



Bruselis, 2013 03 14
COM(2013) 139 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

Pirmoji 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 84/450/EEB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 97/7/EB, 98/27/EB bei 2002/65/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004, (Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva) taikymo ataskaita

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI

Pirmoji 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 84/450/EEB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 97/7/EB, 98/27/EB bei 2002/65/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004, (Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva) taikymo ataskaita

1. IŽANGA

Šioje ataskaitoje¹ pirmą kartą vertinamas Direktyvos 2005/29/EB dėl nesąžiningos komercinės veiklos² (toliau – Direktyva arba DNKV) taikymas valstybėse narėse ir jos poveikis. Ši ataskaita yra viena iš svarbiausių Europos vartotojų darbotvarkės³ įgyvendinimo iniciatyvų.

Rengiant šią ataskaitą per 2011 m. valstybėms narėms ir įvairioms suinteresuotosioms šalims buvo pateikti specialiai parengti klausimynai⁴. Vertinant direktyvos taikymą finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse⁵ ataskaitoje remiamasi duomenimis, surinktais per 2011–2012 m. Komisijos pavedimu atliktą tyrimą⁶.

DNKV priimta 2005 m. gegužės 11 d. Jos tikslas – užtikrinti, kad vartotojai nebūtų klaidinami ar veikiami agresyvios rinkodaros ir kad visi ES prekiautojų teiginiai būtų aiškūs, tikslūs bei pagrįsti, leidžiantys vartotojams pasirinkti informuotai ir pamatuotai. Jos principinėmis inuostatomis siekiama sukurti pakankamai lanksčias teisines priemones, leidžiančias reaguoti į naujus prekybos metodus, produktus ir rinkodaros mechanizmus.

Direktyva iš esmės yra horizontalusis teisės aktas ir yra taikoma visiems tiek internetu, tiek kitaip sudaromiems įmonių sandoriams su vartotojais (B2C sandoriams) dėl prekių ir paslaugų.

¹ Ši ataskaita pridedama prie Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai ir Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui dėl Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos taikymo „Aukšto vartotojų apsaugos lygio pasiekimas. Pasitikėjimo vidaus rinka didinimas“. Pagal DNKV 18 straipsnį Komisija privalo teikti ataskaitas, kuriose įvertinamos konkrečios direktyvos taikymo sritys, kaip antai finansinės paslaugos ir nekilnojamoji turtas, visais atvejais draudžiamos veiklos rūšių „juodasis sąrašas“, taip pat tolesnio Bendrijos teisės derinimo ir supaprastinimo apimtis. Kaip nurodyta DNKV 24 konstatuojamojoje dalyje, direktyvos taikymas vertinamas siekiant užtikrinti, kad būtų pašalintos kliūtys vidaus rinkai ir pasiektas aukštas vartotojų apsaugos lygis.

² 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 84/450/EEB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 97/7/EB, 98/27/EB bei 2002/65/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2006/2004.

³ Žr. „Europos vartotojų darbotvarkės“ 3 veiksmą „Vartotojų *acquis* modernizavimas“.

⁴ Per šias konsultacijas gauti 25 valstybių narių atsakymai (Liuksemburgas ir Malta neatsakė), du atsakymai iš Islandijos ir Norvegijos bei 76 suinteresuotųjų šalių atsakymai – tarp jų 20 Europos vartotojų centrų (EVC), 9 vartotojų asociacijų ir 47 suinteresuotųjų verslo subjektų (prekybos rūmų, „skėtinių“ verslo organizacijų ar federacijų ir savireguliuojamųjų institucijų).

⁵ Kaip nustatyta direktyvos 18 straipsnyje, šioje ataskaitoje vertinama, kaip veikia 3 straipsnio 9 dalis dėl DNKV taikymo finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse.

⁶ Žr. 2012 m. Europos Komisijos (Teisingumo GD) užsakymu bendrovės „Civic Consulting“ atliktą tyrimą „Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property“, paskelbtą adresu <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

Bendrasis direktyvos tikslas – padėti sukurti vidaus rinką, šalinant kliūtis, kurios susidaro dėl skirtingų nacionalinių teisės aktų nesąžiningos komercinės veiklos srityje, ir užtikrinti aukštą vartotojų apsaugos lygį.

2. DIREKTYVOS PERKĖLIMAS Į NACIONALINĘ TEISĘ

2.1. Tvarkaraštis

Direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę priemonės valstybės narės turėjo priimti ir paskelbti iki 2007 m. birželio 12 d., kad nacionalinėje sistemoje jos įsigaliotų ne vėliau kaip iki 2007 m. gruodžio 12 d.

Tačiau direktyvos perkėlimas labai vėlavo, pirmiausia dėl labai plačios jos taikymo srities. Kadangi direktyvoje nustatytas visiško suderinimo principas, įtvirtintas jos „Vidaus rinkos sąlygoje“⁷, valstybės narės turėjo keisti labai daug savo teisės aktų, kad suderintų juos su direktyva.

Tik kelios valstybės narės⁸ perkėlė direktyvą laiku. Paskutinė perkėlimo priemonė priimta 2009 m. pabaigoje⁹, nors dauguma nacionalinių priemonių įgyvendintos 2008–2009 m.¹⁰ Komisijai kreipusis į Europos Teisingumo Teismą (toliau – ETT), priimti dviem valstybėms narėms¹¹ nepalankūs ETT sprendimai. Kitos iškeltos bylos buvo nutrauktos gavus pranešimą apie priemones¹².

2.2. Valstybėse narėse taikomi direktyvos įgyvendinimo metodai ir perkėlimo ypatumai

Valstybių narių pasirinktus techninius DNKV įgyvendinimo būdus galima suskirstyti į dvi pagrindines kategorijas, pirmiausia atsižvelgiant į tai, ar valstybėse narėse jau buvo priimta teisės aktų dėl nesąžiningos komercinės veiklos, ar ne. Kai kurios valstybės narės perkėlė direktyvą į jau galiojančius teisės aktus: įstatymus dėl nesąžiningos konkurencijos (Vokietija, Austrija, Danija, Ispanija), vartotojų kodeksus (Prancūzija, Italija, Bulgarija, Čekija, Malta), civilinį kodeksą (Nyderlandai) ar kitus galiojančius atitinkamos srities teisės aktus (Belgija, Suomija ir Švedija). Kitos *ad hoc* priėmė naujus įstatymus, kuriais DNKV perkeliama beveik pažodžiui (Jungtinė Karalystė, Portugalija, Rumunija, Vengrija, Kipras, Lenkija, Slovėnija, Slovakija, Estija, Airija, Liuksemburgas, Latvija, Lietuva ir Graikija).

