



Bruxelles, 1.7.2014.  
COM(2014) 439 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM  
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**o funkcioniranju Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od  
27. listopada 2004. o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za provedbu zakona  
o zaštiti potrošača (Uredba o suradnji u zaštiti potrošača)**

# Izvešće o funkcioniranju Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača

---

## 1. Uvod

Potrošnja potrošača trenutačno predstavlja više od 56 % BDP-a EU-a i snažan je pokretač europskog gospodarstva<sup>1</sup>. Politika zaštite potrošača EU-a poboljšanjem uvjeta potrošača i povjerenja u jedinstveno tržište može znatno pridonijeti većim stopama rasta u EU-u. Kao što je utvrđeno u Europskoj strategiji za potrošače za 2012., pojačana provedba zakonâ o zaštiti potrošača jedan je od prioriteta politike zaštite potrošača. Jednaka i učinkovita provedba usmjerena je na povećanje privatne potrošnje i pružanje jednakih uvjeta poslovnim subjektima, čime se potiče tržišno natjecanje i inovacije usmjerene na potrošače<sup>2</sup>.

Provedba zakonodavstva EU-a koje se odnosi na ekonomske interese potrošača ojačana je 2004. donošenjem Uredbe o suradnji u zaštiti potrošača (Uredba o CPC-u)<sup>3</sup>. Unutar tog jedinstvenog okvira obuhvaćena su nacionalna tijela iz svih država članica EU-a<sup>4</sup>. Njegov je glavni cilj rješavanje prekograničnih povreda uspostavom postupaka za razmjenu informacija, zahtjeva za prekogranično izvršenje i koordinirana djelovanja kako bi se trgovce koji krše zakone spriječilo da se kreću među državama članicama ne bi li iskoristili nedostatke u jurisdikcijskim granicama. Njime je omogućeno i sklapanje međunarodnih sporazuma o suradnji.

U dva dvogodišnja izvješća<sup>5</sup> iz 2009. i 2012. Komisija je procijenila funkcioniranje Uredbe o CPC-u i utvrdila put do učinkovitije suradnje u izvršenju unutar postojećeg zakonodavnog okvira. Člankom 21.a u Uredbu o CPC-u uvedena je revizijska klauzula kojom se zahtijeva da Komisija procijeni učinkovitost i operativne mehanizme Uredbe.

U vanjskoj evaluaciji (dalje u tekstu: „Evaluacija”)<sup>6</sup> zaključeno je 2012. da su od Uredbe o CPC-u imali koristi nadležna tijela i potrošači te je potvrđena prikladnost i važnost ciljeva CPC-a, napominjući da oni još nisu u potpunosti ostvareni.

U zaključcima Sastanka na vrhu EU-a o zaštiti potrošača 2013.<sup>7</sup> istaknuto je da je potreban integriraniji pristup u izvršenju prava potrošača na razini EU-a, posebno u

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-491\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-491_en.htm)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/archive/strategy/docs/consumer\\_agenda\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/strategy/docs/consumer_agenda_2012_en.pdf)

<sup>3</sup> Uredba (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. listopada 2004. o suradnji između nacionalnih tijela odgovornih za provedbu zakona o zaštiti potrošača (SL L 364, 9.12.2004., str. 1.).

<sup>4</sup> Njime su obuhvaćene i države partneri EGP-a: Island, Lihtenštajn i Norveška

<sup>5</sup> COM (2009) 336 i COM (2012) 100;

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial\\_national\\_reports\\_en.htm#biennial](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial)

<sup>6</sup> Vanjska evaluacija Uredbe o zaštiti potrošača, Završno izvješće Konzorcija za ocjenu politike zaštite potrošača (eng. *External Evaluation of the Consumer Protection Regulation, Final Report by the Consumer Policy Evaluation Consortium*), 17. prosinca 2012. („Evaluacija”), [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf)

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/events/ecs\\_2013/report/Summitconclusions.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/events/ecs_2013/report/Summitconclusions.pdf)

rješavanju dalekosežnih povreda<sup>8</sup>. U međuvremenu su nacionalna provedbena tijela i udruge potrošača poduzeli mjere protiv takvih dalekosežnih povreda, na primjer u slučajevima koji se odnose na obmanjujuće prakse povezane sa zakonski zajamčenim pravima<sup>9</sup>. Takva djelovanja ne samo da pokazuju da veći trgovci vjerojatno istovremeno primjenjuju jednake prakse u nizu država članica, već i pružaju vrijedne elemente za razmatranje kako najbolje rješavati takve dalekosežne povrede na razini EU-a.

Kao sljedeći korak u postupku preispitivanja Komisija je objavila Plan<sup>10</sup> kojim se pruža pregled glavnih mogućih područja poboljšanja te ih je ispitala u okviru javnih savjetovanja<sup>11</sup> koja su provedena od 11. listopada 2013. do 13. veljače 2014. Tim su područjima obuhvaćeni ujednačeno razumijevanje okvira CPC-a među svim subjektima, potencijalni nedostaci mehanizama upozoravanja, postupovne i pravne prepreke u postupanju sa zahtjevima za uzajamnu pomoć, ovlasti nadležnih tijela, uloga Komisije i potreba razvijanja zajedničkih alata za rješavanje dalekosežnih povreda koje istovremeno pogađaju više država članica (relevantne povrede na razini EU-a).

Postupkom preispitivanja dosad je potvrđeno da je provedba Uredbe o CPC-u 2007. dovela do razvoja učinkovitih načina zaštite zajedničkih interesa potrošača diljem EU-a. Uredbom o CPC-u utvrđeni su zajednički minimalni kapaciteti za izvršenje za nacionalna tijela te im je omogućeno da provode zajednička djelovanja izvršenja koja koordinira Europska komisija. Na primjer, više od 3,000 *web*-mjesta za e-trgovinu iz različitih gospodarskih sektora pretraženo je radi otkrivanja povreda prava EU-a, što je dovelo do povećanog poštovanja zakona. U posljednje dvije godine napravljen je daljnji korak kako bi se od industrije zahtijevalo da zaustavi nepoštene poslovne prakse u područjima zajedničkog interesa diljem EU-a – zajednički pristupi izvršenju u okviru CPC-a. Nedavno djelovanje u okviru CPC-a u vezi s kupovinom unutar aplikacija<sup>12</sup>, kada su nacionalna provedbena tijela diljem EU-a velikim tehnološkim društvima predstavila zajedničko razumijevanje načina primjene relevantnih pravila o zaštiti potrošača u tom području, konkretan je primjer kako se izvršenjem vođenim CPC-om mogu rješavati moderni problemi zaštite potrošača koji se pojavljuju u nizu država članica.

