikus vajaduse tekkimisel seadusandlikke meetmeid.

3.3. Direktiivi olulised sätted

Aruande selles osas esitatakse ülevaade direktiivi olulistest sätetest (eelkõige artiklid 5–9 ja I lisa) ning põhiküsimustest, mis on esile kerkinud seoses nende kohaldamisega liikmesriikides.

3.3.1. Ametialase hoolikuse mõiste

Artikli 5 lõige 2 on ebaausate kaubandustavade direktiivi üldklausel, kuna see keelab ebaausad kaubandustavad üldiselt. Selles on sätestatud kaks kumulatiivset kriteeriumi, hindamaks, kas kaubandustava tuleks käsitleda ebaausana, nimelt:

- kui see on vastuolus ametialase hoolikuse nõuetega
- ja see moonutab oluliselt või tõenäoliselt moonutab oluliselt keskmise tarbija majanduskäitumist.

Ametialane hoolikus on määratletud kui: „erioskuste tase ja hoolikus, mille kasutamist tarbijate suhtes võib ettevõtjalt õigustatult eeldada, ja mis on vastavuses ausate kaubandustavade ja/või hea usu üldpõhimõttega ettevõtja tegevusalal”. Mõiste hõlmab põhimõtteid, mis olid liikmesriikide seadustes juba kehtestatud, näiteks „aus kaubandustava” või „hea usk”, omistades lisatähtsuse vastavas tegevusvaldkonnas konkreetselt kohaldatavatele normatiivsetele väärtustele.

Ametialase hoolikuse mõiste on suuremas osas liikmesriikides õigesti üle võetud. Üksikute liikmesriikide puhul on ilmnenu, et selle asemel on säilitatud „hea tava” või „hea kaubandustava” mõisted⁵². Komisjon on praegu selles osas asjaomaste liikmesriikidega ühenduses eesmärgiga tagada, et nende mõistete kasutamine ei viiks piiravama tõlgenduseni kui ebaausate kaubandustavade direktiivis nõutud.

Mõningad riiklikud täitevasutused tõstatasid küsimuse, kas selleks, et karistada ettevõtjat ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklite 6–9 rikkumise eest, on vaja tõendada, et käitumisega eksiti ametialase hoolikuse vastu. Komisjon on seisukohal, et seda ei ole vaja ja et ametialase hoolikuse vastu eksitakse automaatselt, kui on tegemist eksitava tegevuse, tegevusetuse või agressiivse tegevusega. Artiklit 5 võib aga seevastu kohaldada eraldiseisva sätena, nn turvavõrguna, et tagada mis tahes ebaausa, direktiivi ülejäänud osaga hõlmamata jäänud tegevuse karistamise võimalus⁵³.

Pärast hiljuti esitatud eelotsusetaotlust⁵⁴ on praegu menetluses Euroopa Kohtu arvamus selle kohta, kas ebaausate kaubandustavade hindamisel on vaja eraldi uurida ametialase hoolikuse nõuet (ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklid 6–9).

3.3.2. Vastuvõtlike tarbijate kaitse

Artikli 5 lõikes 3 on sätestatud konkreetne kaitse tarbijatele, kes oma vaimse või füüsilise puude, vanuse või kergeusklikkuse tõttu on eriti vastuvõtlikud, kui kõnealune kaubandustava

⁵² Nt Poola, Taani ja Rootsi.

⁵³ Näitena selle kohta võib tuua juhtumi, kus riiklik täitevasutus oli seisukohal, et tava katkestada etteteatamiseta veevarustus on vastuolus ametialase hoolikuse nõudega. Asutus asus veevarustusteenuse olulisust arvesse võttes seisukohale, et ettevõtjalt oodatakse suuremat ametialast hoolikust ja et ta oleks pidanud rakendama enne veevarustuse katkestamist konkreetseid meetmeid. Itaalia konkurentsiamet (AGCM), 12. märtsi 2009. aasta otsus PS 166 – Acea Distacco forniture d'acqua.

⁵⁴ C 435/11 CHS Tour Services.

mõjutab nende majanduskäitumist viisil, mille ettenägemist võib ettevõtjalt õigustatult eeldada.

Vastuvõtlike tarbijate erikategoriale, lastele, on ette nähtud lisakaitse, mida pakub I lisa, mille punktis 28 on konkreetselt keelatud „reklaamis otse laste poole pöördumine, et veenda neid või nende vanemaid või teisi täiskasvanuid neile reklaamitud toodet ostma”.

Konsultatsioonide käigus saadud tagasiside ei ole andnud märku vastuvõtlike tarbijatega seotud olulistest probleemidest. Ühendkuningriik ei nõua läbivaatamist, kuid märgib, et kui direktiiv tuleks läbi vaadata, siis oleks ehk kasulik lisada sätteid konkreetselt eakate inimeste kaitseks agressiivsete tavade eest. Taani juhhib tähelepanu sellele, et võrgupõhiste mängude valdkonnas on lapsed sageli agressiivsete tavade sihtmärgiks. Ainult kaks liikmesriiki toetavad täiendavat reguleerimist laste lepingulise kaitse parandamiseks, kuid selle küsimusega ei ole võimalik tegeleda ebaausate kaubandustavade direktiivi kaudu⁵⁵.

Kogemus ja kogutud andmed näitavad, et tuleks teha täiendavaid jõupingutusi ebaausate kaubandustavade direktiivi jõustamise parandamiseks seoses vastuvõtlike tarbijatega, nagu näiteks eakad, lapsed/teismelised ja teised kodanike kategooriad, kes leiavad end haavatavast olukorrast⁵⁶.

Lauskontroll,⁵⁷ mille riiklikud täitevasutused viisid 2008. aastal läbi tarbijakaitsealase koostöö määruse raames, näitas näiteks, et üle poole uuritud veebilehtedest olid suunatud konkreetselt teismelistele ja lastele. Pärast 18 kuud kestnud uurimist riikide tasandil parandati või suleti 70 % nendest veebilehtedest. Digitaalsisu käsitleva 2012. aasta uuringu esimese etapi tulemus näitab, et veebilehed on endiselt suunatud alaealistele, kuigi see ei ole tarbijakaitseeskirjadega kooskõlas, ja et alaealisi meelitatakse sageli ostma väidetavalt tasuta mängudega seotud tooteid⁵⁸.

3.3.3. Artikkel 6 eksitava tegevuse kohta

Direktiivi artikli 6 kohaselt on tegemist eksitava tegevusega, kui tava eksitab selles sisalduva teabe või teabe tarbijat petva esitamise kaudu ja paneb või tõenäoliselt paneb keskmist tarbijat tegema tehinguotsust, mida ta muidu ei oleks teinud. Koos eksitavat tegevusetust käsitleva artikliga 7 on see riiklikel jõustamiseesmärkidel kõige sagedamini kasutatav säte.

Konsultatsioonide käigus saadud tagasiside näitab, et liikmesriikidel ei ole seni tekkinud artikli 6 kohaldamisel erilisi probleeme. Tavad, mida konsultatsioonide käigus küsitletud kõige sagedamini mainisid, hõlmasid ebaõiget teavet müügiks pakutava toote või teenuse põhiomaduste ja/või hinna kohta interneti- ja telekomiteenuste (nt lairibaühenduse kiirus), finantsteenuste (nt tarbijakrediit, elukindlustus), turismi (nt majutusteenused, k.a

⁵⁵ Taani ja Madalmaad osutavad vastuvõtlike tarbijate kaitse tõhustamise vajadusele reguleerimise kaudu, soovitamata siiski konkreetseid lahendusi / võimalusi.

⁵⁶ Nagu Euroopa tarbijakaitse tegevuskavas märgitud, tuleb tagada vastuvõtlike tarbijate kaitse riskide eest, mis tulenevad majanduskriisi mõjudest, elanikkonna vananemisest ja digitaalsete turgude keerukamaks muutumisest ning probleemidest, mis võivad mõnedel tarbijatel tekkida digitaalkeskkonnas toimetulekul.

⁵⁷ Vt käesoleva aruande punkti 4 jõustamise kohta.

⁵⁸ 2008. aastal läbi viidud uuringu objektiks olid helinaid, taustapilte ja teisi mobiiltelefoniteenuseid müüvad veebilehed. Üle 500 selle uuringu käigus kontrollitud veebilehe seast leiti 301 tõsiselt ELi tarbijakaitseõigust rikkuvat veebilehte. Üle poole nendest olid suunatud konkreetselt teismelistele ja lastele. Kolm põhiprobleemi, millest teatati, olid: ebaselge hinnakujundus, täieliku teabe esitamata jätmine ja eksitav reklaam (eelkõige väär reklaam, et helinad on tasuta, kui tegelikult sõlmib tarbija tasulise tellimuse). Digitaalsisu käsitleva 2012. aasta uuringu esimese etapi tulemuste kohta vt http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm.

krediitkaarditasud seoses hotellide, osajaalise kasutamise õiguse ja seotud toodetega), lennutranspordi ja e-kaubanduse valdkonnas.

Üks hiljutine artikli 6 lõike 1 punkti g kasutamise näide (mis keelab ettevõtjatel eksitada tarbijaid seoses teistes õigusaktides nende jaoks kehtestatud õigustega) on eriti huvitav, kuna see puudutas kogu ELi mõjutavat tava. Riiklik täitevasutus trahvis juhtivat elektroonikaseadmete turuosalist selle eest, et ta pakkus tarbijatele tasulist kaubanduslikku garantiid, mis hõlmas teenuseid, millele neil oli juba seaduse alusel tasuta õigus⁵⁹.

Artikliga 6 tagatud kaitse on laialatuslik ja seda on kasutatud koguni kaubandusega seotud poliitiliselt tundlikes küsimustes, nagu näiteks sellistelt territooriumidelt imporditud tooted, mille riikliku suveräänsuse üle vaieldakse ja millega seoses on oht, et tarbijaid võidakse artikli 6 lõike 1 punkti b rikkudes eksitada toote tegeliku geograafilise või kaubandusliku päritolu osas.

Ühe ettevõtjate ühenduse⁶⁰ tungivalt tõstatatud küsimus puudutab artikli 6 lõike 2 ja artikli 6 lõike 2 punkti a sobivust matkiva pakendamise eest karistamiseks. Matkiv pakendamine tähendab tegevust, mille puhul on toote pakend (või selle välimus või esitusviis) selline, mis näeb välja nagu tuntud konkureeriv kaubamärk. Matkiv pakendamine erineb võltsimisest selle poolest, et kaubamärki tavaliselt ei kopeerita. Probleem on mõjutanud riike, kus kõlvatu konkurentsi vastased meetmed ei tundu olevat rahuldavad ja konkurendid käsitlevad ebaausate kaubandustavade direktiivi võimaliku kohtusse pöördumise vahendina. Komisjoni talitused on tegelenud selle küsimusega juba 2009. aasta suunistes. Kui kõnealused tavad eksitavad tarbijaid, toetab komisjon selles küsimuses tugevamaid jõustamismeetmeid.