2.3. 4 straipsnis. Vidaus rinkos sąlyga

DNKV 4 straipsnyje, vadinamojoje vidaus rinkos sąlygoje, įtvirtintas visiško suderinimo principas, o valstybėms narėms nepalikta galimybės nukrypti nuo direktyvos nuostatų. Tai patvirtinta ir ETT sprendimu byloje *Total Belgium* bei kitais prejudiciniais sprendimais¹³,

⁷ Žr. Direktyvos 4 straipsnį.

⁸ Iki 2007 m. birželio 12 d. Direktyvą į nacionalinę teisę perkėlė Airija, Belgija, Lenkija, Malta, Slovakija ir Slovėnija.

⁹ Ispanija.

¹⁰ Direktyvos įgyvendinimo teisės aktus priėmė ir trys EEE šalys: Islandija, Lichtenšteinas ir Norvegija.

¹¹ Žr. 2009 m. balandžio 23 d. sprendimą *Europos Bendrijų Komisija prieš Ispanijos Karalystę*, C-321/08 ir 2009 m. vasario 5 d. sprendimą *Europos Bendrijų Komisija prieš Liuksemburgo Didžiąją Hercogystę*, C-282/08.

¹² Nacionalinių perkėlimo priemonių sąrašą galima rasti Nesąžiningos komercinės veiklos duomenų bazėje adresu <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/> arba pagal nuorodą http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

¹³ 2009 m. balandžio 23 d. sprendimas sujungtose bylose C-261/07 (*VTB-VAB NV prieš Total Belgium NV*) ir C-299/07 (*Galatea BVBA prieš Sanoma Magazines Belgium NV*), 2010 m. sausio 14 d. sprendimas byloje C-304/08 (*Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV prieš Plus Warenhandels-gesellschaft mbH*), 2011 m. birželio 30 d. sprendimas byloje C-288/10 (*Wamo BVBA prieš*

kuriuose Teismas pateikė tą pačią išvadą – kad „direktyva siekiama visiškai suderinti šias taisykles Bendrijos lygiu. Todėl <...> valstybės narės negali imtis griežtesnių negu direktyvoje nustatytų priemonių, net siekdamos užtikrinti aukštesnį vartotojų apsaugos lygį“.

Visiškas suderinimas buvo didžiausia direktyvos įgyvendinimo problema. Pagal vidaus rinkos sąlygą reikėjo gerokai pakeisti nacionalinės teisės aktus, kad jie atitiktų direktyvos nuostatas. Visų pirma, valstybės narės turėjo nuodugniai peržiūrėti nacionalinės teisės aktus ir panaikinti direktyvos neatitinkančias nuostatas. Dažniausiai tokiomis nuostatomis buvo draudžiama tam tikrų rūšių komercinė veikla, neįtraukta į direktyvos I priedą (visais atvejais draudžiamos komercinės veiklos rūšių „juodąjį sąrašą“), ypač pardavimo skatinimo srityje.

Įgyvendinant vidaus rinkos sąlygą visoje ES gerokai supaprastintos taisyklės dėl klaidinančios reklamos ir nesąžiningos komercinės veiklos vykdant įmonių sandorius su vartotojais – 27 nacionalines sistemas pakeitė bendros taisyklės, o vartotojų apsaugos lygis išliko aukštas. Buvo labai svarbu pašalinti tam tikras nevienodo nesąžiningos komercinės veiklos reglamentavimo kuriamas teisinės kliūtis, dėl kurių įmonės ir vartotojai patirdavo daugiau išlaidų, sunkumų ir neaiškumų.

2.4. Nukrypti leidžiančios nuostatos

Direktyvos 3 straipsnio 9 dalyje įtvirtintas svarbus visiško suderinimo principo apribojimas: „dėl „finansinių paslaugų“ <...> ir nekilnojamojo turto valstybės narės gali nustatyti reikalavimus, kurie yra labiau norminantys arba griežtesni nei ši direktyva jos derinamoje srityje“. Taigi šiems dviem sektoriams taikomas minimalaus suderinimo principas. 9 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, kad „finansinėms paslaugoms ir nekilnojamajam turtui dėl jų sudėtingumo ir būdingos didelės rizikos būtina nustatyti išsamius reikalavimus, įskaitant pozityvius įpareigojimus prekybininkams“. Todėl šiuose sektoriuose valstybės narės, nepažeisdamos kitų ES teisės aktų, gali nustatyti taisykles, kurios yra išsamesnės už direktyvos nuostatas.

Kaip išdėstyta toliau šioje ataskaitoje, per konsultacijas paaiškėjo, kad nėra pagrindo panaikinti šį apribojimą nei finansinių paslaugų, nei nekilnojamojo turto srityje.

Antra, laikinai nuo visiško suderinimo principo leidžiama nukrypti taikant nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis įgyvendinamos direktyvos su minimalaus suderinimo sąlygomis. Kaip numatyta 3 straipsnio 5 dalyje, šešerius metus iki 2013 m. birželio 12 d. valstybės narės dar galės taikyti nacionalinės teisės nuostatas¹⁴, kurios yra griežtesnės arba labiau norminančios nei ši direktyva, ir taikyti kitų ES teisės aktų nuostatas dėl minimalaus suderinimo¹⁵.

3 straipsnio 6 dalyje nurodyta, kad valstybės narės privalo nedelsdamos pranešti Komisijai apie bet kokias 3 straipsnio 5 dalies pagrindu taikomas nacionalines nuostatas.