Usporedno s tim Komisija je uložila napore kako bi razvila interpretativne smjernice u cilju dodatnog olakšanja izvršenja i usklađivanja zakona<sup>13</sup> s obzirom na to da su se zaštita i politika potrošača EU-a proširili. Nadolazećim smjernicama o primjeni

---

<sup>8</sup> Europski Sastanak na vrhu o zaštiti potrošača, Dokument za raspravu „Prema učinkovitijem izvršenju prava potrošača EU-a”, travanj 2013. (eng. „Towards a more efficient enforcement of EU Consumer Rights”), travanj 2013., [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/07032013\\_consumer\\_summit\\_discussion\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/07032013_consumer_summit_discussion_paper_en.pdf)

<sup>9</sup> [http://www.cojef-project.eu/IMG/pdf/BEUC\\_PR\\_Apple.pdf](http://www.cojef-project.eu/IMG/pdf/BEUC_PR_Apple.pdf)

<sup>10</sup> Plan „Preispitivanje Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o suradnji među nacionalnim tijelima odgovornima za provedbu zakona o zaštiti potrošača” (eng. „Review of the Regulation of the European Parliament and of the Council on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws”), 09/2013. [http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned\\_ia/docs/2014\\_sanco\\_001\\_consumer\\_protection\\_cooperation\\_review\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/planned_ia/docs/2014_sanco_001_consumer_protection_cooperation_review_en.pdf)

<sup>11</sup> Sažetak odgovora dionika na javno savjetovanje o Uredbi o suradnji u zaštiti potrošača (CPC) (2006/2004/EZ), dostupnoj na [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm)

<sup>12</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-187\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-187_en.htm)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/rights-contracts/directive/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/rights-contracts/directive/index_en.htm)

Direktive o pravima potrošača<sup>14</sup> i Direktive o nepoštenim poslovnim praksama<sup>15</sup> potrebno je promicati zajedničko razumijevanje u procjeni slučajeva i stoga poboljšati provedbu prava zaštite potrošača.

Što se tiče budućnosti, postupkom preispitivanja jasno se pokazalo da je za odgovaranje na nove izazove digitalnoga gospodarstva provedbom zakona o zaštiti potrošača potrebno rješavati posebnosti dematerijalizirane trgovine i brzina kojom se povrede zakona o zaštiti potrošača mogu proširiti diljem EU-a. Podaci potrošačkog barometra i izvješća europskih potrošačkih centara isto tako upućuju na stalnu prisutnost nejednakih uvjeta zaštite potrošača diljem zemalja i na velik broj prekograničnih povreda prava u području zaštite potrošača. Javno savjetovanje pokazalo je jasan poziv dionika kreatorima politika da povećaju svoje napore prema učinkovitoj provedbi zakona o zaštiti potrošača.

Ovo je Izvješće daljnji korak u postupku preispitivanja. Njime su objedinjeni svi navedeni dokumenti, nova dvogodišnja izvješća koja su države članice podnijele u 2013.<sup>16</sup> i ishod javnog savjetovanja. U skladu s načelima donošenja pametnih propisa<sup>17</sup>, nakon ovog izvješća slijedi temeljita procjena učinka mogućih poboljšanja Uredbe o CPC-u kako bi Komisija početkom 2015. mogla dovršiti preispitivanje zatraženo člankom 21.a Uredbe o CPC-u i kako bi se pripremili temelji za odluku o nužnosti zakonodavnog prijedloga za izmjene Uredbe o CPC-u.

## 2. Od 2007. suradnjom u izvršenju povećale su se koristi zakonodavstva EU-a o zaštiti potrošača za potrošače

Od 2007. Uredbom o CPC-u donesene su znatne koristi potrošačima EU-a zahvaljujući jačanju kapaciteta za izvršenje diljem Europe. Suradnjom među provedbenim tijelima za zaštitu potrošača osigurana je veća jedinstvena primjena zakona o zaštiti potrošača EU-a, što pridonosi boljem funkcioniranju jedinstvenog tržišta za građane i poslovne subjekte. Posebno:

- Mehanizmom uzajamne pomoći u okviru CPC-a predviđen je jasan i sveobuhvatan pravni okvir za međusobne razmjene informacija i prekogranične aktivnosti izvršenja. Najvažnija je inovacija mogućnost provedbe zakona o zaštiti potrošača preko granica (članak 8. Uredbe o CPC-u). Time se smanjuju samo troškovi izvršenja već se dopušta i upotreba administrativnih sredstava jedne zemlje u korist potrošača iz drugih zemalja te za sprječavanje kretanja trgovaca koji krše zakone.

### **Zahtjevi za uzajamnu pomoć**

*Uredbom o CPC-u nadležnim se tijelima omogućuje da na zahtjev razmjenjuju informacije o istragama (članak 6.) i da od drugog nadležnog tijela zatraže da zaustavi povredu unutar Zajednice (članak 8.). Tim je*

<sup>14</sup> Direktiva 2011/83/EU o pravima potrošača

<sup>15</sup> Direktiva 2005/29/EZ o nepoštenim poslovnim praksama

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm).

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_en.htm), a posebno Međuinstitucionalni sporazum o boljem zakonodavstvu (2003/C 321/01)

alatima nadležnim tijelima omogućeno dobivanje dokaza za zaustavljanje povreda koje su počinili trgovci iz drugih država članica koje štete potrošačima pod njihovom nadležnošću.

Do kraja 2013. države članice uputile su ukupno 1 454 zahtjeva za uzajamnu pomoć, koji su se sastojali od 699 zahtjeva za razmjenu informacija i 755 zahtjeva za izvršenje. Evaluacijom se ukazuje na brojne koristi dobivene mehanizmom uzajamne pomoći, kao što su povećana učinkovitost prekograničnih djelovanja izvršenja, razmjena najboljih praksi, povećana svijest tijela o novim povredama i povećan administrativni kapacitet<sup>18</sup>.

- „Čišćenjima” i zajedničkim pristupima izvršenju koji se temelje na članku 9. Uredbe o CPC-u državama članicama omogućeno je da koordiniraju svoje pristupe izvršenju u većoj mjeri. Oni su pružili učinkovite alate na razini EU-a za otkrivanje i borbu protiv ozbiljnih i dalekosežnih povreda, s jasnim učinkom odvratanja na ostale trgovce. Poduzete korektivne mjere, na primjer u području elektroničkih proizvoda, usluga putovanja i digitalnog sadržaja jasno su dovele do mjerljivog povećanja poštovanja propisa i svijesti o pravima potrošača među poslovnim subjektima.

### „Čišćenja”

Komisija je zajedno s nadležnim tijelima država članica razvila poseban format provjere web-mjesta na razini EU-a (poznat kao „čišćenje”). „Čišćenje” je ispitivanje web-mjesta na razini EU-a kako bi se utvrdile povrede prava zaštite potrošača na određenom internetskom tržištu i zatim osigurala usklađenost u okviru aktivnosti izvršenja. Od 2007. čišćenja su se odvijala jednom godišnje, koordinirala ih je Europska komisija i istodobno su ih vodila nacionalna provedbena tijela u zemljama sudionicama. Iako su dobrovoljna, u njima su svake godine sudjelovale gotovo sve države članice. U razdoblju 2007. – 2013. provjereno je više od 3 000 web-mjesta:

<b>Internetsko tržište</b>	<b>Uključene države članice</b>	<b>Ispitana web-mjesta</b>	<b>Web-mjesta s nepravilnostima</b>	<b>Stopa izvršenja*</b>
Zrakoplovne karte (2007.)	15 + 1 EGP	447	32 %	81 %
Sadržaj mobilnih telefona (2008.)	27 + 2 EGP	554	54 %	71 %
Elektronička roba (2009.)	26 + 2 EGP	369	55 %	71 %
Internetska prodaja karata (2010.)	27 + 2 EGP	414	59 %	79 %
Potrošački kredit (2011.)	27 + 2 EGP	565	69 %	75 %
Digitalni sadržaj (2012.)	27 + 2 EGP	330	52 %	80 %
Usluge putovanja (2013.)	27 + 2 EGP	552	69 %	62 %**

\* Stopa izvršenja ukazuje na stupanj usklađenosti nakon čišćenja: udjel usklađenih web-mjesta u odnosu na ukupan broj web-mjesta koja su preispitana.  
\*\* Rezultati nakon šest mjeseci. Nakon početnog ispitivanja nacionalnim je tijelima obično potrebno najmanje 12 mjeseci da bi mogla izvjestiti o konačnim rezultatima svojih aktivnosti izvršenja.