3.3.4. Artikli 7 lõige 4 Kaubanduslikud pakkumised ja hinnateabe alased nõuded

Ettevõtjad võivad valida, kas esitada reklaamis hind. Kõiki hinda sisaldavaid kommertsteadaandeid tuleks vastavalt ebaausate kaubandustavade direktiivile käsitleda ostukutsena⁶¹: direktiiv kohustab artikli 7 lõike 4 alusel ettevõtjaid selles osas kinni pidama mitmetest konkreetsetest teabele esitavatest nõuetest.

Ostukutse on tarbija jaoks tõesti otsuse tegemise kriitiline hetk ja ka internetimaailmas tüüpiline toodete ja teenuste reklaamimise ja tarbijatele pakkumise viis. Oma olemuselt on see otsene ja vahetu toote edendamise vorm, mis vallandab tarbijas impulsiivse reaktsiooni ja seab ta suuremasse riski. Seega on artikli 7 lõike 4 eesmärk tagada, et iga kord, kui ettevõtjad teevad tarbijatele pakkumisi, teeksid nad samas arusaadavalt ja ühetähenduslikult kättesaadavaks piisavalt teavet ega eksitaks tarbijat olulise teabe väljajätmisega. Need nõuded käsitlevad toote peamisi omadusi, ettevõtja geograafilist aadressi, koguhinda, maksmise, kohaletoimetamise, täitmise ja kaebuste korda ning õigust toode või teenus üles öelda või

⁵⁹ Itaalia konkurentsiameti otsus (AGCM) PS7256 – Comet-Apple Prodotti in Garanzia Provvedimento nr 23193, 27. detsember 2011 – Uuritud ettevõtte pakkus kaubanduslikku garantiid, mille maht hõlmas teenuseid, millele tarbijatel on juba õigus Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. mai 1999. aasta direktiivi 1999/44/EÜ tarbekaupade müügi ja nendega seotud garantiide teatavate aspektide kohta alusel (s.t mittevastavuse korral müüja suhtes 2 aastat seadusest tulenevat garantiid). Komisjon on toetanud tarbijaühingute jõupingutusi, tõstatades selle küsimuse riiklike täitevasutuste tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku raames ja pöördudes kirjalikult (asepresident Redingi 21. septembri 2012. aasta kiri) kõigi ELi tarbijakaitseküsimuste eest vastutavate ministrite poole, et tagada koordineeritud jõustamisalane lähenemisviis korduva probleemi tekkimise korral eri liikmesriikides.

⁶⁰ AIM (Euroopa Kaubamärkide Assotsiatsioon).

⁶¹ Vt ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 2 punkt i.

sellest taganeda, kui see on kohaldatav. Neid tuleks lugeda koos tarbijaõiguste direktiivis⁶² ja e-kaubanduse direktiivi⁶³ artiklis 5 sisalduvate teabealaste nõuetega.

Komisjoni talitused pooldavad suunistes ostukutse laia määratlust koos teabealaste nõuete paindliku ja proportsionaalse kohaldamisega. Nad on siiski arvamusel, et ostumehhanism (nt võimalus liikuda edasi internetis broneerimise juurde) ei ole teabealaste nõuete kohaldamiseks vajalik⁶⁴.

Euroopa Kohus järgis eelotsuses⁶⁵ seda lähenemisviisi ja kinnitas, et „ostukutse eksisteerib [...], ilma et oleks vaja, et kommertsteadaandega pakutakse ka tegelikku võimalust toode osta või et kommertsteadaanne esitataks selle võimaluse kontekstis”. Vaidlusesse olid kaasatud Rootsi tarbijate ombudsman ja reisibüroo (Ving), mis müüb puhkusetooteid üle Rootsi, ka interneti teel. Vastuseks küsimusele, kas Ving oli nimetanud toote põhiomadused sidevahendile ja tootele kohases ulatuses, otsustas Euroopa Kohus (kuigi konkreetse hinnangu andmine on riikliku kohtu pädevuses), et „sõnaline või visuaalne viide tootele võimaldab täita toote omaduste nimetamise nõude” ja et teatud tingimustel võib teatava teabe andmiseks toote põhiomaduste kohta kasutada viidet ettevõtja veebilehele.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 7 lõike 4 punkt c nõuab ettevõtjatelt konkreetselt (lõpp)hinna esitamist koos kõikide maksudega või juhul, kui hinda ei ole põhjendatult võimalik eelnevalt arvutada, hinna arvutamise viisi esitamist. Kohtuasjas Ving Sverige otsustas Euroopa Kohus, et baashinna lisamine ostukutsele ei kujuta endast iseenesest ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumist, kui üksikjuhtumi kõiki asjaolusid ja tingimusi, kaasa arvatud toote olemust ja omadusi ning kommertsteadaande edastamiseks kasutatud vahendit arvesse võttes võimaldab baashind⁶⁶ tarbijal teha teadliku otsuse.

2008. aasta lennuteenuste määrus⁶⁷ täiendas ebaausate kaubandustavade direktiivi, lisades mitmeid sätteid, et tagada lennupiletite hinna läbipaistvus broneerimisprotsessi ja reklaamimise ajal. Selles on sätestatud, et lõplikku makstavat hinda näidatakse alati ja see sisaldab kõiki piletihindu ja lastitariife ning samuti avaldamise ajal kohaldatavaid vältimatuid ja prognoositavaid makse, tasusid, lisatasusid ja lõive. Hiljuti vastu võetud tarbijaõiguste direktiiv⁶⁸ sisaldab hinnakujunduse ja tasude sätteid, mis kehtivad ka lennutranspordi sektori kohta.

⁶² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/83/EL, 25. oktoober 2011, tarbija õiguste kohta, millega muudetakse nõukogu direktiivi 93/13/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 1999/44/EÜ ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 85/577/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 97/7/EÜ.

⁶³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/31/EÜ, 8. juuni 2000, infoühiskonna teenuste teatavate õiguslike aspektide, eriti elektroonilise kaubanduse kohta siseturul (direktiiv elektroonilise kaubanduse kohta).

⁶⁴ Peamine esialgne probleem, mille sidusrühmad direktiivi ülevõtmise etapil tõstasid, oli see, et jäik (kontrollnimekirja tüüpi) lähenemisviis kõnealuste nõuete kohaldamisele toob kaasa ebaproportsionaalse koormuse ettevõtjate ja reklaamifirmade jaoks. Kuna ostukutse oli uus mõiste, siis ei olnud näiteks selge, milline on toote põhiomaduste esitamine kommunikatsioonivahendile ja tootele kohases ulatuses (vt artikli 7 lõige 4 punkt a). Ülemaailmne Reklaamiettevõtjate Liit nõudis seetõttu teabealaste nõuete kohaldamise piiramist ainult juhul, kui koos ostukutsega tehakse tarbijale kättesaadavaks ostumehhanism.

⁶⁵ Kohtuasjas C-122/10, Konsumentombudsmannen *versus* Ving Sverige AB, 12. mai 2011.

⁶⁶ Madalaim hind, mille eest on võimalik reklaamitavat toodet või tootekategooriat osta, samal ajal kui reklaamitav toode/tootekategooria on kättesaadav ka hindadega, mida ei ole nimetatud (nt piletid Pariisi alates 100 eurost).

⁶⁷ Vt eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 2008. aasta määruse (EÜ) nr 1008/2008 (ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta (uuestisõnastamine)) artikkel 23.

⁶⁸ Vt eelkõige tarbijaõiguste direktiivi artikli 5 lõike 1 punkt c, lõige 19 ja lõige 22.

Kuigi valitseb üldine üksmeel selles osas, et reklaamitud hind peaks algusest peale⁶⁹ sisaldama kõiki kohaldatavaid lõive ja makse, näitab mitmelt sidusrühmalt⁷⁰ saadud tagasiside, et ostukutsetes jäetakse hinnandused sageli tähelepanuta.

2007. aastal keskendus esimene tarbijakaitsealase koostöö määruse raames korraldatud uuring lennupileteid müüvatele veebilehtedele. 15 liikmesriigi ja Norra ametiasutused uurisid 386 veebilehte, millest 145 kohta teatati rikkumistest. Kolm avastatud põhiküsimust olid eksitava hinna nimetamine, teabe puudumine pakkumiste kättesaadavuse kohta ja lepingutingimuste tutvustamisega seotud rikkumised.

Hiljutises uuringus „Hindade läbipaistvus lennutranspordi sektoris”⁷¹ leiti, et paljud lennutelevõtjad näitavad hinda ilma maksude, lõivude ja tasudeta, samal ajal kui paljud neist lisavad valikuvõimalusena makse, mis on tegelikult vältimatud (nt tasuta maksevõimalus ainult juhul, kui kasutatakse lennutelevõtja krediitkaarti). Probleemil on eriti kahjulikud tagajärjed etapil, kui tarbijad võrdlevad teadliku otsuse eesmärgil hindu⁷².

Vähemalt kahe liikmesriigi ametiasutused võtsid hiljuti jõustamismeetmeid mitmete lennutelevõtjate suhtes, et takistada neil esitamast tarbijatele osadeks jagatud hindu (hinna tükeldamine) või näidata täishinda alles broneerimisprotsessi lõpus (nn hinna tilgutamine). Uuringud keskendusid krediit- ja deebetkartide lisatasudele: selle tulemusena nõustusid Ühendkuningriigis⁷³ 12 lennutelevõtjat lisama deebetkaardi lisatasud põhihinnale ja tagama, et krediitkaardiga maksmise eest võetavaid lisatasusid on internetis broneerides lihtne leida; Itaalias karistati kuut lennutelevõtjat ja nad nõustusid lisama nimetatud tasud reklaamitud hinnale 2012. aasta lõpuks⁷⁴.

Olemasolevad tõendid näitavad, et ebapiisava hinnateabe korduv kasutamine ostukutsetes ei ole seotud lüngaga praeguses ELi tasandi õigusraamistikus,⁷⁵ mis muutub varsti veelgi

⁶⁹ Alates hetkest, kui ettevõtja esitab ostukutse direktiivi artikli 7 lõike 4 tähenduses.

⁷⁰ Hinnaga seotud probleemidest teatasid 8 tarbijajühingut, 11 Euroopa tarbijakeskust ja 10 ettevõtjate organisatsiooni.

⁷¹ Euroopa Komisjoni 2011. aastal algatatud Steer Davies Gleave'i uuringus „Hindade läbipaistvus lennutranspordi sektoris” hinnati veebilehtede vastavust ELi viie õigusakti, sealhulgas ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiivi 2005/29 teabealastele nõuetele. Uuringu tulemustes soovitakse töötada pigem jõustamisega, mitte kehtivate õigusaktide muutmisega.