Tik penkios valstybės narės teigia tebetaikančios teisės nuostatas pagal 3 straipsnio 5 dalį¹⁶. Pavyzdžiui, viena valstybė narė¹⁷ pranešė apie nepilnamečių apsaugos nuo televizijos

JBC NV and Modemakers Fashion NV, 2011 m. gruodžio 15 d. sprendimas byloje C-126/11 (*Inno NV prieš Unizo ir kitus*).

¹⁴ Direktyvos taikymo srityje.

¹⁵ Pavyzdžiui, minimalaus suderinimo sąlygų, galiojančių Direktyvos 2005/29/EB taikymo srityje, yra šiose direktyvose: Direktyvoje 98/6/EB dėl vartotojų apsaugos žymint vartotojams siūlomų prekių kainas, Direktyvoje 97/7/EB dėl nuotolinės prekybos sutarčių, Direktyvoje 85/577/EEB dėl vartotojų apsaugos, susijusios su sutartimis, sudarytomis ne prekybai skirtose patalpose, Direktyvoje 94/47/EB dėl teisės tam tikru laiku naudotis nekilnojamuoju turtu ir Direktyvoje 90/314/EEB dėl kelionių paketų.

¹⁶ Airija, Danija, Latvija, Suomija ir Švedija.

¹⁷ 2008 m. kovo 10 d. Danija pranešė apie 2005 m. gruodžio 15 d. Įsakymo Nr. 1368 dėl radijo ir televizijos reklamos ir rėmimo 21 skyriaus nuostatas dėl televizijos reklamos. Šios nuostatos, taip pat susijusios su reklamuojamo produkto savybėmis, kaina ir įgūdžiais, būtinai šio produkto vartotojams,

reklamos priemonės, taikomas įgyvendinant Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyvą¹⁸. Kita valstybė narė nepranešė apie išnešiojamajai prekybai taikomą ribojamąją priemonę¹⁹. Tai, kad kol kas tik kelios valstybės narės pasinaudojo 3 straipsnio 5 dalimi, gali būti nulemta nenoro panaikinti tam tikras nacionalines priemones (iki 2013 m. birželio 12 d.).

Komisija mano, kad nukrypti leidžiančios nuostatos taikymo laikas neturėtų būti dar kartą pratęstas. Kelios valstybės narės jau informavo norinčios, kad taikymo terminas būtų pratęstas, tačiau poreikį taikyti tam tikras nacionalinės teisės nuostatas galima patenkinti vadovaujantis kitais ES teisės aktais.

2.5. Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos ir ES sektorių teisės aktų sąveika

Direktyva yra bendro pobūdžio teisės aktas, kuriuo reglamentuojama nesąžininga komercinė veikla įmonėms sudarant sandorius su vartotojais. Ji taikytina įmonių komercinei veiklai vartotojų atžvilgiu, išskyrus atvejus, kai aiškiai nustatyta kitaip, kaip antai dėl įsisteigimo sąlygų ar leidimų išdavimo tvarkos (žr. 3 straipsnio 8 dalį). Jei sektorių teisės aktai prieštarauja bendrosioms direktyvos nuostatomis, taikytinos *lex specialis* nuostatos²⁰. Dažnai tokie prieštaravimai kyla dėl to, kad *lex specialis* nustatomi kur kas išsamesni ikisutartinei informacijai keliami reikalavimai ar griežtesnės informacijos pateikimo vartotojams taisyklės (žr. direktyvos 10 konstatuojamąją dalį). Tačiau tai, kad ES teisėje yra specialiųjų konkrečiam sektoriui skirtų nuostatų, nereiškia, kad direktyva negali būti taikoma: tokiais atvejais ir tuomet, kai *lex specialis* taikymo sritis tam tikrų aspektų neapima, DNKV papildė šias sektorių teisės nuostatas ir užpildė vartotojų apsaugos nuo nesąžiningos komercinės veiklos spragas²¹.

2.6. Perkeltos direktyvos įgyvendinimo kontrolė

Atlikta analizė rodo, kad keliose valstybėse narėse yra pasitaikę netikslumų, susijusių su pagrindinių direktyvos principų įgyvendinimu. Todėl Komisijos tarnybos atliko išsamią direktyvos perkėlimo kontrolę ir šiuo metu su atitinkamomis valstybėmis narėmis vykdo struktūrinį dialogą.

yra neatsiejamos nuo Danijos teisės ir visų pirma skirtos nepilnamečių apsaugai. Jomis įgyvendinama Televizijos be sienų direktyva (Tarybos direktyva 89/552/EEB, dabar – Direktyva 2010/13/ES dėl audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų).

¹⁸ 2010 m. kovo 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/13/EEB dėl valstybių narių įstatymuose ir kituose teisės aktuose išdėstytų tam tikrų nuostatų, susijusių su audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų teikimu, derinimo (Audiovizualinės žiniasklaidos paslaugų direktyva).

¹⁹ Belgija nepranešė apie nacionalines taisykles, kuriomis draudžiama išnešiojamuoju būdu prekiauti didesnės kaip 250 eurų vertės produktais. Tokių priemonių atitiktis direktyvai bus įvertinta ETT nagrinėjant Belgijai iškeltą bylą.

²⁰ Direktyvos 3 straipsnio 4 dalyje paaiškinama, kad „jeigu šios direktyvos nuostatos prieštarauja kitoms Bendrijos taisyklėms, reglamentuojančioms konkrečius nesąžiningos komercinės veiklos aspektus, pastarosios turės viršenybę ir bus taikomos tiems konkrečioms aspektams“.

²¹ Žr. Gairių 18–19 p. Pavyzdžiui, Oro susisiekimo reglamente (2008 m. rugsėjo 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1008/2008 dėl oro susisiekimo paslaugų teikimo Bendrijoje bendrųjų taisyklių) yra specialiųjų nuostatų dėl informacijos apie kainas, kurią būtina pateikti visuomenei. Pagal šio reglamento 23 straipsnį oro vežėjas privalo nurodyti ne tik galutinę kainą, kuri turi apimti visus taikomus mokesčius, rinkliavas, papildomas rinkliavas ir įmokas, bet ir dėmenis, iš kurių ši galutinė kaina susideda. Todėl ikisutartinės informacijos apie oro transporto kainas atveju taikytinos šios konkretesnės nuostatos. Pavyzdžiui, direktyvos nuostatomis draudžiama komercinė veikla, galinti apgauti vidutinį vartotoją (kaip antai reklaminis jaukas ir skrydžių kainų rinkodara), ir veikla, kuriai būdingi agresyvūs veiksmai (kaip antai sunkinančios arba neproporcingos sutartyje nenumatytos kliūtys, sudaromos vartotojui norint pasinaudoti sutartyje numatyta teise nutraukti sutartį).