Evaluacija ukazuje na koristi čišćenja za povrede unutar Unije i za domaće slučajeve. Čišćenja pružaju dobru naznaku usklađenosti sektora/tržišta s pravilima o zaštiti potrošača i daju vidljivost mreži CPC-a. Oni pridonose zajedničkom razumijevanju pravnih i drugih pitanja među tijelima nadležnima za CPC.

### Zajednički pristupi izvršenju

Zajednički pristup izvršenju nov je oblik zajedničkog djelovanja izvršenja od 2013. na temelju članka 9. Uredbe o CPC-u. Time se nadležnim tijelima država članica omogućuje, uz poticaj Komisije, da za određeni problem usklade svoj pristup primjeni zakona o zaštiti potrošača. Prvo se takvo djelovanje odnosi na kupovinu unutar aplikacija u internetskim igrama namijenjenima djeci. Drugi primjer odnosi se na sektor iznajmljivanja automobila. U oba su slučaja u tijeku razgovori s predmetnom industrijom kako bi se osiguralo poštovanje prava zaštite potrošača.

- Mehanizmom upozoravanja CPC-a prvi je put državama članicama pružen okvir za razmjenu informacija o novim povredama i određivanje povreda za koje bi se mogao zahtijevati koordinirani pristup.
- Zajedničkim aktivnostima i projektima, radionicama i drugim događanjima potaknuti su kapacitet za izvršenje i administrativni kapacitet država članica u području zaštite potrošača i došlo je do povećanja povjerenja i međusobnog razumijevanja među tijelima država članica uključenima u mrežu CPC-a.
- Međunarodnom suradnjom omogućena je razmjena dobrih praksi s glavnim trgovinskim partnerima EU-a.

Ovi su uspjesi ostvareni unatoč ograničenjima administrativnih resursa koje je prouzročila kriza. Oni ustvari pokazuju da mehanizam CPC-a može pružiti sredstva kojima se učinkovitije iskorištavaju resursi za rješavanje povreda diljem EU-a. Ukupno gledano, provedba Uredbe o CPC-u dovela je do pozitivnih rezultata i stvoren je mehanizam suradnje koji se temelji na mreži i koji služi kao primjer za druga područja na jedinstvenom tržištu.

### 3. Suradnja u izvršenju: pametniji način rješavanja novih izazova koje donosi digitalno gospodarstvo

Uredba o CPC-u i dalje je vrlo važna te je sredstvo kojim se osigurava budućnost politike EU-a o zaštiti potrošača. Evaluacija, dvogodišnja izvješća Komisije i država članica te ishod javnog savjetovanja jasno ukazuju na potrebu za sveobuhvatnim smjernicama za mrežu CPC-a. Daljnji razvoj okvira CPC-a, uključujući i moguću reviziju Uredbe o CPC-u, mogu biti potrebni u sljedećim područjima:

- Mehanizme uzajamne pomoći, uključujući pravna i postupovna pitanja te odredbe kojima se osigurava sveukupna suradnja (članak 9. Uredbe o CPC-u), moglo bi biti potrebno pojasniti i jačati<sup>19</sup>.
- Zajednička djelovanja izvršenja kao što su čišćenja ili nedavno pokrenuta zajednička djelovanja izvršenja učinkovita su te ih je potrebno proširiti i na druge sektore<sup>20</sup>. Kao što je pokazalo iskustvo s određenim slučajevima CPC-a, potreban je daljnji napredak u borbi protiv prijevanih i agresivnih poslovnih praksi, što može zahtijevati posebna sredstva za izvršenje<sup>21</sup>.
- Kako bi se osiguralo brzo utvrđivanje novih prijetnji za potrošače koje bi zahtijevale djelovanje u okviru CPC-a, možda bi bilo potrebno razviti praćenje tržišta CPC-a i mehanizam upozoravanja<sup>22</sup>. Posebno bi trebalo proučiti mogućnost

<sup>19</sup> str. 14–20. Sažetka javnog savjetovanja i

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf).

<sup>20</sup>

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf).

<sup>21</sup>

Borba protiv takvih praksi učinkovito uključuje usku suradnju tijela za zaštitu potrošača i kaznenih tijela. S obzirom na to da su takve prakse često kratkoročne, možda će provedbena tijela morati moći djelovati čak i ondje gdje je praksa prestala.

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf)

uključivanja ostalih dionika, poput udruga potrošača i europskih potrošačkih centara<sup>23</sup>.

- Čini se da su poteškoće koje proizlaze iz različitih nacionalnih postupovnih pravila i standarda koji se primjenjuju u postupcima izvršenja prepreka uspješnoj i učinkovitoj suradnji<sup>24</sup>. Te bi razlike mogle zapriječiti uzajamnu pomoć i suradnju te odgoditi učinkovito rješavanje povreda. Pojašnjenje bi moglo biti potrebno i za set alata nadležnih tijela, njihove minimalne zajedničke ovlasti<sup>25</sup>.
- Ispitanici u javnom savjetovanju u načelu podržavaju aktivniju ulogu Komisije u mreži CPC-a<sup>26</sup>. U tom su smjeru već poduzeti koraci 2013. – 2014. pokretanjem novih koordiniranih aktivnosti izvršenja čiji je rezultat zajednički pristup izvršenju u pogledu pitanja kupovina unutar aplikacija. U budućnosti je potrebno učiniti više protiv dalekosežnih relevantnih povreda na razini EU-a koje nanose znatnu štetu gospodarstvu EU-a<sup>27</sup>.
- S obzirom na sve veće izazove nastale trgovinskim praksama podrijetlom iz trećih zemalja u globaliziranom digitalnom gospodarstvu, mogla bi biti potrebna daljnja suradnja s međunarodnim partnerima<sup>28</sup>.

#### 4. Dopunjavanje bilateralne pomoći s više zajedničkih djelovanja na razini EU-a

Evaluacija i dvogodišnja izvješća pokazuju da su nakon početnog razdoblja ispitivanja 2007. – 2009. nacionalna tijela upotrebljavala mehanizam uzajamne pomoći u okviru CPC-a u slučajevima koji su se mogli učinkovitije rješavati u okviru mreže CPC-a u usporedbi s drugim raspoloživim sredstvima na nacionalnoj razini<sup>29</sup>. Usporedno s tim, veća internacionalizacija trgovine na malo u EU-u dovela je velike trgovce do toga da osnuju lokalne podružnice na svojim glavnim tržištima i primijene jednake prakse diljem tih tržišta. Nacionalna tijela suočena su s jednakim povredama na svojim tržištima. Ipak, proračunska ograničenja dovela su države članice do toga da svoja

<sup>23</sup> str. 14–20. i 49. Sažetka javnog savjetovanja

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf)

<sup>25</sup> str. 22–29. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>26</sup> str. iii. i 45–48. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>27</sup> Pitanje dalekosežnih povreda utvrđeno je već u Komunikaciji o izvršenju pravne stečevine u području zaštite potrošača (eng. *Communication on the enforcement of consumer acquis*), srpanj 2009. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0330&from=EN>) i potvrđeno Vanjskom evaluacijom

([http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf)).