⁷² OFTi uuringus „Hindade reklaamimine” uuriti, kas hindade tarbijatele esitamise viis mõjutab tarbijate otsuste tegemist ja heaolu. Selle tulemused näitavad, et nn hinna tilgutamine (tuntud ka hinna tükeldamisena) – kus tarbijad näevad alguses ainult osa täishinnast ja hinnalisandeid tilgutatakse kogu ostuprotsessi jooksul – tõi kaasa suurima keskmise heaolu vähenemise, mis ulatus 15 %ni kaasatud osalejate puhul. OFT(2010), Hindade reklaamimine, <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/advertising-prices/>.

⁷³ Juhtumi viide: lennutelevõtjate maksete lisatasud – CRE-E/27017 (juuli 2012). - <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/card-surcharges/>.

⁷⁴ Vt Provvedimenti Autorita Garante per la Concorrenza ed il Mercato PS/4261, PS/5530, PS/3773, PS/892, PS/6147, PS/5667, PS/7430, PS/3771, PS/7505, PS/7493 ja PS/7383 - <http://www.agcm.it/consumatore.html>.

⁷⁵ Teatise järeldest komisjoni poolt 2006. aastal vastu võetud hindade avaldamise direktiivi rakendamise kohta märgiti, et direktiivi ülevõtmisega ei tekkinud üheski liikmesriigis suuri probleeme ja et direktiiv aitas üldiselt kaasa tarbijakaitse tugevdamisele. 2012. aasta kevadel viidi liikmesriikide seas läbi uuem konsulteerimine, et aidata komisjonil hinnata kõnealuse direktiivi üldist tõhusust käesoleval ajal. Tulemused näitasid, et liikmesriigid: i) ei ole teadlikud direktiivi rakendamisega seotud piiriülestest probleemidest (millel puudub märkimisväärne piiriülene mõõde); ii) kasutavad laialdaselt direktiivis sätestatud erandeid (s.t erand teenuste osutamise, oksjonimüügi ning kunsti- ja antiikesemete müügi korral ja ajutine erand direktiivi kohaldamisel väikeettevõtjate suhtes); iii) toetavad selles valdkonnas minimaalset ühtlustamist (enam kui 10 liikmesriiki on kasutusele võtnud või säilitanud siseriiklikud eeskirjad, mis tagavad hinna avaldamisel tarbijate kõrgema kaitsetaseme. Suur osa liikmesriikidest vastas, et nad teostavad turul regulaarseid ja süstemaatilisi kontrole ja neil on käesoleva direktiivi

rangemaks: samuti on ilmne, et riikide ametiasutustel tekivad rikkumistele reageerimisel raskused, kui ettevõtja paikneb teises kohtualluvuses, nagu see on teiste ebaausate tavade puhul. Selles valdkonnas võiks olukord paraneda, kui komisjon võtaks riiklike jõustamismeetmete tõhustamise toetamisel ja tugevama koostöö edendamisel piiriülese jõustamise alal olulisema rolli⁷⁶. Konsultatsioonide tulemused kinnitavad, et sellel etapil ei ole vaja kaaluda regulatiivseid meetmeid⁷⁷.

3.3.5. Artiklid 8 ja 9 – agressiivsed tavad

ELi tasandi uuendusena ühtlustab direktiiv agressiivsete kaubandustavade mõiste. Neid tavasid käsitletakse ebaausate kaubandustavade direktiivi artiklites 8 ja 9, et takistada ettevõtjatel kasutada müügitehnikaid, mis kahjustavad tarbijate valikuvabadust, moonutades seega nende majanduskäitumist.

Agressiivsed tavad direktiivi tähenduses on tavad, mis hõlmavad ahistamist, sundi, füüsilise jõu kasutamist või liigset mõjutamist. Need võivad hõlmata käitumist turustamisetapil, aga samuti tehingu ajal või pärast tehingut kasutatavaid tavasid.

Agressiivsed tavad puudutavad käitumist, mis on juba kaetud liikmesriikide muude õigusaktidega, sealhulgas lepingu- ja kriminaalõigusega. Selles osas on direktiiv lisanud täiendava kaitsekihi, mida saab kasutada avalike jõustamismeetmetega, ilma et oleks tingimata vaja alustada kriminaal- või tsiviilmenetlust.

Sellel taustal on eriti oluline artikli 9 punktides c, d ja e reguleeritud käitumine. Artikli 9 punktis c tunnistatakse õigusvastaseks tavad, mis avaldavad tarbijatele liigset mõju, näiteks tõsise õnnetusjuhtumi või eriliste asjaolude ärakasutamine, millest ettevõtja on teadlik, eesmärgiga mõjutada tarbija otsust toote suhtes. Artikli 9 punktis d takistatakse ettevõtjatel kehtestada ebaproportsionaalseid lepinguväliseid tõkkeid, mis kahjustavad tarbijaid, kes soovivad kasutada lepingulisi õigusi, sealhulgas õigust leping lõpetada või vahetada toodet või ettevõtjat. Artikli 9 punkt e hõlmab ähvardust meetmete võtmiseks, mida seaduslikult pole võimalik võtta.

Artikli 9 punkt d on olnud väga kasulik eelkõige telekomi ja energia valdkondades seoses lepinguväliste tõketega toote või ettevõtja vahetamiseks. Teatatud on juhtumitest, kus näiteks telekomioperaatorid viivitavad põhjendamatult tarbijate liikumise võimaldamisega teiste teenuseosutajate juurde⁷⁸ või raskendavad energiaga varustajad tarbijatel taganemisõiguse teostamist⁷⁹.

Agressiivsed tavad, millest liikmesriigid ja sidusrühmad on konsultatsioonide käigus teatanud, esinevad peamiselt rändmüügi või muu väljaspool äriruume toimuva müügi puhul. Euroopa tarbijakeskused, mis tegelevad paljude üksikkaebustega, puutuvad sageli kokku agressiivsete tavadega osajalalise kasutamise sektoris (puhkuseklubid ja seonduvad tavad⁸⁰) ja vähemal

riiklikul tasandil rikkumiste eest tõhusad karistused (trahvide kujul). Sellega seoses võib vaja olla täiendavaid uuringuid.

⁷⁶ Prantsusmaa ja Itaalia on näiteks teatanud komisjoniga peetud töödialoogide käigus, et vähemalt ühel juhul lükkas liikmesriik koostöötaotluse hinnaküsimustes tagasi (nt Iirimaa lennutranspordi sektoris), leides, et kõnealused tavad ei suudaks tarbijate kollektiivseid huve kahjustada, nagu nõutud tarbijakaitsealase koostöö määruses.

⁷⁷ Täiendavad reguleerimist hinnandüete valdkonnas toetavad lisaks Islandile ja Norrale ainult kuus liikmesriiki (Belgia, Soome, Iirimaa, Leedu, Rumeenia, Madalmaad), kuid erinevatel põhjustel (nt et selgitada, millal on hinnateave oluline, ning tagada, et reklaamis on nimetatud ühikuhind).

⁷⁸ Itaalia, AGCM, 2009, PS1270 - Vodafone – *Ostacoli alla migrazione e retention ingannevole*, Provvedimento nr 19756.

⁷⁹ Itaalia, AGCM, 2008, PS91 – *Enel Energia – Richiesta cambio fornitore*, Provvedimento nr 18829.

⁸⁰ Komisjoni talituste kasutada olevad andmed näitavad, et tarbijatele avaldatakse eri liiki survet lepingu sõlmimiseks.

määril tarbekaupade (nt mööbel, elektroonika väljamüügid, tervisetooted või toit) väljaspool äriruume toimuva müügi puhul.

Agressiivseid tavasid käsitlevate artiklite 8 ja 9 üldeeskirju täiendavad kaheksa konkreetset mustas nimekirjas kirjeldatud agressiivset tava, mis on kõikidel tingimustel keelatud⁸¹.

3.3.6. I lisa – keelatud tavade must nimekiri

Ebaausate kaubandustavade direktiivi I lisa sisaldab kaubandustavasid, mida tuleb pidada ebaõiglaseks igas olukorras ning mis on seetõttu keelatud. Nimekiri koostati eesmärgiga takistada tavasid, mida käsitletakse kogemuste alusel ebaausatena, ja anda täitevasutustele, ettevõtjatele, turustusspetsialistidele ja klientidele võimalus kindlaks teha sellised tavad, tugevdades seega õiguskindlust.

Nagu märgitud direktiivi põhjenduses 17, on need ainukesed kaubandustavad, mida võib lugeda ebaausateks, hindamata iga üksikjuhtumi vastavust artiklite 5–9 sätetele. Teisisõnu, kui saab tõendada, et ettevõtja on tegelikult sellist kaubandustava kasutanud, ei pea siseriiklikud täitevasutused kaubandustava tõkestamiseks ja rakendamise eest karistamiseks olulise moonutamise testi kohaldama (s.t hindama kaubandustava mõju keskmise tarbija majanduskäitumisele).

Direktiivi rakendamine näitab, et must nimekiri on osutunud täitevasutuste käes kasulikuks vahendiks.

Musta nimekirja kõige enam kasutatud sätted:

Punkt 5 peibutusreklaami kohta ja punkt 6 peibutusmüügi kohta, mis takistavad ettevõtjatel kasutada eriti atraktiivseid toodete ja teenuste pakkumisi, et meelitada tarbijaid oma veebilehele või poodi või kavatsusega müüa neile teine toode. Seda sätet on kasutatud näiteks lennutranspordi sektoris, et takistada ettevõtjatel reklaamida tingimusi, mida nad saaksid reklaami ulatust arvestades tagada ainult ebamõistlikult väikesele arvule tarbijatele.

Punkt 10, mille alusel ei saa tarbijatele õigusaktidega antud õigusi esitleda ettevõtja eripakkumisena. See keeld on olnud eriti suureks abiks selliste juhtumitega tegelemisel, kus ettevõtjad esitavad õiguslikku tagatist vastavuse puudumise korral oma toote lisandväärtusena.

Punkt 20, mis takistab ettevõtjatel kirjeldada toodet tasuta tootena, kui see nii ei ole. Seda sätet on kasutatud seoses sageli teatatud tavaga pakkuda peamiselt vastuvõtlikele tarbijatele (teismelistele) veebilehtedel „tasuta” mobiiltelefoni helinaid, kui tegelikkuses sõlmivad tarbijad tasulise tellimuse⁸². Komisjoni talitused selgitasid suunistes selle sätte kohaldamist ühispakkumiste suhtes (nt „osta üks, saad teise tasuta”).

Punkt 17 „Tõele mittevastav väide, et toode parandab haigusi, talitlushäireid või väärearenguid”, mida on koos ebaausate kaubandustavade direktiivi artikliga 6 kasutatud ebaausate tavade peatamiseks näiteks kosmeetikavaldkonnas.