3. DIREKTYVOS TAIKYMAS

3.1. Vienodas taikymas

3.1.1. Europos Teisingumo Teismo vaidmuo ir praktika

Užtikrinant, kad ES teisės aktai, šiuo atveju – DNKV, visose valstybėse narėse būtų aiškinami ir taikomi vienodai, ETT atlieka labai svarbų vaidmenį. Jo sprendimai labai padėjo išaiškinti bendruosius klausimus dėl direktyvos santykio su nacionalinės teisės aktais, taip pat konkretesnius klausimus dėl tam tikrų direktyvos materialinės teisės nuostatų aiškinimo. Nagrinėjant bylas ETT, Komisija atlieka *amicus curiae* vaidmenį.

Nuo 2009 m., išnagrinėjęs keletą prašymų priimti prejudicinį sprendimą, Europos Teisingumo Teismas kelis kartus patvirtino, kad taikytinas direktyvoje įtvirtintas visiško suderinimo principas ir kad valstybės narės nebegali taikyti nacionalinių taisyklių, kurios yra išsamesnės už direktyvos nuostatas.

Todėl Teismas nusprendė, kad su direktyva nesuderinamos šios nacionalinės teisės nuostatos:

Bendras susietų pasiūlymų draudimas:

- sujungtose bylose C-261/07 ir C-299/07 (*Total Belgium*, 2009 m. balandžio 23 d. sprendimas) buvo nagrinėjami klausimai dėl degalų bendrovės, už kiekvieną degalų įsigijimą siūlančios neatlygintinas avarines paslaugas ir dėl bendrovės, išleidusios žurnalą su apatinio trikotažo parduotuvės pardavimo skatinimo kuponu;
- byloje C-522/08 (*Telekomunikacja Polska*, 2010 m. kovo 11 d. sprendimas) buvo nagrinėjamas klausimas dėl telekomunikacijų bendrovės, kuri plačiajuosčio interneto ryšio paslaugų sutartis sudarė tik su sąlyga, kad kartu bus sudaroma telefonijos paslaugų sutartis.

Bendras komercinės veiklos, kai dalyvauti konkurse prizui laimėti ar loterijoje vartotojams leidžiama su sąlyga, kad jie įsigis prekę ar paslaugą, draudimas:

- byloje C-304/08 (*Plus Warenhandels-gesellschaft*, 2010 m. sausio 14 d. sprendimas) buvo nagrinėjama vienos įmonės surengta reklaminė kampanija, per kurią vertotojai buvo raginami įsigyti prekių ir taip gauti taškų, suteikiančių teisę dalyvauti nacionalinės loterijos žaidimuose.

Bendras pardavimo su priedais draudimas, kuriuo siekiama ne tik apsaugoti vartotojus, bet ir kitų tikslų:

- byloje C-540/08 (*Mediaprint*, 2010 m. lapkričio 9 d. sprendimas) buvo nagrinėjamas klausimas dėl dienraščio surengto konkurso, kuriame vartotojai galėjo dalyvauti tik pateikę jame išspausdintą kuponą. Šioje byloje Austrijos vyriausybė teigė, kad nacionalinės teisės nuostata nepatenka į direktyvos taikymo sritį ir kad pagrindinis jos tikslas – užtikrinti Austrijos žiniasklaidos pliuralizmą;

Bendras draudimas skelbti apie kainų nuolaidas laikotarpiu prieš išpardavimus, jei tokia nuostata siekiama apsaugoti ekonominius vartotojų interesus:

- byloje C-288/10 (*Wamo*, 2011 m. birželio 30 d. sprendimas) buvo nagrinėjamas klausimas dėl įmonės, prieš dvi savaites iki išpardavimų laikotarpio išsiuntusios kai kuriems savo klientams kvietimą į privatų išpardavimą;
- byloje C-126/11 (*Inno*, 2011 m. gruodžio 15 d. sprendimas) buvo nagrinėjamas klausimas dėl įmonės, siūliusios vartotojams lojalumo kortelę, kuri suteikia galimybę dalyvauti tam tikrose reklaminėse akcijose, taip pat įsigyti prekių mažesne kaina neprasidėjus išpardavimo laikotarpiui. Pažymėtina, kad šioje byloje ETT nusprendė,

jog į direktyvos taikymo sritį nepatenka nacionalinės teisės nuostata, kurios vienintelis tikslas – kaip teigia prejudicinio sprendimo paprašęs teismas – yra konkurencijos apsauga²².

Draudimas skelbti „likvidavimo išpardavimus“ prieš tai negavus kompetentingos vietos valdžios institucijos leidimo:

- byloje C-206/11 (*Köck*, 2013 m. sausio 17 d. sprendimas) buvo nagrinėjamas klausimas dėl Austrijos verslininko, kuris laikraštyje paskelbė visų savo parduotuvės prekių „visišką išpardavimą“ prieš tai nepaprašęs administracinių institucijų leidimo, kaip tokiu atveju reikalaujama pagal nacionalinę teisę. ETT nusprendė, kad neatlikus atitinkamos komercinės veiklos nesąžiningumo vertinimo pagal DNKV 5–9 straipsniuose nustatytus kriterijus, negalima įpareigoti nutraukti šios direktyvos I priedui nepriskirtiną komercinę veiklą tik dėl to, kad jai nebuvo gautas išankstinis kompetentingos administracijos leidimas.