Ishod javnog savjetovanja potvrđuje i značaj takvih povreda – str. 35. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>28</sup> Nekoliko je država članica u svojim dvogodišnjim izvješćima ukazalo na izazove izvršenja koji proizlaze iz trgovine s trećim zemljama. Vidi [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc\\_regulation\\_inception\\_report\\_revised290212\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/cpc_regulation_inception_report_revised290212_en.pdf).

<sup>29</sup> Broj zahtjeva za uzajamnu pomoć dosegao je vrhunac 2008. – 2009. s prosječno 306 zahtjeva godišnje te padom u idućem razdoblju 2010. – 2013. na prosječno 162 zahtjeva godišnje, [http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial\\_national\\_reports\\_en.htm#biennial](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial) i str. 76. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

oskudna financijska sredstva usmjere na domaće slučajeve, a ne na prekogranična pitanja<sup>30</sup>.

Internacionalizacija trgovine na malo na taj način pridonosi širenju jednakih povreda preko granica u EU-u. To se pitanje rješavalo u mreži CPC-a jačanjem zajedničkih aktivnosti, kao što su čišćenja i, od 2013., razvojem novog alata – zajedničkog pristupa izvršenju. Usmjeravanjem na pitanja od zajedničkog interesa na razini EU-a omogućeno je učinkovito djelovanje izvršenja.

Neujednačena uporaba mehanizma uzajamne pomoći među državama članicama utvrđena već u prvom dvogodišnjem izvješću Komisije, potvrđena Evaluacijom<sup>31</sup> te promatrana 2012. – 2013.<sup>32</sup> ukazuje na potrebu povećanja svijesti i zajedničkog razumijevanja Uredbe o CPC-u među nacionalnim tijelima. To je snažno podržano i u odgovorima na javno savjetovanje<sup>33</sup>. To se odnosi posebno na pravila o zahtjevima za izvršenje (kao što su maksimalni rokovi i sljedeći koraci koji se poduzimaju kada izvršenje nije moguće) i postupke rješavanja zahtjeva. Nadalje, čini se da je prikladno promisliti o suradnji između udruga potrošača i mreže CPC-a, posebno u pogledu razmjene informacija o novim praksama kojima bi se moglo kršiti pravo zaštite potrošača EU-a.

U Evaluaciji se preporučuje i pojačavanje čišćenja aktivnostima podizanja javne svijesti i aktivnostima praćenja kojima se osigurava dosljedan stupanj usklađenosti s pravom zaštite potrošača u određenom sektoru. U njoj se predlaže i uspostavljanje „opservatorija” u okviru kojeg bi se sustavno prikupljale informacije<sup>34</sup>. Rezultati javnog savjetovanja ukazuju i na sveukupnu potrebu jačanja mehanizama praćenja tržišta u svrhu ranog otkrivanja povreda.

Osim čišćenja i razvoja zajedničkih pristupa izvršenju, u razdoblju 2007. – 2013 puni potencijal članka 9. nije ostvaren. Na primjer, države članice nisu izravno upotrebljavale članak 9. kako bi koordinirale usporedna istovremena djelovanja izvršenja. Jedan od razloga koji je istaknut u Evaluaciji potreba je da se osiguraju daljnje smjernice za mrežu CPC-a o tome kako upotrebljavati i koordinirati takva djelovanja<sup>35</sup>, uključujući i pojašnjenje uloge Komisije<sup>36</sup>.

Ishod javnog savjetovanja ukazuje na sve veću važnost dalekosežnih ozbiljnih povreda prava zaštite potrošača (relevantne povrede na razini EU-a)<sup>37</sup> i na interes za jačanjem mehanizama suradnje iz članka 9. u svrhu učinkovitog rješavanja takvih povreda u budućnosti.

---

<sup>30</sup> str. 76. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>31</sup> str. 98. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>32</sup> Dvogodišnja izvješća država članica (2012. – 2013.) na

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial\\_national\\_reports\\_en.htm#biennial](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial)

<sup>33</sup> str. 9–13. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>34</sup> str. 91–92. i 98. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>35</sup> str. 99. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>36</sup> str. 17. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012. Potreba za boljom potporom Komisije radu država članica u području izvršenja, a posebno u slučajevima usporednih povreda koje utječu na potrošače u nekoliko država članica, utvrđena je i u Komunikaciji Komisije o izvršenju pravne stečevine u području zaštite potrošača (eng. *Commission Communication on Enforcement of Consumer Acquis*), 2009., str. 5. (točka 2.3.).

<sup>37</sup> str. 35–37. Sažetka javnog savjetovanja. Više od 80 % ispitanika smatra da su takve povrede bile vrlo značajne ili značajne, a 56 % ispitanika smatra da bi omogućivanje posebnog postupka izvršenja za rješavanje takvih povreda bilo vrlo važno.



## 5. Uredba o CPC-u kojom se učinkovito rješavaju nove relevantne povrede na razini EU-a

U Evaluaciji se ističe da se povrede koje se javljaju istodobno u nekoliko država članica ili koje je počinio isti trgovac možda ne bi mogle u potpunosti riješiti u okviru sadašnje Uredbe o CPC-u<sup>38</sup>. Takve povrede mogu uzrokovati znatnu štetu potrošačima u EU-u s obzirom na to da bi međunarodni trgovci koji posluju na više lokacija mogli ugroziti ekonomske interese svih potrošača u EU-u. U Evaluaciji je predloženo da je u cilju zaustavljanja takvih povreda potreban snažan koordinirani pristup ili jedinstveno djelovanje na razini EU-a.

Učinkovito rješavanje „relevantnih povreda na razini EU-a” zahtijeva jasnu pravnu osnovu, uključujući i definiranje relevantnih povreda na razini EU-a, te čvrstu koordinaciju djelovanja izvršenje, po mogućnosti s jačom uključenošću Komisije<sup>39</sup>. Kao što je već spomenuto, u članku 9. Uredbe o CPC-u već je predviđena mogućnost koordinacije izvršenja. Iako su već razvijena dva učinkovita instrumenta izvršenja na temelju članka 9. (čišćenja i zajednički pristupi izvršenju), iskustvo je pokazalo da je postojeći okvir suradnje još uvijek previše nejasan, pri čemu mu posebno nedostaje dobro definiran i transparentan postupak koordinacije, jasnoća u vezi s odgovarajućim ulogama dionika i odgovornostima i posljedicama nedjelovanja. Uloga i odgovornosti koordinatora nedovoljno su definirane. Iako bi se dodatne smjernice i pojašnjenja mogli ispitati kao način pridonosa češćoj uporabi mehanizama koordinacije iz članka 9., čini se malo vjerojatno da će se time u potpunosti riješiti svi utvrđeni problemi, posebno kada je riječ o rješavanju dalekosežnih relevantnih povreda na razini EU-a na najučinkovitiji način.

S obzirom na moguću dalekosežnu štetu koja bi se relevantnim povredama na razini EU-a mogla nanijeti potrošačima u nekoliko država članica, u Planu 2013. naglašena je, kao opcija za preispitivanje, mogućnost uvođenja učinkovitijeg mehanizma/postupka koordinacije izvršenja za rješavanje slučajeva od važnosti na razini EU-a<sup>40</sup>. Jasna većina dionika u javnom savjetovanju smatrala je da su takve povrede znatne i da bi za njihovo rješavanje bio potreban poseban postupak na razini EU-a<sup>41</sup>.