Punkt 31, mis keelab „vale mulje loomise, et tarbija on juba võitnud, võidab [...] auhinna või saab muud samaväärset kasu, kui tegelikult [...] auhind [...] või mis tahes tegevus seoses auhinna [...] kättesaamisega toob tarbijale kaasa raha maksmise või muude kulude kandmise.” Seda on kasutatud selliste tavade, kaasa arvatud otsesed pettused, õigusvastaseks

⁸¹ Ebaausate kaubandustavade direktiiv, I lisa, punktid 24–31.

⁸² 2008. aastal läbi viidud uuringus, mille objektiks olid helinaid, taustapilte ja teisi mobiiltelefoniteenuseid müüvad veebilehed, leiti üle 500 selle uuringu käigus kontrollitud veebilehe seast 301 tõsiselt ELi tarbijakaitseõigust, kaasa arvatud I lisa punkti 20 rikkuvat veebilehte. Vt lõige 3.3.2. vastuvõtlike tarbijate kohta.

tunnistamiseks, mis meelitasid tarbijaid maksma märkimisväärseid summasid auhinna saamiseks, mida ei olnud olemas või mille väärtus oli makstud summadest väiksem. Täitevasutuste seas on olnud arutelu, kuidas tõlgendada elementi „toob tarbijale kaasa raha maksmise või muude kulude kandmise” ja eelkõige, kas nõue, et tarbija helistaks auhinna kättesaamiseks kohaliku tavatariifiga numbrile või ostaks postmargi, oleks direktiivi rikkumine. Euroopa Kohus selgitas seda küsimust, välistades võimaluse kehtestada tarbijatele isegi minimaalseid kulusid (nagu postmargi näites)⁸³.

Üks ettevõtjate ühendus⁸⁴, mis esindab erinevaid mitmetasandiliste turustamissüsteemide operaatoreid, on seisukohal, et I lisa punktis 14 sätestatud püramiidskeeme puudutavate eeskirjade ühtlustamine on piisav ja osutunud suures osas kasulikuks, võimaldades neil luua ühe ärimudeli, mis võiks sarnaselt ühtse kontaktpunkti süsteemile kehtida kõikjal ELis. Teine suur otsemüüjate ühendus⁸⁵ on asunud sarnasele seisukohale ja peab kehtivat õigusraamistikku ammendavaks. Otsemüügiga tegelev äriühing teatas komisjoni talitustele, et püramiidskeemide kontekstis ei tohiks tarbijaid ja kutsetöötajaid eristada ja et liikmesriike tuleks kutsuda üles kohaldama ebaausate kaubandustavade direktiivi I lisa (punkt 14) ülevõtvaid siseriiklikke õigusakte *mutatis mutandis*, st koos vajalike muudatustega, ettevõtjate vaheliste müügienduse püramiidskeemide suhtes. Komisjoni seisukoht on, et praegu puudub vajadus püramiidskeemide täiendava ühtlustamise järele⁸⁶.

Täitevasutuste kogemuste ja konsultatsioonidel saadud tagasiside põhjal ei ole praegusel etapil vajadust musta nimekirja ühtlustamise järele. Uusi tavasid, mida direktiiv ei hõlma, ei ole kindlaks tehtud. Oluline on siiski tagada, et I lisas sisalduvaid kriteeriume ja mõisteid tõlgendatakse ühtsel viisil, mida saab teha suuniste ja ebaausate kaubandustavade direktiivi andmebaasi tugevdamise kaudu.

3.4. DIREKTIIVI KOHALDAMINE KONKREETSETE VALDKONDADE JA KAUBANDUSTAVADE SUHTES

3.4.1. Keskkonnavalased väited

Kinnitused keskkonnasäästlikkuse kohta viitavad tegevusele, mille puhul väidetakse või luuakse muul viisil mulje (kommertsteadaande, turustamise või reklaami kontekstis), et toode või teenus on keskkonnahoidlik (s.t selle mõju keskkonnale on positiivne) või on keskkonnale vähem kahjulik kui konkureerivad tooted või teenused.

Keskkonnavalaste väidete kasvav kasutamine turustamise ja reklaami vahendina kajastab keskkonnaga seotud murede kasvu elanike seas. Sellised väited võivad viidata viisile, kuidas tooteid toodetakse, pakendatakse, levitatakse, kasutatakse, tarbitakse ja/või kõrvaldatakse.

Lisaks ELi konkreetsete õigusaktidega hõlmatud aspektidele (nt mahe- või ökomärgised)⁸⁷ on ebaausate kaubandustavade direktiiv peamine horisontaalne seadusandluse vahend

⁸³ C-428/11 Purely Creative e.a. – Vt käesoleva aruande punkt 3.1.1..

⁸⁴ SELDIA, Euroopa Otsemüügi Assotsiatsioon.

⁸⁵ DSE, Direct Selling Europe.

⁸⁶ Tarbijauhingud ega teised sidusrühmad ei tõstatanud küsimusi seoses I lisa punktiga 14.

⁸⁷ Nõukogu määrus (EÜ) nr 834/2007, 28. juuni 2007, mahepõllumajandusliku tootmise ning mahepõllumajanduslike toodete märgistamise ja määramise (EMÜ) nr 2092/91 kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 189, 20.7.2007, lk 1–23). Teised konkreetsete õigusaktide näited on Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/30/EL, 19. mai 2010, energiamõjuga toodete energia- ja muude ressursside tarbimise näitamise kohta märgistuses ja ühtses tootekirjelduses; Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1222/2009, 25. november 2009, rehvide kütusesäästlikkuse ja muude oluliste parameetrite märgistamise kohta.

keskkonnaalaste väidete hindamiseks ja selle välja selgitamiseks, kas väide on eksitav oma sisu või tarbijatele esitamise viisi poolest⁸⁸.

Direktiivi artikli 6 lõike 1 punktide a ja b alusel teostavad riiklikud ametiasutused juhtumipõhist hindamist kõnealuse tava, keskkonnaalase väite ja selle mõju suhtes keskmise tarbija ostuotsusele. Nagu komisjoni talitused on suunistes⁸⁹ selgitanud, võib direktiivi sätete kohaldamist keskkonnaalaste väidete suhtes kokku võtta kahe peamise põhimõttega:

- direktiivi üldsätete alusel peavad ettevõtjad esitama keskkonnasäästlikkuse väited konkreetselt, täpselt ja ühemõtteliselt;
- ettevõtjatel peavad olema oma väidete toetamiseks teaduslikud tõendid ning kui väide seatakse kahtluse alla, peavad nad olema valmis tõendeid arusaadaval viisil esitama.

Direktiivi I lisas osutatakse lisaks mitmele tavale, mis on keskkonnaalaste väidetega seoses eriti olulised ja mis on keelatud, olenemata nende mõjust tarbijate käitumisele. Need puudutavad logode loata kasutamist (punkt 2), avalik-õigusliku või eraõigusliku asutuse heakskiitu või kinnitust, mis ei vasta tõele (punkt 4), väidet käitumiskoodeksiga liitumise kohta, kuigi see nii ei ole (punkt 1) või väidet, et käitumiskoodeksi on heaks kiitnud avalik-õiguslik või muu asutus (punkt 3).

Keskkonnaalaseid väiteid saab täiendavalt reguleerida ainult ebaausate kaubandustavade direktiivi läbivaatamise või ELi muude (konkreetsete) õigusaktide vastuvõtmise kaudu. Olenemata asjaolust, et mõned liikmesriigid⁹⁰ võivad olla huvitatud riigi tasandil konkreetsemate eeskirjade vastuvõtmisest keskkonnaalaste väidete kohta, on laialdaselt omaks võetud, et viisi, kuidas seda üha olulisemat reklaamimise aspekti ELis käsitletakse, ei tohiks killustamisega raskendada. Konsultatsioonide tulemused näitavad, et liikmesriigid ja sidusrühmad on üldiselt praeguse õigusraamistikuga rahul ja seisukohal, et direktiivis ja komisjoni talituste töödokumendis sätestatud vahendid on keskkonnaalaste väidete hindamiseks piisavad. Vaid üksikud liikmesriigid⁹¹ sooviksid kõnealust valdkonda ebaausate kaubandustavade direktiivi alusel täiendavalt reguleerida.

Mitmed sidusrühmad on väljendanud arvamust, et praegusest õiguskaitsemeetmest hoolimata ei kasutata keskkonnasäästlikkuse väiteid ikka veel vastutustundlikult ja need on sageli väga üldised, ebamäärased ja ebaselgelt sõnastatud⁹². Tarbijate ühendused⁹³ väidavad, et lisaprobleemi kujutab endast kõnealuste väidete tõesuse kontrollimine eelkõige energeetika, kosmeetika, autode ja detergentide valdkondades.

Keskkonnasäästlikkuse väidete usutav ja vastutustundlik kasutamine reklaamides on äärmiselt tähtis, kuna see võib suunata tarbijate eelistusi ja seega kaasa aidata säästlikuma majanduse arengule kooskõlas Euroopa 2020. aasta strateegia ja Euroopa tarbijakaitse tegevuskavaga.

Komisjon on seisukohal, et keskkonnasäästlikkuse väidete kasutamise valdkonnas kindlakstehtud probleeme saab lahendada pigem parimate tavade jõustamise ja arendamisega

⁸⁸ Nagu märgitud direktiivi põhjenduses 10, see tõepoolest „tagab tarbijakaitse juhul, kui ühenduse tasandil puuduvad üksikasjalikud valdkondlikud õigusaktid, ning keelab ettevõtjatel luua valet muljet toodete olemusest”.

⁸⁹ Ebaausaid kaubandustavasid käsitleva direktiivi 2005/29/EÜ rakendamise/kohaldamise suunistes (SEK(2009) 1666, komisjoni talituste töödokument), 3. detsember 2009.

⁹⁰ Nt Prantsusmaa.

⁹¹ Belgia, Prantsusmaa, Leedu, Portugal, Sloveenia.

⁹² Nt on tavaliselt kasutatavad väljendid: „keskkonnasõbralik, biolagunev, CO₂-neutraalne, roheline, jätkusuutlik, looduslik, energiatõhus, mittetoksiline, vähese CO₂-heitega, saasteaineteta, puhas, heitevaba, eetilise ja õiglase“.

⁹³ Nt BEUC.

seotud meetmete, mitte ebaausate kaubandustavade direktiivi seadusandlike muudatuste abil. Komisjon toetab seetõttu asjakohast ja järjepidevat jõustamist, näiteks asjaomaste suuniste väljatöötamise kaudu, nagu Euroopa tarbijakaitse tegevuskavas välja kuulutatud⁹⁴.

Komisjon hindab säästva tarbimise ja tootmise tegevuskavaga⁹⁵ praegu tehtava töö käigus, kuidas saab praeguste teadusstandardite edasiarendamine keskkonnasäästlikkuse väidete kontrollitavusele kaasa aidata. Eelkõige kaalutakse võimalusi, mis võimaldaksid välja töötada toodete ökoloogilise jalajälje (s.t ühised vormingud/standardid, mis võimaldavad võrrelda samu ülesandeid täitvaid tooteid). Selle töö alusel kaalutakse asjakohaseid meetmeid.