Byloje C-122/10 (*Ving Sverige*, 2011 m. gegužės 12 d. sprendimas) ETT išaiškino kvietimo pirkti sąvoką, apibrėžtą direktyvos 2 straipsnio i punkte. Be kita ko, jis teigė, kad kvietimas pirkti galioja nuo to momento, kai pateikiama vaizdinė produkto informacija ir kaina, net jei nesudaroma galimybė iš karto jį įsigyti. Be to, ETT nurodė, kad direktyvoje nedraudžiama nurodyti pradinę kainą, jei, atsižvelgiant į konkretaus atvejo aplinkybes, tokia informacija atitinka direktyvos reikalavimus. Byloje buvo nagrinėjamas klausimas dėl atostogų produktais prekiaujančios kelionių agentūros, dienraštyje paskelbusios komercinį pranešimą, kuriame pateikiama tik dalis informacijos apie reklamuojamą kelionę. Šioje byloje ETT laikėsi Komisijos tarnybų gairėse išdėstyto požiūrio, kad kvietimo pirkti sąvoka turėtų būti aiškinama plačiai²³.

Byloje C-559/11 (*Pelckmans Turnhout NV*, 2012 m. spalio 4 d.) ETT išaiškino, kad nacionalinės teisės nuostata, kuria nesiekama vartotojų apsaugos tikslo, į direktyvos taikymo sritį nepatenka. Šioje byloje buvo sprendžiama, ar direktyvą atitinka Belgijos teisės nuostata, kuria prekiautojui draudžiama atidaryti parduotuvę septynias dienas per savaitę ir reikalaujama pasirinkti vieną savaitės dieną, kurią parduotuvė nedirbs. ETT nusprendė, kad tokia teisės nuostata siekiama tik prekybos sektoriaus darbuotojų interesų apsaugos – vartotojų apsauga nėra jos tikslas.

Byloje C-428/11 (*Purely Creative e.a.*, 2012 m. spalio 18 d. sprendimas) ETT pirmą kartą pateiktas prašymas išaiškinti Direktyvos I priedo nuostatą, ypač jo 31 punktą, kuriuo prekiautojams draudžiama sudaryti vartotojams įspūdį, kad jie jau laimėjo dovaną, jei šią dovaną galima atsiimti tik sumokėjus pinigų arba patyrus išlaidų. Anglijoje kelios bendrovės platino reklaminį paštą ir kitus lankstinukus, taip pat nutrinamąsias korteles, įdėtas į laikraščius ir žurnalus, kuriomis gavėjas buvo informuojamas laimėjęs dovaną. Norėdamas šią dovaną atsiimti, laimėtojas turėjo atlikti vieną iš šių veiksmų: skambinti padidinto tarifo telefono numeriu, siųsti SMS arba prašyti informacijos paštu. ETT nusprendė, kad tokia veikla draudžiama net tuomet, jei vartotojo patiriamos išlaidos palyginti su dovanos verte yra nedidelės (kaip kad pašto ženklas), nesvarbu, ar šios išlaidos yra naudingos prekiautojui.

Šiuo metu ETT nagrinėja dar tris prašymus priimti prejudicinį sprendimą:

²² „[...] une disposition nationale telle que celle en cause au principal n’est pas susceptible de relever du champ d’application de la directive sur les pratiques commerciales déloyales si elle se limite seulement, comme le considère la juridiction de renvoi, à réglementer les relations concurrentielles entre commerçants et ne poursuit pas des finalités tenant à la protection des consommateurs“ (sprendimo byloje *Inno*, C-126/11, 29 konstatuojamoji dalis).

²³ Daugiau žr. 3.3.4 dalyje „Kvietimas pirkti ir informacijai apie kainas keliami reikalavimai“.

- byloje C-435/11 (*CHS Tour Services*) prašoma išaiškinti direktyvos 5 straipsnį, t. y. ar pagal DNKV, nagrinėjant konkretų klaidinančių veiksmų ar nutylėtos informacijos atvejį, profesinio atidumo reikalavimas (išdėstytas direktyvos 5 straipsnio 2 dalies a punkte) turi būti vertinamas atskirai;
- byloje C-265/12 (*Citroën Belux NV*) nagrinėjamas klausimas, ar direktyvą (jos 3 straipsnio 9 dalį) atitinka Belgijos teisės nuostata, kuria prekiautojams draudžiama pateikti susietus pasiūlymus, jei bent vienas iš jų susijęs su finansine paslauga;
- byloje C-281/12 (*Trento Sviluppo Centrale Adriatica*) prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar pagal DNKV, pažeidimo faktui nustatyti be klaidinančių veiksmų reikia dar atskirai įvertinti, ar buvo iš esmės iškreiptas ekonominis vidutinio vartotojo elgesys.

3.1.2. Komisijos iniciatyvos

Tik prasidėjus direktyvos perkėlimo procesui, Komisija ėmėsi priemonių, kad padėtų nacionalinėms valdžios institucijoms ir teismams užtikrinti vienodą direktyvos įgyvendinimą ir nuoseklų jos vykdymo užtikrinimą. Šio tikslo ypač sunku siekti srityje, kurioje valstybių narių politika, tradicijos ir vykdymo užtikrinimo metodai labai skiriasi.

3.1.3. DNKV gairės

2009 m. gruodžio mėn. Komisijos tarnybos paskelbė direktyvos taikymo gaires²⁴, kad direktyva būtų aiškinama ir įgyvendinama vienodai. Šios gairės, paskelbtos 22 oficialiosiomis ES kalbomis, padėjo išaiškinti kai kurias pagrindines sąvokas ir daugiausia sunkumų keliančias nuostatas. Jose pateikiama praktinių direktyvos taikymo pavyzdžių. Nors šis dokumentas neturi oficialaus teisinio statuso (nėra privalomas), juo buvo plačiai naudojama, pavyzdžiui, ETT juo rėmėsi nagrinėdamas bylas²⁵, o nacionaliniai teismai ir valdžios institucijos – vertindami konkrečius atvejus. Gairės sumanytos kaip „gyvas dokumentas“, kurį reikia nuolat atnaujinti atsižvelgiant į įgytą patirtį nesąžiningos komercinės veiklos srityje.