Dionici su smatrali da bi za zaustavljanje relevantnih povreda na razini EU-a najučinkovitiji bili sljedeći pristupi: i. obveza država članica da upozore druge države članice o svim poduzetim djelovanjima izvršenja; ii. obveza država članica da obavješćuju o slučajevima koji odgovaraju definiranim kriterijima od važnosti na razini EU-a; iii. obvezna zajednička djelovanja izvršenja; i iv. uzajamno priznavanje odluka o izvršenju. Nadalje, više od 75 % svih dionika, posebno onih iz udruga potrošača i europskih potrošačkih centara, bilo je uvjerenjeno da bi jedinstveni postupak na razini EU-u kojim bi Komisija ili država članica mogle dokazati relevantne povrede na razini EU-a bio vrlo učinkovit za zaustavljanje ili odvratanje od relevantnih povreda na razini EU-a. Javna tijela i vlade izrazili su nešto umjerenije stavove<sup>42</sup>.

<sup>38</sup> str. 94–95. i 122. Izvješća o vanjskoj evaluaciji.

<sup>39</sup> str. 94. Izvješća o vanjskoj evaluaciji.

<sup>40</sup> Plan preispitivanja Uredbe o CPC-u 2013., 09/2013.

<sup>41</sup> str. 35–38. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>42</sup> str. 51–53. Sažetka javnog savjetovanja.

U okviru Uredbe o CPC-u nadležna tijela razmjenjuju informacije o sumnjama na povrede unutar Unije te o njihovim mjerama izvršenja. Takvo rano upozoravanje i mehanizam uzajamnog upozoravanja pomažu tijelima nadležnima za CPC da u ranoj fazi otkriju povrede unutar Unije i omogućuje im da bolje koordiniraju svoja djelovanja izvršenja i upotrebljavaju zajednička djelovanja izvršenja iz članka 9. Uredbe o CPC-u.

U prve dvije godine postojanja mreže CPC-a mehanizam upozoravanja upotrebljavan je češće nego u narednom razdoblju<sup>43</sup>. To se može pripisati i početnom pokusnom razdoblju i postupnom povećanju razumijevanja uloge tog instrumenta među ostalim alatima za CPC. U narednim godinama (tj. 2009. – 2013.) godišnji broj upozorenja ostao je relativno stabilan<sup>44</sup>.

U Evaluaciji su kao mogući uzroci sveukupnog pada broja upozorenja navedene nejasnoće u vezi sa svrhom, uporabom i praćenjem informacija pruženih u okviru upozorenja te njihovo nerazlikovanje od zahtjeva za razmjenu informacija<sup>45</sup>. I dok se smjernicama ili provedbenim mjerama moglo ponuditi više jasnoće o tim pitanjima, malo je vjerojatno da bi takve mjere pomogle u rješavanju širih problema o načinu praćenja upozorenja ili uključivanja drugih dionika u mehanizam upozoravanja.

Rezultati javnog savjetovanja u velikoj mjeri odgovaraju nalazima Evaluacije. Većina dionika smatra da je sadašnjem sustavu upozoravanja potrebno poboljšanje, uključujući na primjer mogućnost da Komisija i ostale organizacije šalju upozorenja (udruge potrošača i europski potrošački centri) i kategorizacije djelovanja prema upozorenju na temelju očekivanog praćenja (npr. samo za djelovanje/informacije)<sup>46</sup>. Dionici su podržali i dodatne mjere, kao što su obvezne koordinirane aktivnosti nadzora država članica i mehanizam prikupljanja i analize podataka o izvršenju.

## 6. Pojašnjenje glavnih sastavnica Uredbe o CPC-u

### Mreža CPC-a

Uredbom o CPC-u od država članica zahtijeva se da odrede javna provedbena tijela („nadležna tijela”) zadužena za provedbu zakona o zaštiti potrošača EU-a navedenih u Prilogu Uredbi o CPC-u, kao i jedinstven ured za vezu, odgovoran za koordinaciju pitanja iz područja CPC-a u svakoj državi članici. Oni čine mrežu CPC-a. Države članice moraju osigurati dodjelu odgovarajućih financijskih sredstava tim tijelima za obavljanje njihovih dužnosti u okviru CPC-a.

Mreža nadležnih tijela znatno je proširena u odnosu na razdoblje 2007. – 2013. Glavni je razlog tome postupno proširenje materijalnog područja primjene Uredbe o CPC-u jer je u njezinu Prilogu dodano novo zakonodavstvo EU-a.

Diljem država članica postoje različiti pristupi kad je riječ o nacionalnom institucionalnom ustroju za Uredbu o CPC-u: on može biti koncentriran u jednom

<sup>43</sup> Broj razmijenjenih upozorenja dosegnuo je vrhunac 2008. s više od 100 upozorenja godišnje, a u sljedećim je godinama broj razmijenjenih upozorenja pao na manje od polovine te brojke.

<sup>44</sup> str. 85–88. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>45</sup> str. 85–87. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>46</sup> str. 15–21. Sažetka javnog savjetovanja.

tijelu ili u nekoliko njih ili raspodijeljen na brojna tijela s odgovornostima specifičnima za pojedine sektore i/ili regionalna tijela u savezним državama. U Evaluaciji se ukazalo na poteškoće koje su vjerojatno proizašle iz složenih i različitih institucionalnih okvira, kao što su duge komunikacijske linije koje uzrokuju kašnjenja u rješavanju zahtjeva. U njoj je naglašena važnost uloge jedinstvenog ureda za vezu, posebno u složenom institucionalnom ustroju<sup>47</sup>. To je bilo podržano i u odgovorima na javno savjetovanje<sup>48</sup>.

Evaluacija, kao i dvogodišnja izvješća Komisije i država članica, pokazuju da sve države članice ne upotrebljavaju CPC aktivno i često<sup>49</sup>. Iako je vjerojatno da postoji više uzroka, Evaluacija pokazuje da nedostatak odgovarajućih sredstava možda sprječava neke države članice da u potpunosti ostvare koristi od mehanizama suradnje u okviru CPC-a<sup>50</sup>. Evaluacijom su utvrđene značajne razlike u resursima i kapacitetima izvršenja diljem država članica<sup>51</sup>.

### Raznolikost nacionalnih sustava izvršenja i prepreke suradnji

Uredbom o CPC-u potvrđuje se uloga koju pravosudna tijela mogu imati u nacionalnim sustavima izvršenja: nadležna tijela mogu izvršavati svoje ovlasti prema svojoj ovlasti ili pod nadzorom pravosudnih tijela ili zahtjevom upućenim sudovima. Postoje velika odstupanja diljem država članica u pogledu uključenosti pravosudnih tijela u javne postupke izvršenja<sup>52</sup>.

U Evaluaciji se ukazuje na prepreke čiji su uzrok razlike u prirodi postupaka i ovlastima nadležnih tijela među državama članicama<sup>53</sup>. Takve prepreke ne samo da mogu biti uzrok kašnjenja u suradnji i rješavanju slučaja, već mogu utjecati na učinkovitost provedbe zakona o zaštiti potrošača EU-a i povjerenje u sustav. U Evaluaciji se preporučuje rješavanje tih problema ciljanom koordinacijom relevantnih postupovnih pitanja CPC-a<sup>54</sup>.