29. mail 2012 toimunud Euroopa tarbijate tippkohtumisel arutati põhjalikult keskkonnavalaseid väiteid ja koguti andmeid praeguse olukorra kohta ELi erinevatel turgudel ja edasilikumise kohta selles valdkonnas⁹⁶.

3.4.2. Tarbijate ülevaadet ja hinnavõrdluse veebilehed

Kasu seas, mida ELi internetituru arendamine võib tarbijatele tuua, on hinnasääst ja valik. Otsingumootorid, hindade ja toodete võrdlemise veebilehed, tarbijate ülevaadet ja sotsiaalmeedia on vahendid, mis saavad tarbijate käitumise ja ärimudelite osaks⁹⁷. Neli ELi viiest internetti kasutatavast tarbijast (81 %) kasutas 2010. aastal hinnavõrdluse veebilehte⁹⁸. Sellised vahendid saavad tarbijate usalduse suurendamisele kaasa aidata üksnes juhul, kui need esitavad teavet selges, läbipaistvas ja täpses vormis.

Direktiiv sisaldab erinevaid sätteid, mida saab kohaldada hinnavõrdluse veebilehtede ja tarbijate ülevaadete vahendite suhtes.

- Artiklid 6 ja 7 takistavad ettevõtjatel kasutada hinnavõrdluse veebilehti eksitavate väidete esitamiseks, jättes välja olulise teabe muu hulgas toodete ja teenuste hinna ja/või kättesaadavuse kohta.
- I lisa punkt 18 keelab kõigil tingimustel järgmise tegevuse: „Oluliste valeandmete edastamine turutingimuste kohta või võimaluse kohta toodet turult leida, eesmärgiga sundida tarbijat toodet omandama tema jaoks tavapärasest turutingimustest ebasoodsamatel tingimustel”.
- Direktiiv nõuab ka selgust selles osas, kas hinnavõrdluse veebileht on sõltumatu, kas seda haldab või sponsoreerib (otseselt või kaudselt) ettevõtja (vt artikli 6 lõike 1

⁹⁴ Ühendkuningriigi reklaamistandardite amet (ASA) näiteks sai suure arvu kaebusi, kaasa arvatud keskkonnavalaste väidete kohta, ja hindas neid põhjalikult. Vt lisaks punkti 4 jõustamise kohta.

⁹⁵ Euroopa Komisjon esitas 16. juulil 2008 säästva tarbimise ja tootmise ning säästva tööstuspoliitika tegevuskava. 11. jaanuaril 2012 algatas komisjon üldsusega konsulteerimise teemal „Säästvama tarbimise ja tootmise suunas”. Täpsemat teavet vt: http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm.

⁹⁶ Euroopa tarbijate tippkohtumisel 29. mail 2012 korraldas Euroopa Komisjon „ökoloogilise puhtakspeemise” ja eksitavate keskkonnavalaste väidete teemalise seminari. Seminar oli esimene samm protsessis, mis kogub mõtlemisainet keskkonnavalaste väidete kohta ELi tasandil. Täpsemat teavet vt <http://www.european-consumer-summit.eu/>

⁹⁷ Vt komisjoni talituste töödokument „E-kaubanduse hüvede toomine tarbijateni”, mis on lisatud komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele „Ühtne raamistik usalduse loomiseks digitaalse ühtse turu vastu seoses e-kaubanduse ja internetipõhiste teenustega”, (Brüssel, 11.1.2012, (SEC(2011) 1640 lõplik) lk 19). Ostjad kasutavad enne kaupade internetis ostmist ostu jaoks teabe kogumiseks erinevaid uurimismeetodeid. Uurimise esimesel kolmel etapil külastab 31 % müüjate veebilehti, 30 % kasutab otsingumootorit, 27 % kasutab hinnavõrdluse veebilehte ja 24 % külastab e-turgu, samal ajal kui 24 % loeb klientide ülevaateid.

⁹⁸ Vt komisjoni talituste töödokument „E-kaubanduse hüvede toomine tarbijateni”, (Brüssel, 11.1.2012 (SEC(2011) 1640 lõplik) lk 20). Vastupidiselt e-kaubanduse direktiivi artikli 5 sätetele ei esita paljud hinnavõrdluse veebilehed (53 %) oma ettevõtte täielikku aadressi, vt lk 22.

punktid c, f ja artikkel 7). Sellega seoses „vale väide või mulje loomine, et ettevõtja ei tegutse oma kaubandus-, majandus-, käsitöö- või kutsetegevusega seotud eesmärkidel või väärtalt enda tarbijana esitlemine” on direktiivi I lisa punkti 22 alusel keelatud kõigil tingimustel.

Komisjoni käsituses olevad tõendid näitavad, et olenemata kõikehõlmavast õigusraamistikust on tarbijate arvates erinevate pakutavate kaupade hinna ja kvaliteedi võrdlemine raske ja esinenud probleemid kõigutavad nende usaldust hinnavõrdluse veebilehtede vastu.

Eri sidusrühmad⁹⁹ on andnud märku hinnavõrdluse veebilehtedega seotud probleemidest, eelkõige seoses läbipaistvuse ja esitatud teabe mittetäielikkusega. Euroopa Tarbijaliitude Amet juhib tähelepanu sellele, et küsimus on eriti tõsine lennutranspordi sektoris. Üks liikmesriik¹⁰⁰ tunnistab, et hinnavõrdluse veebilehed esitavad sageli mittetäielikku hinnateavet, mis muudab kõik võrdlused ebaausaks.

Komisjoni talituste töödokument „E-kaubanduse hüvede toomine tarbijateni” näitas, et teave, mille teabevahendajad tarbijatele esitavad, näiteks hinnavõrdluse veebilehtede kaudu, on sageli osaline ja mõnikord eksitav ja ebaõige, eriti seoses hinna (näiteks on jaemüüja maksnud oma toote nimekirja lülitamise, pakkumiste reitingu määramise kriteeriumide eest) või saatekuludega.

Jõustamiskogemus kinnitab, et üks põhiprobleeme tuleneb sellest, et hinnavõrdluse veebilehed ei avalda selgelt lehte haldava ettevõtja andmeid ja/või seda, kas jaemüüjad maksavad oma esitatud toodete ja teenuste näitamise eest (s.t kas lehte sponsoreeritakse või mitte). Varjatud reklaam tundub mõjutavat mitte üksnes hinnavõrdluse veebilehti, vaid tarbijate ülevaadete vahendeid üldiselt. Kasutajate koostatud ülevaateid majutatavaid veebilehti on paljudel juhtudel kritiseeritud selle eest, et ilmuvad ülevaated tunduvad põhinevat tarbijate kallutamata arvamusel, kuid on tegelikult varjatud reklaam¹⁰¹.

Ühes liikmesriigis näiteks leiti uuringus selle kohta, kuidas tarbijad võrdlevad hindu energia jaemüügiturul, et mitmed veebilehed suunasid tarbijaid arvama, et need on hinnavõrdluse veebilehed, kui see nii ei olnud¹⁰². Teisel juhul trahvisid liikmesriigi kohtud hotellibroneeringute veebilehti haldavat ettevõtet ja seitset selle tütarettevõtet ebaausate kaubandustavade vastaste eeskirjade rikkumise eest. Veebilehed väitsid, et näitavad parimate pakkumiste ja kättesaadavuse võrdlust, aga selle asemel suunasid broneeringud partnerhotellidesse mitte-partnerhotellide kahjuks¹⁰³.

Hinnavõrdluse veebilehtede ja tarbijate ülevaadetega seotud probleemid nõuavad tugevate jõustamismeetmete kasutamist. Komisjon kaalub, kuidas ta saaks kooskõlas aluslepingutega täita tegusamat rolli direktiivi ühtsema kohaldamise edendamisel eriti seoses ebaausate tavadega, millel on piiriülene mõõde, näiteks tavadega, mida kasutatakse internetikeskkonnas ja mis tekitavad täitevasutuste jaoks ühiseid probleeme. Nagu tehti teatavaks 2012. aasta jaanuari teatises e-kaubanduse kohta, tegeleb komisjon võrdlusvahendite läbipaistvuse ja usaldusväarsuse küsimusega ka otsese dialoogi kaudu sidusrühmadega, mis võib viia käitumisjuhendite ja kogu ELi hõlmavate suuniste väljatöötamiseni¹⁰⁴.

⁹⁹ 5 tarbijaühingut, 7 ettevõtjate organisatsiooni ja 4 Euroopa tarbijakeskust.

¹⁰⁰ Madalmaad.

¹⁰¹ Vt komisjoni talituste töödokument „Tarbijate mõjuvõimu teadmisi suurendavad aspektid (2012-1014)“ 19.7.2012, SWD (2012) 235 final.

¹⁰² Õiglase kaubanduse amet, Ühendkuningriik, juhtumi viide: CRE-E-26547, 26555, 26759, 26760, 26761, jaanuar 2011, <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/heating-oil/>.

¹⁰³ Kaubanduskohus, 4. oktoober 2011, Synhorcat et autres / Expedia et autres.

¹⁰⁴ Vt e-kaubanduse teatis (lk 10).

Nagu märgitud komisjoni talituste töödokumendis „E-kaubanduse hüvede toomine tarbijateni”, tundub põhitegur internetis ostude tegemisel olema hind, millele järgneb tajutud ajasääst, võimalus teha hõlpsalt hinnavõrdlusi, tellimise paindlikkus igal ajal päeva/nädala jooksul ja internetis leiduv laiem valik. Hinnad ja muu keskne teave tuleks esitada kohe alguses selgel ja lihtsal viisil, et tarbijaid mitte eksitada. Asjaolu, et tarbijad kasutavad kõnealuseid veebilehti nii laialdaselt teadlike otsuste tegemiseks, võimendab nende kantud üldist kahju.

Direktiivi kohaldamisel kogu ELis tuleks tulevikus pöörata eraldi tähelepanu sotsiaalvõrgustike suurenevale kaasamisele internetis reklaamimisse. Internetis reklaamimise kolmanda põlvkonna mudelite (nt E-commerce 3.0) alusel muutuvad sotsiaalvõrgustikud üha rohkem platvormideks, kuhu ettevõtjad investeerivad klientide leidmiseks. Lisaks sellele, mida võib oodata internetireklaamide traditsioonilisematelt vormidelt (nt ettevõtete veebilehed), võib sotsiaalmeedia, kus tarbijad jagavad neile meeldivat sõprade ja perega, anda ettevõtjate internetireklaamidele nn võrguefeki ja väärtusliku sissevaate tarbijate käitumisse/eelistustesse. Jõustamistegevus peaks seetõttu keskenduma sellele, et tagada uute reklaamimudelite kooskõla direktiiviga, eelkõige seoses varjatud reklaami ja tooteteabega.