3.1.4. DNKV teisės duomenų bazė

2011 m. liepos mėn. Komisijos iniciatyva pradėjo veikti internetinė teisės duomenų bazė (toliau – DNKV duomenų bazė)²⁶. Šią duomenų bazę pradėta kurti 2008 m. – kartu su gairėmis ji turėtų padėti užtikrinti vienodą direktyvos taikymą ir tinkamą bei veiksmingą jos vykdymo užtikrinimą.

Teisės duomenų bazė labai išsami ir suteikia visuomenei galimybę patogiai susirasti valstybių narių teisės aktus ir teismų praktiką direktyvos taikymo srityje, taip pat kitokios naudingos informacijos, pavyzdžiui, šios srities mokslinių darbų. Šiuo metu joje yra apie 330 straipsnių

²⁴ 2009 m. gruodžio 3 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „Direktyvos 2005/29/EB dėl nesąžiningos komercinės veiklos įgyvendinimo ir taikymo gairės“ (SEC(2009) 1666), http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcm3vue.cec.eu.int:8080/justice/consumer-marketing/files/ucp_guidance_lt.pdf.

²⁵ Žr., pavyzdžiui, generalinio advokato išvados byloje C-122/10 *Konsumentombudsmannen prieš Ving Sverige AB*, 30 ir 40 punktus ir 13 išnašą.

²⁶ Žr. <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/>. Ši duomenų bazė sukurta remiantis 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo Nr. 926/2006/EB dėl Bendrijos veiksmų programos vartotojų politikos srityje sukūrimo (2007–2013 m.) 9 veiksniu: teisinė ir techninė patirtis, įskaitant tyrimus, stebint ir vertinant vartotojų apsaugos teisės aktų, pirmiausia Direktyvos 2005/29/EB perkėlimą į nacionalinę teisę, įgyvendinimą ir vykdymą. Tai taip pat apima nesudėtingai ir viešai prieinamą duomenų bazių, apimančių Bendrijos vartotojų apsaugos teisės aktų įgyvendinimą, kūrimą ir priežiūrą.

teisės klausimais, 400 bylų²⁷ ir 25 kiti dokumentai (kaip antai nacionalinių vykdymo užtikrinimo institucijų tyrimai ar gairės). Duomenų bazėje sukaupta informacija suskirstyta į skyrius, ją taip pat galima rūšiuoti pagal nuorodą į konkrečius direktyvos straipsnius, raktinius žodžius, teismų praktiką ir teisinę literatūrą. Visi skyriai tarpusavyje susiję, be to, galima atlikti skirtingų valstybių narių dokumentų palyginimą. Šaliai skirtame skyriuje būtinai pateikiama nacionalinės vykdymo užtikrinimo sistemos apžvalga.

Komisija toliau plėtoja DNKV duomenų bazę, kurią reikia nuolat atnaujinti pateikiant naujausią teismų praktiką, teisinius straipsnius ir kitą medžiagą. Galiausiai, sujungus DNKV duomenų bazę ir ES vartotojų teisės sąvado duomenų bazę, ketinama sukurti naują Vartotojų teisės duomenų bazę²⁸. Kol kas Komisijos tarnybos vertina įvairias galimybes užtikrinti veiksmingą DNKV duomenų bazės ir e. teisingumo portalo sąsają²⁹.

3.2. Direktyvos taikymo sritis

Direktyvos taikymo sritis labai plati, kaip nustatyta jos 2 straipsnio d punkte apibrėžiant įmonių komercinę veiklą vartotojų atžvilgiu: „bet kuris prekybininko atliekamas veiksmas, neveikimas, elgesys arba pareiškimas, komercinis pranešimas, įskaitant reklamą ir prekybą, tiesiogiai susijęs su produkto pirkimo skatinimu, pardavimu arba tiekimu vartotojams“. Produktas apibūdinamas kaip „bet kuri prekė arba paslauga, įskaitant nekilnojamąjį turtą, teises ir pareigas“³⁰. Direktyva taikoma beveik visiems įmonių sandoriams su vartotojais (B2C sandoriai) visuose sektoriuose. Ji taikoma ne tik sandorio reklamos ar rinkodaros etapu, bet ir „[...] po komercinio sandorio dėl produkto sudarymo bei jo metu“³¹. Tačiau ja siekiama tik ekonominių vartotojų interesų apsaugos – priemonėmis, kurių tikslas ar poveikis yra nesąžiningos komercinės veiklos nustatymas, o kiti interesai, kaip antai sveikatos ar aplinkos saugumo, į jos taikymo sritį nepatenka. Valstybės narės gali išplėsti DNKV taikymo sritį arba reglamentuoti kitokius santykius remdamosi kitais ES teisės aktais. Be to, pagal DNKV sutarčių teisė nederinama, todėl jos gali pačios nustatyti, kokį poveikį nesąžininga komercinė veikla turi sutarties galiojimui, sudarymui ar pasekmėms³².

3.2.1. Poreikis taikyti direktyvą plačiau, ne tik įmonių sandoriams su vartotojais

Išplėsti direktyvos taikymo sritį, kad ji apimtų ne tik B2C sandorius, pirmiausia siūloma dėl trijų tipų situacijų. Į direktyvos taikymo sritį nepatenka įmonių tarpusavio sandoriai (toliau – B2B sandoriai), vartotojų tarpusavio sandoriai (toliau – C2C sandoriai) ir sandoriai, kai vartotojai parduoda arba tiekia produktus prekybininkui (C2B sandoriai). Nors valstybės narės gali pačios reglamentuoti šiuos santykius, daugelis jų nusprendė įgyvendinti DNKV pirminėje jos taikymo srityje.

Įmonių tarpusavio sandoriai

Šiuo metu tik keturios valstybės narės DNKV nuostatas su tam tikrais pakeitimais taiko ir B2B santykiams³³. Kai kurios suinteresuotosios šalys yra siūliusios į direktyvos taikymo sritį ES lygmeniu įtraukti ir B2B santykius, pirmiausia dėl to, kad tai padėtų išspręsti klaidinančių

²⁷ Šiuo metu (2012 m. gegužės mėn. duomenimis) duomenų bazėje pateikiamos 158 administracinių institucijų sprendimų ir 202 teismo sprendimų (įskaitant 63 nacionalinių aukščiausiųjų teismų sprendimus) santraukos.