Velika se većina dionika u javnom savjetovanju složila da bi uvođenje zajedničkih standarda za rješavanje povreda relevantnih za CPC bilo korisno i smatra da bi definiranje takvih standarda bio jedan od visokih prioriteta u područjima objave odluka o izvršenju, imenovanja trgovaca koji krše zakone, pristupa dokumentima, prikupljanja dokaza i istraživanja *web*-mjest<sup>55</sup>.

### Ovlasti nadležnih tijela u okviru Uredbe u CPC-u

Nadležnim tijelima trebaju biti dodijeljene ovlasti potrebne za ispunjavanje njihovih obveza u okviru Uredbe o CPC-u. Uredbom je uspostavljen popis minimalnih ovlasti potrebnih kako bi se osiguralo neometano funkcioniranje mreže CPC-a. Te ovlasti

<sup>47</sup> str. 76–77. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>48</sup> str. 9–13. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>49</sup> str. 78. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012. i

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial\\_national\\_reports\\_en.htm#biennial](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial).

<sup>50</sup> str. 78. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012. i

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial\\_national\\_reports\\_en.htm#biennial](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial).

<sup>51</sup> str. 76. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>52</sup> U nekim državama članicama naloge o zabrani i sprječavanju aktivnosti mogu izdati samo sudovi, dok su u drugima sudovi uglavnom zaduženi za sudsko preispitivanje odluka nadležnih tijela.

<sup>53</sup> str. 60. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>54</sup> str. 60–61. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>55</sup> str. 27–33. Sažetka javnog savjetovanja.

uključuju mogućnost dobivanja potrebnih informacija i dokaza za rješavanje povreda unutar Unije, provođenja inspekcija na licu mjesta, zahtijevanja prekida ili zabrane povrede unutar Unije, dobivanja od poduzeća trgovaca isplata u javnu blagajnu. Čini se da većina tijela upotrebljava niz minimalnih ovlasti utvrđenih Uredbom o CPC-u izravno ili na temelju nacionalnog zakonodavstva kojim su predviđene slične ovlasti<sup>56</sup>.

Tijelima se isto tako propisuje da iskoriste, prema potrebi, i druge ovlasti koje su im dodijeljene na nacionalnoj razini kako bi zaustavila povrede. Međutim, dokazano je da je nedostatak usklađenosti u dostupnosti nekih od tih dodatnih ovlasti u svim zemljama prepreka učinkovitijoj suradnji<sup>57</sup>. Razlike koje proizlaze iz različitih nacionalnih pravnih tradicija i sustava izvršenja mogu u određenoj mjeri biti prevladane smjernicama i pojašnjenjima, unapređivanjem uzajamnog razumijevanja mogućnosti i ograničenja različitih nacionalnih alata i sustava. Međutim, čak i opsežne smjernice ne mogu zamijeniti ovlasti koje nedostaju na nacionalnoj razini u nekim državama članicama, što može smanjiti ukupnu učinkovitost djelovanja izvršenja u području CPC-a.

S obzirom na te okolnosti velika većina dionika u javnom savjetovanju podržala je uvođenje dodatnih alata za nadležna tijela u Uredbi o CPC-u, odnosno ovlast obavljanja probne kupovine u svrhu istrage, iznošenja imena trgovaca koji krše zakone, zahtijevanja plaćanja kazni radi povrata nezakonito ostvarene dobiti i zahtijevanja privremenih mjera<sup>58</sup>. Jasna većina dionika podržava i mjere kojima bi se potrošačima olakšalo zahtijevanje odštete<sup>59</sup>.

### Interakcija s kaznenim progonom

U okviru Uredbe o CPC-u nadležna tijela trebala bi upotrebljavati i druge ovlasti ili mjere koje su im dodijeljene na nacionalnoj razini kako bi zaustavila povrede unutar Unije, uključujući upućivanje predmeta na kazneni progon. Dosadašnje iskustvo ukazuje na potrebu da se osigura neometanija razmjena informacija između tijela kaznenog progona i nadležnih tijela, posebno u slučajevima agresivnih ili prijevornih praksi.

### Uključivanje udruga potrošača i drugih dionika u suradnju u području CPC-a

Uredbom o CPC-u potvrđuje se ključna uloga udruga potrošača u zaštiti interesa potrošača. Njome se državama članicama posebno omogućuje da odrede, osim javnih tijela, i druga tijela koja imaju legitiman interes zaustaviti povrede unutar Unije. Ta tijela mogu dobiti upute od tijela nadležnih za CPC da poduzmu potrebne mjere

---

<sup>56</sup> Dvogodišnja izvješća

[http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial\\_national\\_reports\\_en.htm#biennial](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/biennial_national_reports_en.htm#biennial) i Izvješće o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>57</sup> To se, na primjer, odnosi na ovlast obavljanja probne kupovine, ovlast javnog iznošenja imena trgovaca koji krše zakone ili donošenja privremenih mjera. Dok je u nekim državama članicama probna kupovina obično dio postupka u slučaju povrede, u drugima takav alat nije dostupan. To može dovesti do problema s prihvatljivošću i dostupnošću dokaza o povredama dobitvenima u drugoj državi članici.

<sup>58</sup> str. 22–26. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>59</sup> str. 26–27. Sažetka javnog savjetovanja. Cilj je Uredbe o CPC-u zaštita kolektivnih interesa potrošača. Obeštećenja pojedinačnih potrošača rješavaju se drugim instrumentima kao što su Direktiva 2013/11/EU o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, Uredba br. 524/2013 o *online* rješavanju potrošačkih sporova ili Uredba br. 861/2007 o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti.

izvršenja koje su im dostupne u skladu s nacionalnim pravom kako bi zaustavile povrede unutar Unije.

U razdoblju 2007. – 2013. nekoliko je država članica imenovalo takva tijela. Ona većinom obuhvaćaju udruge potrošača i udruge sa skupnim interesom koje djeluju u svoje ime. Isto tako, u posljednjih nekoliko godina nacionalne udruge potrošača bliskije surađuju i koordiniraju aktivnosti izvršenja u okviru projekta Forum za izvršenje pravde za potrošače (COJEF, eng. *Consumer Justice Enforcement Forum*)<sup>60</sup>. Brojne države članice razvile su suradnju s udrugama potrošača i europskim potrošačkim centrima radi dobivanja informacija o tržišnim kretanjima i povredama.

U Evaluaciji se ističe da udruge potrošača koje djeluju u kolektivnom interesu potrošača imaju važnu ulogu u izvršenju prava potrošača<sup>61</sup> (imaju ulogu na temelju Direktive o sudskim nalogima<sup>62</sup>). Dionici u javnom savjetovanju istaknuli su i da je za rano otkrivanje i učinkovito postupanje s povredama bitna redovita suradnja između tijela nadležnih za CPC i druga potrošača. Dionici su dalje predložili da bi redovita razmjena informacija s udrugama potrošača i europskim potrošačkim centrima, njihovo sudjelovanje u mehanizmu upozoravanja u okviru CPC-a i utvrđivanje prioritetnih područja za izvršenje poboljšali učinkovitost i djelotvornost provedbe zakona o zaštiti potrošača EU-a.