3.4.3. Artikli 3 lõige 9 – direktiivi kohaldamine finantsteenuste ja kinnisvara suhtes

Finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas kohaldatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 3 lõike 9 alusel¹⁰⁵ minimaalset ühtlustamist, nagu märgitud käesoleva aruande punktis 2.4¹⁰⁶. Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 18 alusel on komisjon kohustatud esitama aruande direktiivi kohaldamise kohta kõnealustes valdkondades ja kaaluma, kas on vaja säilitada artikli 3 lõikes 9 sätestatud erand täielikust ühtlustamisest. Sellel eesmärgil algatas komisjon uuringu ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas¹⁰⁷. Uuring viidi läbi 2011. aastast kuni 2012. aasta alguseni ja see põhines laialdastel konsultatsioonidel liikmesriikide ja sidusrühmadega¹⁰⁸.

Uuringu käigus kogutud tõendid näitavad, et artikli 3 lõikes 9 sisalduvat erandit on laialdaselt kasutatud. Teisisõnu on enamik liikmesriike finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas säilitanud või võtnud vastu õigusaktid, mis ulatuvad kaugemale ebaausate kaubandustavade direktiivis kehtestatud standarditest.

Suurem osa nendest täiendavatest eeskirjadest koosnevad valdkonnapõhistest lepingueelsetest ja lepingulistest teabekohustustest¹⁰⁹. Lisaks puudutab märkimisväärne hulk keelde peamiselt otsemüüki ja müügiesitamise tavadid,¹¹⁰ tavadid, mis kasutavad ära erilist vastuvõtlikkust¹¹¹

¹⁰⁵ Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 3 lõige 9: „Direktiivis 2002/65/EÜ määratletud „finantsteenuste” ja kinnisvara suhtes võivad liikmesriigid käesoleva direktiiviga ühtlustatavas valdkonnas kehtestada sellest rangemaid või üksikasjalikumaid nõudeid.”

¹⁰⁶ Näiteks on täielikult ühtlustatud eeskirjad kehtestatud direktiiviga 2007/64/EC makseteenuste valdkonnas ja direktiiviga 2008/48/EÜ tarbijakrediidi valdkonnas.

¹⁰⁷ Vt uuring ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta finantsteenuste ja kinnisvara suhtes ELis, mille koostas ettevõtja Civic Consulting Euroopa Komisjoni nimel, õigusküsimuste peadirektoraat 2012, kättesaadav aadressil: <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

¹⁰⁸ Sellised organisatsioonid nagu näiteks riiklikud täitevasutused, riiklikud tarbijaorganisatsioonid ja ombudsmanid ning mitmed teadlaste rühmad ja ELi tasandi sidusrühmad, nagu näiteks Euroopa Pangandusföderatsioon (EBF), Euroopa kindlustuse ja edasikindlustuse föderatsioon (CEA) ja Euroopa Tarbijaliitude amet (BEUC).

¹⁰⁹ Nt finantsteenuste osas konkreetsed teabealased nõuded pangandussektoris (nt tagatud krediidi andmiseks kolmandale isikule Saksamaal või rahavahetusteenuste reklaam Hispaanias), investeerimisteenuste, kindlustuse, finantsvahendajate osas. Kinnisvara valdkonnas teabealased nõuded, mis on seotud kinnisvara ostmise, tehingu enda, kinnisvaraagendi ja ehituslepingutega.

¹¹⁰ Nt ootamatute telefonikõnede keeld, mittetellitud e-kirjade keeld, hüpoteeklaenu rändmüügi keeld ja kinnisvaraagendi jaoks keeld hoida raha enda käes õigusliku aluseta Austrias, rahalise laenu rändmüügi keeld Madalmaades, seotud pakkumiste keeld Belgias ja Prantsusmaal.

või huvide konflikti ennetamist¹¹². Näiteks Austrias on keelatud hüpoteeklaenude rändmüük, samal ajal kui Itaalias on keelatud kohustuslike liikluskindlustuslepingute sidumine teiste kindlustusteenustega. Taanis kehtib mitme kinnisvarateenuse sidumise keeld.

Sellega seoses tuleks märkida, et küsimus, kas liikmesriigid võivad sidumise keelata, kui vähemalt üks kaasatud toodetest/teenustest on finantsiseloomuga, on menetluses Euroopa Kohtus seoses kohtuasjaga C-265/12 (Citroën Belux NV). Selles kohtuasjas peab Euroopa Kohus selgitama eelkõige artikli 3 lõikes 9 sätestatud erandi ulatuse.

Nii finantsteenuste kui ka kinnisvaraga seoses on ebaausad kaubandustavad (ebaausate kaubandustavade direktiivi tähenduses), millest kõige sagedamini teatatakse, olulise teabe puudumine reklaamimise etapil ja toodete eksitavad kirjeldused.

Finantsteenuste valdkonnas olid teatatud tavade hulgas teabe puudumine aastamäära ja krediitkulukuse kohta reklaamimisel, eksitavate kokkulepetega madala intressimääraga krediitdilepingute pakkumised ja nõuetekohase teabe puudumine lepingute allkirjastamisega seotud õiguslike kohustuste kohta¹¹³. Kinnisvaraga seoses on kasutatud tavade näited: kinnisvara omaduste valesti kirjeldamine, läbipaistmatus seoses kinnisvara maksumuse ja vastavate maksudega, peibutusreklaam, kinnisvaraagentide agressiivsed tavad, näiteks tarbijate heidutamine, et nad sõlmiksid oma vara müüa üritades eksklusiivse lepingu agendiga.

Komisjon on saanud palju kaebusi, kodanike kirju, parlamendiliikmete küsimusi ja petitsioone probleemide kohta, mis on seotud kinnisvara ostmisega Küproses, Bulgaarias ja Hispaanias. Küproses ja Bulgaarias tegelevad kinnisvaraarendajad eksitava reklaamimisega, esitades erinevaid valeandmeid kinnisvara omaduste kohta ja jättes avaldamata, et müüdüd kinnisvara on endiselt koormatud hüpoteekidega kinnisvaraarendajate sõlmitud praeguste ja tulevaste pangalaenulepingute tagamiseks. Komisjon on praegu nendes küsimustes ühenduses Küprose ja Bulgaaria ametiasutustega, et leida tõstatatud küsimustele lahendused. Hispaanias on probleemid ainult piiratud ulatuses seotud eksitava reklaami/ebaausate tavadega direktiivi tähenduses ja puudutavad peamiselt tarbijate ja kohalike ametiasutuste vahelisi suhteid, nagu näiteks rikkumised ehituslubade andmisel või välisriikide residentidele linnastumismaksude kehtestamine uute projektide arendamisel.

Huvitav on märkida, et olenemata ulatuslikest siseriiklikest eeskirjadest on liikmesriikides finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas ebaausate tavade hindamisel vähemalt pooltel juhtudel kasutatud õigusliku alusena direktiivi sätteid (eksitav tegevus, tegevusetus, agressiivsed tavad, mõnikord seoses musta nimekirja kantud tavadega). Teise poole puhul kohaldatakse piiravamaid siseriiklikke eeskirju¹¹⁴.

Kindlustussektoris kohaldatakse näiteks I lisa punkti 27 olukordades, kus kindlustusandjad keeldusid hüvitiste maksmisest, nõudes tarbijatelt, kes tahtsid kindlustuspoliisi alusel hüvitist

¹¹¹ Nt liigkasuvõtjaliku laenu keeld enamikus liikmesriikides, keeld reklaamida, et laenu võib anda ilma dokumentaalsete tõenditeta tarbija finantsolukorra kohta Prantsusmaal või pangakaartide väljastamine alaealistele ilma seadusliku esindaja eelneva nõusolekuta Austrias.

¹¹² Nt Taanis on pankadel keelatud rahastada oma klientidel aktsiate ostmist, kui pank on need ise välja lasknud; Prantsusmaal on pankadel keelatud takistada oma klientidel kasutada teist krediitkindlustuse andjat (kes ei ole pank ise), kui tagatise tase on sarnane.

¹¹³ Tuleks märkida, et kinnisvaraga seotud laenudele ei laiene direktiiv 2008/48/EÜ tarbijakrediidi kohta ja et komisjon võttis 31. märtsil 2011 vastu ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv elamukinnisvaraga seotud krediitdilepingute kohta.

¹¹⁴ Vt uuring ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta finantsteenuste ja kinnisvara suhtes ELis, mille koostas ettevõtja Civic Consulting Euroopa Komisjoni nimel, õigusküsimuste peadirektoraat 2012, kättesaadav aadressil: <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

taotleda, et nad esitaksid dokumente, mida ei saanud mõistlikult pidada asjakohaseks taotluse kehtivuse kindlakstelemisel. Nendel juhtudel jätsid teenuseosutajad süstemaatiliselt asjassepuutuvatele kirjadele vastamata, et sundida tarbijaid loobuma oma lepinguliste õiguste teostamisest¹¹⁵.

Finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas läbiviidud uuringu tulemused näitavad, et erandi kaotamine direktiivi artikli 3 lõikest 9 ei oleks asjakohane¹¹⁶.

Peamised põhjused: finantsteenuste ja kinnisvaraga seotud suurem risk (võrreldes teiste kaupade ja teenustega); tarbijate kogenematus nendes valdkondades (koos läbipaistvuse puudumisega eelkõige finantstehingute alal); eriline haavatavus mõlemas sektoris, mis teeb tarbijad vastuvõtlikuks nii müügiedendamise tavadele kui ka survele; finantsvaldkonna täitevasutuste kogemused riigis loodud süsteemiga; lõpuks finantsturgude kui selliste toimimine ja stabiilsus.

Konsultatsioonide käigus vastanud täitevasutused ja teised sidusrühmad¹¹⁷ on jõudnud sarnasele järeldusele. Suur osa nii finantsteenuste kui ka kinnisvara valdkonnas vastanud organisatsioonidest on seisukohal, et ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 3 lõike 9 erandi säilitamine on väga või üsna tähtis.

4. JÕUSTAMINE

4.1. Jõustamine liikmesriikides

Direktiiv ei ühtlusta jõustamissüsteeme. Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 11 kohaselt on liikmesriikidel vabadus valida nende õigustraditsiooniga kõige paremini sobivad jõustamismehhanismid, kuni nad tagavad piisavate ja tõhusate vahendite olemasolu ebaausate kaubandustavade ärahoidmiseks. Ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 13 alusel on liikmesriikide otsustada, millist liiki karistusi tuleks kohaldada, kuni need on tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

Komisjoni osa direktiivi üldisel jõustamisel on ülioluline, kuna komisjon peab tagama direktiivi nõuetekohase ja tõhusa kohaldamise kõikides liikmesriikides.