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

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

³⁰ Žr. Direktyvos 2 straipsnio c punktą.

³¹ Žr. Direktyvos 3 straipsnio 1 dalį.

³² Žr. Direktyvos 3 straipsnio 2 dalį.

³³ Šios šalys – Vokietija, Austrija, Prancūzija ir Švedija. Tačiau Vokietijoje B2B santykiams taikomas tik direktyvos I priedas („juodasis sąrašas“), o Prancūzijoje – tik 6 straipsnis ir I priedas (tik jo dalis dėl klaidinančios veiklos).

žinytų leidėjų problemą, su kuria dažniausiai susiduria mažos įmonės ir savarankiškai dirbantys asmenys. Dabar tokia veikla yra draudžiama pagal Direktyvą 2006/114/EB dėl klaidinančios ir lyginamosios reklamos. Neseniai paskelbtame komunikate, kuriame iš esmės vertinamas klaidinančios ir lyginamosios reklamos direktyvos veikimas, Komisija padarė išvadą, kad siekiant kovoti su tokiais veiklos schemomis reikėtų stiprinti jau taikomas tarpvalstybines vykdymo užtikrinimo priemones ir peržiūrėti galiojančius teisės aktus³⁴.

Vartotojų santykiai su įmonėmis (C2B santykiai)

Nacionalinės vykdymo užtikrinimo institucijos³⁵ pranešė apie atvejus, kai vartotojai nukentėjo nuo nesąžiningos komercinės veiklos, vykdomos parduodant produktus prekiautojams. Pranešta ir apie tokius atvejus, kai vartotojai, pardavę prekiautojams savo sendaikčius ir juvelyrinius dirbinius (ypač iš aukso), buvo suklaidinti prekiautojų teiginių dėl šių daiktų savybių ir (arba) vertės. Tik kelios valstybės narės³⁶ norėtų, kad direktyvos taikymo sritis būtų išplėsta – kitos tam nepritaria. Viena valstybė narė³⁷, taikanti direktyvą pirminėje jos taikymo srityje, pasiūlė ne keisti jos nuostatas ES lygmeniu, o imti aiškinti ją plačiau³⁸.

Vartotojų tarpusavio santykiai (C2C santykiai)

Sparčiai vystantis interneto platformoms kyla klausimas, ar nereikėtų sustiprinti apsaugos C2C sandorių srityje. Kaip matyti iš vykdymo užtikrinimo patirties, pagrindinė praktinė problema – vartotojais apsimitantys prekiautojai, slepiantys tikrąjį savo statusą ir (arba) komercinius tikslus. Tokia veikla jau uždrausta direktyvos I priedo 22 punkte, kuriuo draudžiamas „apgaulingas tvirtinimas arba įspūdis, kad prekiautojas veikia ne savo prekybos ar verslo įmonės arba su jo amatu ar profesija susijusiais tikslais, sukūrimas arba apgaulingas prisistatymas vartotojui“³⁹. Todėl tokios veiklos prevencija yra ne DNKV spraga, o vykdymo užtikrinimo problema.

Apibendrinus konsultacijų rezultatus galima teigti, kad didžioji dauguma valstybių narių ir suinteresuotųjų subjektų⁴⁰ nepritaria direktyvos taikymo srities išplėtimui, įtraukiant į ją B2B sandorius ir C2B bei C2C santykius. Komisija mano, kad kol kas išplėsti direktyvos taikymo srities minėtiems sandoriams nereikia. Įmonių tarpusavio santykių srityje aktuali klaidinančių žinytų leidėjų problema bus sprendžiama atliekant šiuo metu vykdomą Klaidinančios ir lyginamosios reklamos direktyvos peržiūrą, o kitas sritis valstybės narės gali reglamentuoti pačios, atsižvelgdamos į savo šalies ypatumus ir poreikius.

³⁴ Žr. 2012 m. lapkričio 27 d. Komisijos komunikatą Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Įmonių apsauga nuo klaidinamosios rinkodaros veiklos ir veiksmingo vykdymo užtikrinimas. Direktyvos 2006/114/EB dėl klaidinančios ir lyginamosios reklamos peržiūra“ (COM(2012) 702 final).

³⁵ Sąžiningos prekybos biuras Jungtinėje Karalystėje.

³⁶ Airija, Estija, Latvija ir Suomija.

³⁷ Jungtinė Karalystė.

³⁸ Pavyzdžiui, pateikiant išaiškinimą Komisijos tarnybų gairėse.

³⁹ Taip pat žr. Direktyvos 6 straipsnio 1 dalies c ir f punktus.

⁴⁰ Kai kurios valstybės narės (pvz., Italija ir Prancūzija) ir suinteresuotosios šalys nurodė pritariančios taikymo srities išplėtimui tik tuo atveju, jei tuo bus siekiama spręsti labai konkrečias problemas, kaip antai klaidinančių žinytų leidėjų veiklą. Rumunija mano, kad į DNKV taikymo sritį įtraukus B2B sandorius būtų nuosekliau vertinama komercinė veikla, orientuota ir į įmones, ir į vartotojus. Nyderlandai norėtų išplėsti DNKV taikymo sritį tiek, kiek tai reikalinga apsaugoti įmones nuo sąskaitų faktūrų klastojimo. Vokietija, Austrija ir Švedija, kurios jau dabar taiko visas direktyvos nuostatas įmonių tarpusavio sandoriams, pageidauja, kad visoje ES įmonių apsaugos lygis būtų toks pat kaip vartotojų.

3.2.2. Pardavimo skatinimas

Pardavimo skatinimo klausimą pradėta svarstyti⁴¹ Komisijai pateikus pardavimo skatinimo reglamento pasiūlymą⁴², kurį ji atsiėmė 2006 m. valstybėms narėms šiuo klausimu nesutarus. Juo siūlyta nustatyti tam tikrus informacijos pateikimo reikalavimus, kurie leistų užtikrinti, kad pardavimo skatinimo tikslais daromi komerciniai pranešimai būtų skaidrūs, o jų gavėjai susidomėję galėtų susipažinti su visa juose skelbiama informacija.