#### Ciklus planiranja i određivanja prioriteta CPC-a

Od 2009. mrežne aktivnosti CPC-a nalaze se u okviru Godišnjih akcijskih planova izvršenja<sup>63</sup>. U početku su u planovima utvrđena područja od zajedničkog interesa, kao što su pitanja čišćenja i teme radionica. Dvogodišnjim izvješćem 2012. jasno se ukazalo na potrebu za udruživanjem sredstava i određivanjem prioriteta djelovanja izvršenja. Bio je potreban zajednički pristup prioritetima<sup>64</sup>. U prosincu 2011. preispitan je postupak planiranja i određivanja prioriteta CPC-a. U 2013. utvrđeno je pet prioritetnih područja koja je potvrdio Odbor CPC-a<sup>65</sup>, osiguravajući tako višegodišnji okvir za zajednička djelovanja za 2014. – 2016. Na temelju toga Odbor CPC-a odobrio je godišnji akcijski plan izvršenja.

Tim se postupkom poboljšala učinkovitost mreže CPC-a te je to dovelo do učinkovitije uporabe oskudnih sredstava. Međutim, dionici u javnom savjetovanju istaknuli su potrebu za daljnjim mjerama kako bi se poduprla baza znanja za određivanje prioriteta izvršenja<sup>66</sup>. Većina je ispitanika podržala koordinirane aktivnosti nadzora, IT platformu za razmjenu stručnog znanja u području izvršenja i uključivanje udruga potrošača i europskih potrošačkih centara u prepoznavanju tržišnih kretanja i povreda zakonâ o zaštiti potrošača<sup>67</sup>.

#### Područje primjene zakonodavstva u okviru Uredbe o CPC-u

---

<sup>60</sup> [www.cojef-project.eu](http://www.cojef-project.eu).

<sup>61</sup> str. 81–83. Izvješća o vanjskoj evaluaciji 2012.

<sup>62</sup> Direktiva 2009/22/EZ o sudskim nalogima za zaštitu interesa potrošača, SL L 110, 1.5.2009., str. 30.

<sup>63</sup> str. 8. Komunikacije „O izvršenju pravne stečevine u području zaštite potrošača”, COM(2009) 330

završna verzija.

<sup>64</sup> str. 10 i 13. Dvogodišnjeg izvješća 2012.

<sup>65</sup> Odbor za suradnju u zaštiti potrošača uspostavljen je na temelju članka 19. i 20. Uredbe o CPC-u.

<sup>66</sup> str. 11–13. i 14–18. Sažetka javnog savjetovanja.

<sup>67</sup> str. 15–17. Sažetka javnog savjetovanja.

Suradnjom u području CPC-a obuhvaćene su direktive kako su prenesene u pravni poredak država članica i uredbe navedene u Prilogu Uredbi o CPC-u. Od 2007. područje primjene Priloga postupno je prošireno te je do kraja 2013. obuhvaćalo 18 zakonodavnih propisa o zaštiti potrošača EU-a.

U Evaluaciji je zaključeno da je područje primjene postojeće Uredbe o CPC-u u velikoj mjeri prikladno<sup>68</sup>. Neka područja mogu biti manje istaknuta u suradnji jer su obuhvaćena zakonodavstvom EU-a za pojedinačne sektore i drugim postojećim mehanizmima i/ili posebnim tijelima za suradnju na razini EU-a<sup>69</sup>. Prema potrebi, načine osiguravanja koordinacije i razmjene informacija između tih mreža i CPC-a potrebno je dodatno istražiti kako bi se osigurala dosljednost u više područja politike.

Razvoj budućih metoda i postupaka prodaje i donošenje ili revizija zakonodavstva u području zaštite potrošača, posebno kako bi se riješili digitalni izazovi, a osobito transparentnost cijena, trebalo bi uskladiti ako se područje primjene obuhvaćenog zakonodavstva bude preispitivalo.

#### Baza podataka CPC-a

Uredbom o CPC-u (članak 10.) Komisiji se nalaže da vodi elektroničku bazu podataka u kojoj se čuvaju i obrađuju informacije koje se odnose na zahtjeve za uzajamnu pomoć i upozorenja. U tu je svrhu Komisija uspostavila Sustav CPC-a (CPCS). Od 2007. CPCS je poboljšana kako bi se tijelima nadležnima za CPC omogućila razmjena informacija i dokumenata koji se odnose na zahtjeve za uzajamnu pomoć. Dvogodišnja izvješća, Evaluacija i rezultati javnih savjetovanja ukazuju na nezadovoljstvo CPCS-om<sup>70</sup>. U njima se ističe da je nedostatak dobrog funkcioniranja IT alata prepreka učinkovitoj suradnji u području CPC-a.

## **7. Jačanje zajedničkih i međunarodnih aktivnosti u okviru CPC-a**

### Zajedničke aktivnosti i razmjena službenika koji su primili subvencije iz programa za potrošače EU-a

Od 2007. tijela nadležna za CPC provela su široku paletu zajedničkih aktivnosti, uključujući *webinare*, radionice, mjere za podizanje svijesti, projekte za razvoj zajedničkih standarda, metodologije i tehnike izvršenja i razmjenu službenika koji su primili subvencije iz programa za zaštitu potrošača EU-a.

#### **Primjeri zajedničkih aktivnosti subvencioniranih iz Programa za potrošače od 2007.**

<sup>68</sup> str. 40. Vanjske evaluacije 2012.

<sup>69</sup> Na primjer, u području elektroničkih komunikacija Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije (BEREC) uspostavljeno Uredbom br. 1211/2009 osigurava okvir za suradnju među nacionalnim regulatornim tijelima (NRT-ovima) te između NRT-ova i Komisije, u cilju postizanja dosljedne primjene regulatornog okvira EU-a za elektroničke komunikacije kako bi se na jedinstvenom tržištu ostvarile koristi za potrošače i poslovne subjekte. Daljnji mehanizmi izvršenja osiguravaju zaštitu prava putnika. Konkretno, Uredbom br. 261/2004 o utvrđivanju općih pravila o odštete i pomoći putnicima, Uredbom br. 1177/2010 o pravima putnika kada putuju morem ili unutarnjim plovnim putovima i Uredbom br. 181/2011 o pravima putnika u autobusnom prijevozu utvrđeni su mehanizmi izvršenja koji uključuju imenovana nacionalna tijela i pokrivaju prekogranične i domaće povrede.

<sup>70</sup> str. 89–90. Vanjske evaluacije 2012. str. iii. i 51–52. Sažetka javnog savjetovanja.