Liikmesriigid on kehtestanud väga erinevad jõustamiskorrad. Mõningates riikides tegelevad jõustamisega peamiselt avalik-õiguslikud asutused, nt tarbijate ombudsmanid (nt Taani, Rootsi ja Soome), tarbijakaitse- / konkurentsiasutused (nt Itaalia, Iirimaa, Madalmaad, Rumeenia ja Ühendkuningriik) ja ministriumide spetsiaalsed osakonnad (nt Portugal ja Belgia). Teistes liikmesriikides tegutseb turuosaliste juhitud eraõiguslik jõustamissüsteem (nt Austria ja Saksamaa). Enamikus süsteemides on ühendatud avalik-õigusliku ja eraõigusliku jõustamise elemendid. Karistused ulatuvad kohtumäärustest, kahjuhüvitistest,

¹¹⁵ Teatatud Portugalis, vt uuring ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta finantsteenuste ja kinnisvara suhtes ELis, 2012.

¹¹⁶ Uuringus märgitakse, et liikmesriikidele antud võimalus võtta vastu või säilitada rangemaid sätteid, kui direktiivis on sätestatud, annab neile paindlikkuse, mida nad vajavad tegelemiseks uute (ebaausate) kaubandustavade, mis tekivad vastusena riiklike õigusaktide eripäradele finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas, ning artikli 3 lõike 9 väljajätmine kahjustaks hästi töötavaid jõustamissüsteeme ja vähendaks seetõttu tarbijakaitse taset

¹¹⁷ Vastajate hulgas olid Euroopa Tarbijaliitude Amet BEUC ja mõned liikmesriikide tarbijaühingud. Uuringu üks järeldusi on see, et konkreetseid riiklikke teabealaseid kohustusi kohaldatakse tavaliselt sellest olenemata, kas nad sobivad tarbija eksitamiseks, ja seetõttu on ametiasutustel, kohtutel, ettevõtjatel ja tarbijatel neid võrdselt lihtne käsitleda. Sageli kuuluvad nad ka erineva jõustamissüsteemi alla. Uuring näitas ka, et eelnevalt kehtinud eeskirju eelistatakse nendes liikmesriikides, kus teabealased kohustused olid juba kehtestatud. See kehtib nii finantsteenuste kui ka kinnisvara sektori kohta.

haldustrahvidest kriminaalkaristusteni ja enamikus liikmesriikides kõikide nende kombinatsioonideni¹¹⁸.

Liikmesriigid ja sidusrühmad on seisukohal, et riigi tasandil on direktiivi jõustamine liikmesriikides üldiselt asjakohane ja tõhus. Siiski on ka arvamusi, et riiklikul tasandil võib piisavat jõustamist takistada riiklike täitevasutuste ressursside puudumine, jõustamismenetluste keerukus/pikkus ja karistuste ebapiisav hoiatav mõju. Üks liikmesriik¹¹⁹ ja erinevad tarbijauhingud¹²⁰ soovivad raskemaid karistusi¹²¹ ja mõnedel juhtudel kollektiivset õiguskaitsset.

Mitmed liikmesriigid ja sidusrühmad kinnitavad, et see olukord mõjutab ka õigusaktide tõhusat jõustamist piiriülel tasandil. Konsultatsioonid on näidanud, et piiriüleste ebaausate kaubandustavade juhtumite puhul on kiire ja tõhus tegutsemine täitevasutuste jaoks tõeline proovikivi, arvestades kohtualluvuse piiride seatud piiranguid. Lisaks on olemasolevad ressursid piiratud.

Tarbijakaitsealase koostöö määruse¹²² kohaldamist käsitlevas 2012. aasta aruandes sisalduv statistika näitab, et ebaausate kaubandustavade direktiivi kui üksiku õigusakti arvele langeb kaugelt kõige suurem arv vastastikuse abi taotlusi. Aastatel 2007–2010 olid 1 343 tarbijakaitsealase koostöö raames võetud meetmest 654 (48,7 %) seotud ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumistega. Ülejäänud taotlused olid seotud 14 teise direktiivi (nt direktiiv 1999/44/EÜ tarbekaupade müügi ja nendega seotud garantiide teatavate aspektide kohta) ja ühe määruse rikkumisega.

Võrgustik on alates selle loomisest viinud komisjoni koordineerimisel lisaks kahepoolsele jõustamisalasele koostööle läbi iga-aastased jõustamistoimingud (lauskontrollid). Toimingu käigus kontrollivad täitevasutused üheaegselt vastava valdkonna veebilehtede valimi vastavust ELi tarbijakaitse alastele õigusaktidele ja teises etapis võtavad vajaduse korral asjakohaseid jõustamismeetmeid. Seni läbi viidud viis lauskontrolli on aidanud parandada nõuetele vastavust uuringu objektiks olnud sektorites (lennupileteid müüvad veebilehed, mobiiltelefonide helinad, elektroonikakaubad, spordi- ja kultuuriürituste piletid ja tarbijakrediit). Ametiasutused on kontrollinud ligikaudu 2 200 eri sektorite veebilehte. Keskmiselt 80 % veebilehtedest, millel leiti tarbijakaitseõiguse rikkumisi, parandati riiklike ametiasutuste jõustamistegevuse tulemusena. Digitaalsisu käsitleva 2012. aasta uuringu esimese etapi tulemus kinnitab, et mittevastavuse määr on sarnane eelmistele uuringutele.

¹¹⁸ Täiendavate üksikasjade ja jõustamiskordade näidete ja karistuste kohta liikmesriikides palume vaadata jõustamise kirjeldusi riikide jaotistes ebaausate kaubandustavade direktiivi andmebaasis <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/>.

¹¹⁹ Belgia.

¹²⁰ BEUC, Citizens Advice (Ühendkuningriik), CLCV (Consommation, Logement, Cadre de Vie (tarbimise, eluaseme ja elukeskkonna ühendus) – Prantsusmaa), Which (Ühendkuningriik).

¹²¹ Selle aspekti parandamiseks suurendas Itaalia näiteks hiljuti kümnekordselt maksimumkaristust direktiivi rikkumiste eest, 500 000 eurolt 5 miljonile eurole.

¹²² Tarbijakaitsealase koostöö määrus kehtestab koostööraamistiku, mis ühendab liikmesriikide täitevasutused kogu ELi hõlmavaks võrgustikuks (tarbijakaitsealase koostöö võrgustik). Sellega on kehtestatud raamistik, mis võimaldab liikmesriikide täitevasutustel teha tihedat koostööd ning peatada kiiresti ja tõhusalt kaubandustavad, millega rikutakse tarbijakaitsealaseid õigusakte, kui tarbijad ja ettevõtjad asuvad eri riikides. Võrgustik ühendab kõikide liikmesriikide (ning Norra ja Islandi) tarbijakaitsealased täitevasutused. Vt komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta määruse (EÜ) 2006/2004 (tarbijakaitsealase jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta (tarbijakaitsealase koostöö määrus)) kohaldamise kohta, COM(2012) 100 final, 12.3.2012; kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0336:FIN:EN:PDF>

Riiklikud ametiasutused võtavad täiendavaid jõustamismeetmeid, et anda asjaomastele äriühingutele võimalus selgitada omi seisukohti või viia veebileht nõuetega vastavusse¹²³.

Kuigi konsolideeritud andmed riiklike ametiasutuste vastuvõetud otsuste ja määratud karistuste arvu kohta ei ole kättesaadavad, saab esitada järgmised esinduslikud näited: direktiivi jõustumise ja 2011. aasta kesksaiga vahel võttis Itaalia konkurentsiamet vastu üle 700 otsuse ja kohaldas haldustrahve kogusummas 91 miljonit eurot; Prantsusmaa konkurentsi, tarbijakaitseküsimuste ja pettuste kontrolli peadirektoraat (DGCCRF) andis välja 1251 aruannet¹²⁴ ja määrati vastavat trahvi ligikaudu summas 1,7 miljonit eurot¹²⁵; Läti tarbijaõiguste kaitse keskus tegi 154 siduvat otsust ja määras trahve summas 159 400 eurot; Soome tarbijate ombudsman algatas 8 kohtuasja; Iirimaa riiklik tarbijaagentuur andis välja 14 ettekirjutust, 116 vastavusotsust, 2 keelavat korraldust ja algatas 2 uurimist; Slovakkia kaubandusinspeksioon andis välja 46 haldusotsust ja määras trahve kogusummas 151 800 miljonit eurot ja Rootsis anti välja 18 kohtuotsust ja 52 kohtumäärust.

Tarbijakaitse kõrge taseme tagamiseks eelkõige piiriülesel tasandil, aga ka riikide kontekstis, tuleks teha täiendavaid jõustamispingutusi. See järeldus põhineb komisjoni kogemusel, mis on saadud koostöö käigus riiklike ametiasutustega, Euroopa tarbijakeskustelt¹²⁶ ja teistelt sidusrühmadelt saadud tagasisidel ja muudel kättesaadavatel allikatel (eelkõige tarbijakaitsealase koostöö määrase kohaldamist käsitlevatel aruannetel)¹²⁷.

4.2. Isereguleerimine

Ebaausate kaubandustavade direktiiv kinnitab põhimõtet, et isereguleerimine saab toetada juriidilist ja administratiivset jõustamist, ja selgitab rolli, mida käitumiskoodeksi omanikud jõustamises täidavad¹²⁸.

Nagu näitavad teatavate õigussüsteemide kogemused¹²⁹, saavad isereguleerivad asutused aidata suurendada õigusstandarditele vastavust ja vähendada avalik-õiguslike täitevasutuste koormust. Liikmesriikidel on lubatud tugineda isereguleerivate asutuste pakutavatele

¹²³ Digitaalsisu käsitleva 2012. aasta uuringu esimese etapi tulemuste kohta vt http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm.

¹²⁴ Protokollid.

¹²⁵ Prantsusmaal koostas DGCCRF 1 195 aruannet eksitavate tavade kohta, millega kaasnesid kohtute määratud rahalised karistused summas 73 828 eurot ja DGCCRF enda määratud rahalised karistused summas 1 649 451 eurot, ning 56 aruannet agressiivsete tavade kohta, mille alusel määrasid kohtud rahalisi karistusi summas 15 000 eurot.

¹²⁶ Belgia, Tšehhi Vabariigi, Portugali ja Ühendkuningriigi Euroopa tarbijakeskused teatasid jõustamisprobleemidest piiriüleste juhtumite korral (soovitades, et riiklike ametiasutuste vahelist koostööd tuleks parandada, või märkides, et riiklikud kohtud ei käsitle piiriüleseid juhtumeid asjakohaselt). Eesti, Soome, Iirimaa, Läti, Poola ja Rootsi Euroopa tarbijakeskused on seisukohal, et praegused riiklikud jõustamisvolitused, karistused ja hüvitised ei ole piisavad.

¹²⁷ Vt näiteks komisjoni teine iga kahe aasta järel esitatav aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta määruse (EÜ) 2006/2004 (tarbijakaitseaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta (tarbijakaitsealase koostöö määrus)) kohaldamise kohta. Vt aruande lk 9: „Neid ametiasutusi, kes ei kasuta aktiivselt TKK määrase kohaselt loodud koostöömehhanisme, on ikka veel märkimisväärselt palju.” Ei ole võimalik välistada, et kuigi ebaausate kaubandustavade direktiiv on tarbijakaitsealases tegevuses kõige enam kasutatud õiguslik alus, jääb ebaausate kaubandustavade direktiivil põhinevate vastastikuse abi taotluste arv horisontaalse ja kõikehõlmava õigusakti jaoks väheseks.

¹²⁸ Vt ebaausate kaubandustavade direktiivi artikkel 10.

¹²⁹ Ühendkuningriigi reklaamistandardite amet (ASA) sai näiteks ja hindas põhjalikult 14 596 kaebust, mille tulemuseks oli 6 542 kohtuasja 2010. aasta esimeses pooles. Kaebuste arv on eelmiste aastatega võrreldes vähenenud (ligikaudu 10 %), mida saab selgitada nõuete parema täitmisega ASA jõupingutuste tulemusena. Statistika, otsuste ja kohtuasjade kohta vt ASA iga-aastane tegevusaruanne: <http://www.asa.org.uk/About-ASA/Annual-Report.aspx>.

vaidluste lahendamise menetlustele, et tugevdada tarbijakaitse taset ja suurendada vastavust õigusaktidele ja parimatele turutavadele.

Direktiiv kinnitab siiski asjaolu, et iseregulatsioon ei saa asendada juriidilisi või administratiivseid jõustamismeetmeid. Direktiiv tugevdab käitumiskoodeksite tõhusust, mis nõuavad, et liikmesriigid jõustaksid iseregulatsiooni eeskirjad ettevõtjate suhtes, kes on kohustunud siduma end kohaldatavate käitumiskoodeksitega¹³⁰.

5. ÜLEVAADE DIREKTIIVI EELISTEST

Rakendamise esimestel aastatel saadud kogemused näitavad, et direktiiv on aidanud tõhustada liikmesriikides tarbijakaitset, kaitstes seaduslikult tegutsevaid ettevõtjaid konkurentide eest, kes ei tegutse eeskirjade kohaselt.

Riiklikud tarbijakaitse järelevalveorganid on kasutanud seda väga mitmete ebaausate äritavade tõkestamiseks ja karistamiseks¹³¹. Ebaausate kaubandustavade direktiiv on ainuke kehtiv ELi üldakt keskkonnalaste väidete või agressiivsete tavade hindamiseks.

Selle põhimõttepõhised eeskirjad on osutunud eriti tõhusaks, kuna on võimaldanud riiklikel ametiasutustel kohandada oma hinnangud toodete, teenuste ja müügi meetodite kiire arenguga. Must nimekiri on olnud riiklike ametiasutuste jaoks tõhus vahend selliste ühiste ebaausate tavadega tegelemisel nagu peibutusreklaam¹³², näiliselt tasuta pakkumised, varjatud reklaam ja otsene ostusurve lastele. Musta nimekirja sätteid on kasutatud ka ebaausate tavade tõkestamiseks finantsteenuste ja kinnisvara valdkonnas.

See õigusraamistik sobib seega hästi uute, reklaamitehnikate arenguga paralleelselt arenevate internetitavade aususe hindamiseks. Selle abil saab võtta kiire jõustamismeetme kuritarvituste vastu, mis pannakse toime, kasutades uusi ühiselt kasutatavaid vahendeid, nagu näiteks hinnavõrdluse ja ühise broneerimise veebilehed või seoses näiteks reklaami üha suurema levimisega sotsiaalvõrgustikes.

Piiriülesel tasandil oli ligikaudu pool tarbijakaitsealase koostöö võrgustiku raames võetud meetmetest (teabenõuded, hoiatused ja jõustamisaotlused) seotud ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumistega¹³³. Lisaks viis tarbijakaitsealase koostöö võrgustik ebaausate kaubandustavade direktiivi alusel läbi mitmed ühised järelevalvetoimingud (lauskontrollid) (lennupileteid müüvad veebilehed, mobiiltelefonide võrguteenused, elektroonilisi tarbekaupu müüvad veebilehed)¹³⁴.

Koostöö riiklike täitevasutustega ja ebaausate kaubandustavade direktiivi andmebaasi kogutud rakenduspõhimõtted näitavad, et eeskirju tõlgendatakse enamasti ühtsel viisil. Euroopa Kohtu ja komisjoni antud selgitused on sellele protsessile kaasa aidanud.

¹³⁰ Vt ebaausate kaubandustavade direktiivi artikkel 6 lõige 2 punkt b.

¹³¹ Vt käesoleva aruande punkt 4 jõustamise kohta.

¹³² Vt direktiivi I lisa punkt 5. See keelatud tava tähendab ligitõmbavate pakkumiste tegemist tarbijatele, kui ettevõtja ei suuda varustada tootega oodatud kogustes, mille põhjuseks on (muu hulgas) reklaami ulatus.

¹³³ Aastatel 2007–2010 olid 1 343 tarbijakaitsealase koostöö raames võetud meetmest 654 (48,7 %) seotud ebaausate kaubandustavade direktiivi rikkumistega. Vt komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. oktoobri 2004. aasta määruse (EÜ) 2006/2004 (tarbijakaitseaduse jõustamise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta (tarbijakaitsealase koostöö määrus)) kohaldamise kohta, 12.3.2012 COM(2012) 100 final, kättesaadav http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/comm_biennial_report_2011_en.pdf

¹³⁴ http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm

Asendades ebaausaid kaubandustavasid käsitlevad liikmesriikide killustatud eeskirjad ühe eeskirjade kogumikuga, on direktiiv aidanud kaotada tõkkes piiriülese kaubanduse teelt ja lihtsustanud õiguskeskkonda.

Euroopa 2020. aasta strateegias kutsutakse üles kaasama kodanikke „osalema ühtsel turul täiel määral”, milleks „on vaja suurendada nende suutlikkust ja julgust osta tooteid ja teenuseid teistest liikmesriikidest”. Tundub, et direktiiviga kehtestatud tarbijakaitse kõrge tase aitab suurendada tarbijate julgust. Hiljutised tõendid näitavad, et praegu on rohkem tarbijaid huvitatud teistest liikmesriikidest ostude tegemisest (52 %, +19) ja soovivad kulutada piiriüleselt rohkem raha (18 %, +5) kui 2006. aastal, kui direktiivi ei olnud liikmesriikides veel üle võetud¹³⁵. Sellest olenemata tuleb tunnustada, et piiriüleste internetiostude kasv jääb kaugele maha siseriiklikust kasvust, nii et on selge, et vaja on teha rohkem¹³⁶. Seepärast tuleb nüüd asetada rõhk direktiivi õigele ja järjekindlale kohaldamisele, mis on eeltingimus, et ELi kodanikud ja ettevõtjad kasutaksid täiel määral ära ühtse turu pakutavaid võimalusi.

Komisjon on kinnitanud jaekaubanduse (kaasa arvatud e-kaubandus), transpordisektori, digitaalmajanduse ja energia/jätkusuutlikkuse põhivaldkondadena, kus ühtse turu kasvupotentsiaal on suurim¹³⁷. Direktiivil on selles kontekstis täita ülioluline osa.

Ebaausate kaubandustavade direktiivi jõustamiseks tuleks seetõttu teha täiendavaid jõupingutusi. Liikmesriikide ressursid on piiratud ja karistuste hoiatavat väärtust tuleks parandada. Koostööd piiriüleste juhtumite käsitlemisel tarbijakaitsealase koostöö määrase kohaldamisalas tuleks samuti hoogustada.

Vajadus hoogustada jõustamistegevust nii piiriüleisel alusel kui ka riiklikul tasandil nõuab komisjonilt **silmapaistvama rolli** võtmist, jõudude ühendamist liikmesriikidega ja nende toetamist direktiivi kohaldamisel kogu ELis. Komisjon kaalub sellega seoses, kuidas ta saab kooskõlas aluslepingutega täita tegusamat rolli direktiivi ühtsema kohaldamise soodustamisel eriti seoses ebaausate tavadega, millel on piiriülene mõõde, näiteks tavadega, mida kasutatakse internetikeskkonnas ja mis tekitavad täitevasutuste jaoks ühiseid probleeme.

6. JÄRELDUSED

Nagu teatatud käesolevale aruandele lisatud teatise ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamise kohta, ei tundu direktiivi muutmise praegusel etapil asjakohane. See tulemus kajastab konsultatsioonide tulemusi ja esialgseid järeldusi seoses liikmesriikide jõustamiskogemustega, mis on märkimisväärsed, kuid ajaliselt siiski liiga piiratud seda laadi kõikehõlmava õigusakti jaoks.

Probleemidega, mille mõningad sidusrühmad on tõstatanud seoses ebaausate kaubandustavade direktiivi kohaldamisega teatavate konkreetsete ebaausate kaubandustavade suhtes, on võimalik tegeleda algatuste kaudu, mille eesmärk on jõustamise parandamine

¹³⁵ Vt Flash Eurobarometer 332. Tarbijate suhtumine piiriülesesse kaubandusse ja tarbijakaitse, mai 2012, lk 8. 2006. aastaga võrreldes on praegu rohkem tarbijaid huvitatud piiriüleste ostude tegemisest (52 %, +19) ja valmis kulutama rohkem raha (18 %, +5). Kasvav osa tarbijaid, 50 %, on valmis ostma kaupu või teenuseid teist ELi keelt kasutades (+ 17 punkti 2006. aastaga võrreldes). Nende protsent, kes üldse ei soovi osta erinevas keeles, on langenud 42 %-lt 2008. aastal 30 %-le 2011. aastal. Eurooplaste protsent, kes ütlevad, et teavad, kust saada teavet ja nõuandeid piiriülese ostmise kohta, on samuti märkimisväärselt kasvanud, 24 %-lt 2006. aastal 39 %-le 2011. aastal.

¹³⁶ Aastatel 2008–2010 kasvas siseriiklik ettevõtjate ja tarbijate vaheline e-kaubandus 28 %-lt 36 %-le elanikest, kes tegid internetis siseriikliku ostu, samal ajal kui piiriüleste e-ostude tegijate arv kasvas üksnes 6 %-lt 9 %-le. Ainult 9 % Euroopa tarbijatest ütlesid, et nad ostsid 2010. aastal internetis piiriüleselt, andmete aluseks on Eurostat, Infoühiskonna statistika, 2010.

¹³⁷ Vt Euroopa tarbijakaitse tegevuskava ja Euroopa Komisjoni teatis „Uus juhtimisleping paremini toimiva ühtse turu jaoks.”

liikmesriikides. Sellega seoses ja nagu teatises märgitud, peavad edasised jõupingutused keskenduma põhilistele temaatilistele valdkondadele, kus tarbijate kahjud ja kaotatud võimalused tunduvad kõige sagedamini korduvat ja kus ühtse turu kasvupotentsiaal on suurim.