- *Zajednički projekt pod vodstvom Francuske i Portugala 2010. – 2011. u cilju povećanja vidljivosti mreže CPC-a, uz sudjelovanje deset država članica. To je rezultiralo uspostavljanjem komunikacijske stanice, nacrtom protokola suradnje između nadležnih tijela i predstavnika europskih potrošačkih centara<sup>71</sup> i objavljivanjem elektroničkog glasnika mreže CPC-a.*
- *U 2012. devet država članica sudjelovalo je u zajedničkom projektu koji je koordinirala Latvija i koji je bio usmjeren na pitanja povezana s Direktivom 2008/48/EZ o ugovorima o potrošačkim kreditima.*
- *„Izgradnja europskog internetskog kapaciteta za izvršenje” (eng. „Building a European Internet Enforcement Capability”), projekt iz 2010. – 2011. i aktivnost praćenja (2012. – 2013.) pod vodstvom UK-a, u koji je bilo uključeno jedanaest drugih država članica. Njegov je cilj bio poboljšanje sposobnosti mreže CPC-a da obavlja internetska istraživanja i aktivnosti izvršenja i razmjenjuje znanja među izvršiteljima o nedavnim razvojinama zakonskih odredaba i izazovima tehnologija web-mjesta. Praćenjem je obuhvaćeno petnaest država članica i njime je uspostavljeno osposobljavanje za istraživanja na internetu kao dugoročni izvor za internetske istražitelje. Njime je stvorena i zajednička baza podataka sudske prakse u području e-trgovine.*

*Posljednja dva zajednička djelovanja dovela su do uspostave stalne skupine za e-izvršenje u travnju 2014., čime su se pojačali kapaciteti mreže CPC-a za e-izvršenje. Skupina će udružiti stručno znanje kako bi pomogla mreži CPC-a utvrditi nove prijetnje potrošačima na internetu te bolje usmjeriti svoja djelovanja izvršenja na internetu. Ona će nacionalnim tijelima pomoći s osposobljavanjem i najsuvremenijim alatima u internetskim istraživanjima. U 2014. skupinu vode Ujedinjena Kraljevina i Slovačka, a u njoj sudjeluje 12 država članica. Novim zajedničkim projektom CPC-a o internetskim istraživanjima, pod vodstvom Španjolske od 2014. do 2015., pridonijet će se materijalima za osposobljavanje, a Španjolska će ugostiti radionice kojima se potiču male aktivnosti čišćenja četrnaest projektnih partnera.*

Tim je aktivnostima pružen okvir za stalnu razmjenu dobrih praksi među provedbenim tijelima i produbljeno međusobno razumijevanje i povjerenje među različitim dionicima. One bi se mogle i dalje razvijati, dok bi se administrativni postupci za njihovo financiranje, koje nacionalna tijela često navode kao prepreku proširenju tih aktivnosti, možda morali pojednostavniti.

#### Međunarodna suradnja u izvršenju prava potrošača

Razvojinama tehnologije i obrazaca potrošnje kućanstava prema većoj uporabi međunarodne internetske kupovine ojačana je potreba za odvrćanjem nepoštenih trgovaca iz trećih zemalja te provođenjem zaštite potrošača i izvan EGP-a.

Uredbom o CPC-u predviđeno je da Unija „*surađuje s trećim zemljama i s odgovornim međunarodnim organizacijama u područjima na koje se odnosi ova Uredba kako bi pojačala zaštitu ekonomskih interesa potrošača*”. Nadalje, Unija ima mogućnost tražiti strukturiraniju suradnju u izvršenju s trećim zemljama na temelju međunarodnih sporazuma.

Nadležna tijela u mreži CPC-a dalje redovito surađuju u ICPEN-u i OECD-u ili na bilateralnoj osnovi s trećim zemljama, kao što je SAD, koje su prepoznane kao prioritetni partneri za suradnju u izvršenju. Ta je suradnja vrlo važan aspekt politike zaštite potrošača i mogla bi biti posebno korisna, na primjer, u području zaštite podataka.

#### Međunarodna mreža za zaštitu potrošača i izvršenje (ICPEN)

*ICPEN je neformalna međunarodna mreža koja se sastoji od tijela za zaštitu potrošača iz više od 50 zemalja, čiji je cilj sprječavanje prekograničnih povreda zakonâ o zaštiti potrošača i izvan Europe te stvaranje poštenih tržišta za potrošače. Redovite konferencije, radne skupine i telefonske konferencije omogućuju intenzivnu razmjenu iskustava među tijelima sudionicima.*

*Komisija je veza između vodećih članova ICPEN-a i CPC-a. Mreža CPC-a pozdravila je inicijativu Komisije da bude veza i da se proaktivno uključi u određene zajedničke aktivnosti ICPEN-a.*

Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD)

*Europska komisija, uz države članice EU-a, sudjeluje u Odboru OECD-a za politiku zaštite potrošača kao promatrač.*

Suradnja sa Saveznom trgovinskom komisijom SAD-a

*Imajući u vidu vrlo intenzivne trgovinske tokove i usklađivanje interesa u borbi protiv nezakonitih praksi koje štete interesima potrošača s obje strane Atlantika, mreža CPC-a prepoznala je SAD kao prioritetnog međunarodnog partnera, a posebno sa Saveznom trgovinskom komisijom (FTC, eng. Federal Trade Commission)<sup>72</sup>. Dok okvir koji se temelji na međunarodnom ugovoru ne bude dostupan, mreža CPC-a i Savezna trgovinska komisija SAD-a izgradili su neformalnu suradnju. Na primjer, u travnju 2013. održan je zajednički seminar za izvršitelje CPC-a i FTC-a, čiji je rezultat bio plodna razmjena informacija i stručnog znanja o konkretnim slučajevima, kao što su pitanje obmanjujućih praksi u kupovinama unutar aplikacija.*

## 8. Zaključci i sljedeći koraci

Posljednjih sedam godina Uredbom o CPC-u osigurana su učinkovita sredstva za zaštitu kolektivnih interesa potrošača diljem EU-a. To je dovelo do povećane usklađenosti s pravom zaštite potrošača EU-a u brojnim sektorima obuhvaćenima čišćenjima u korist potrošača i poslovnih subjekata. Zajednički pristupi izvršenju predvođeni CPC-om pokazali su da se novi problemi potrošača koji se javljaju istovremeno u nizu država članica najbolje mogu riješiti uskom suradnjom i zajedničkim djelovanjem svih država članica.

U digitalnom svijetu ubrzanog razvoja nužna je fleksibilna i moderna suradnja u području zaštite potrošača kojom će se moći brzo reagirati na nove izazove u izvršenju kako bi se smanjili gubici koji su nastali za potrošače i održali jednaki uvjeti za poslovne subjekte na jedinstvenom tržištu. Boljim i dosljednijim izvršenjem pravila o zaštiti potrošača trebalo bi pridonijeti većoj transparentnosti tržišta i smanjiti troškove usklađivanja sa zakonom za poslovne subjekte koji posluju preko granica, čime se jača tržišno natjecanje i inovacije te daje važan doprinos rastu.

Boljim mehanizmom suradnje na razini EU-a može se postići brz i isplativ odgovor na povrede pravila o zaštiti potrošača EU-a koje se odnose na nekoliko država članica. To je posebno važno s obzirom na buduća ograničenja resursa i smanjenje administrativnog opterećenja. U državama članicama, kao i na razini EU-a, mogu se očekivati koristi u području upravljanja zbog poboljšane administrativne suradnje, smanjenja kašnjenja u izvršenju i, u konačnici, boljeg funkcioniranja tržišta.

Kako bi se utvrdio najbolji mogući način korištenja suradnje u okviru CPC-a u korist država članica te omogućilo svim dionicima da imaju koristi od toga, Komisija trenutačno provodi studije o procjeni učinka na okoliš. Njima će se ispitati čitav niz mogućnosti dostupan za rješavanje budućih izazova izvršenja – od održavanja trenutačnog okvira do uvođenja novog zakonodavstva – i njima bi se za Komisiju trebao stvoriti temelj za odlučivanje o najučinkovitijem odgovoru politike.

<sup>72</sup> U tu su svrhu od 2012. zajedničkim dogovorom pregovori o međunarodnom sporazumu stavljeni na čekanje, zbog postupaka koji su u tijeku i koji bi mogli imati utjecaja na potrebe obje strane koje su relevantne za dogovore o suradnji.