DNKV užtikrina apsaugą nuo nesąžiningos komercinės veiklos pardavimo skatinimo srityje. 6 straipsnio 1 dalies d punkte prekiautojams draudžiama klaidinti vartotojus dėl „kainos arba metodo, kuriuo ji apskaičiuojama, ar konkretaus kainos pranašumo buvimo“. I priede nustatyti draudimai taikytini specifinėms pirkimo skatinimo rūšims, tokioms kaip reklama jaukas (5 punktas), specialiūs pasiūlymai (7 punktas), dovanos (19 punktas), konkursai (31 punktas) ir žodžio „nemokamai“ vartojimas (20 punktas).

Byloje *Total Belgium*⁴³ ETT nusprendė, kad atsižvelgiant į direktyvoje įtvirtintą visiško suderinimo principą valstybės narės negali toliau taikyti nacionalinės teisės nuostatų dėl pardavimo skatinimo, kurios yra labiau norminančios už direktyvos nuostatas.

Kelios valstybės narės ir suinteresuotosios šalys teigė, kad staigus tam tikrų nacionalinės teisės nuostatų dėl pardavimo skatinimo panaikinimas gali neigiamai atsiliiepti nacionalinio lygmens vartotojų apsaugai nuo klaidinančio pardavimo skatinimo⁴⁴. Jų manymu, kai kurios dabar galiojančios griežtesnės nacionalinės teisės nuostatos (kaip antai nuostatos dėl orientacinės kainos, pagal kurią apskaičiuojama, ar konkreti paskelbta nuolaida yra tikra), nors teisiškai nebesuderinamos su direktyva, būtų labai naudingos vartotojams ir vykdymo užtikrinimo institucijoms⁴⁵.

Per konsultacijas gauti atsakymai parodė, kad kai kurios valstybės narės ir suinteresuotosios šalys pritartų šios srities teisės aktų pakeitimams – arba priimant naujas taisykles⁴⁶, arba išbraukiant pardavimo skatinimą iš DNKV taikymo srities⁴⁷. Kitos valstybės narės visiškai nesutinka, kad šioje srityje būtų priimamos naujos taisyklės, nors kai kurios⁴⁸ pageidautų, kad Komisija šiuo klausimu pateiktų išsamesnių gairių. Iš kitų suinteresuotųjų šalių priimti naujas taisykles siūlo tik du verslo atstovai⁴⁹, Europos vartotojų organizacijų asociacija (BEUC),

⁴¹ Žr., pavyzdžiui, EP klausimus E-5539/08, E-010017/2010, E-1704/2011.

⁴² COM(2001) 546 galutinis, 2001 10 2, iš dalies pakeistas pasiūlymas COM(2002) 585 galutinis, 2002 10 25.

⁴³ Taip pat žr. 2010 m. sausio 14 d. sprendimą byloje C-304/08 *Plus Warenhandels-gesellschaft* (Vokietijos pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą), 2010 m. lapkričio 9 d. sprendimą *Mediaprint Zeitungs*, C-540/08 (Austrijos pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą) ir 2010 m. kovo 11 d. sprendimą byloje C-522/08 *Telekomunikacja Polska* (Lenkijos pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą).

⁴⁴ Kai kurios nacionalinės vykdymo užtikrinimo institucijos mano, kad tokių išsamių teisės nuostatų nebuvimas didintų teisinį netikrumą ir labai apsunkintų vykdymo užtikrinimą ar padarytų jį neveiksmingą (pagal DNKV klaidinančio pardavimo skatinimo faktą reikia įrodinėti kiekvienu atskiru atveju).

⁴⁵ Šešios valstybės narės (Airija, Belgija, Danija, Latvija, Prancūzija ir Suomija) jau (iš dalies) pakeitė savo teisės aktus dėl pardavimo skatinimo, suderindamos juos su direktyva ir Teisingumo Teismo praktika. 13 valstybių narių kol kas dar taiko griežtesnes už direktyvą teisės nuostatas – vienos kainų nuolaidų srityje (Belgija, Bulgarija, Estija, Ispanija, Latvija, Lenkija, Portugalija, Prancūzija ir Suomija), o kitos – komercinių loterijų srityje (Austrija, Danija, Liuksemburgas, Prancūzija, Suomija ir Vokietija). Panašios taisyklės taikomos ir Islandijoje bei Norvegijoje.

⁴⁶ Airija, Ispanija, Latvija, Prancūzija ir Vokietija.

⁴⁷ Belgija, Danija, Ispanija (ir Norvegija).

⁴⁸ Bulgarija, Jungtinė Karalystė, Lenkija, Nyderlandai ir Slovakija.

⁴⁹ Europos prekės ženklų asociacija ir Austrijos federaliniai darbo rūmai.

viena nacionalinė vartotojų organizacija⁵⁰ ir vienas Europos vartotojų centras (EVC)⁵¹ – jie pabrėžia, kad išsamių taisyklių nebuvimas kuria teisinį netikrumą; Danijos prekybos rūmai pritaria nuomonei, kad pardavimo skatinimas turėtų būti išbrauktas iš direktyvos taikymo srities, taip suteikiant valstybėms narėms daugiau laisvės veikti nacionaliniu lygmeniu.

Komisija mano, kad daugelį valstybių narių ir suinteresuotųjų šalių įvardytų problemų galima spręsti priemonėmis, kuriomis didinamas teisinis tikrumas ir užtikrinamas vienodas direktyvos taikymas šioje srityje. Vienas iš galimų būdų šiam tikslui pasiekti – toliau tobulinti gaires.

Tačiau Komisija ir toliau atidžiai stebės, kaip direktyva taikoma šioje srityje, ir vėliau prireikus svarstys naujų teisėkūros priemonių galimybę.

3.3. Direktyvos materialinės teisės nuostatos

Šioje ataskaitos dalyje apžvelgiamos direktyvos materialinės teisės nuostatos (pirmiausia jos I priedo 5 ir 9 straipsniai) ir pagrindiniai klausimai, kilę valstybėms narėms jas taikant.

3.3.1. Profesinio atidumo sąvoka

5 straipsnio 2 dalis yra DNKV bendroji sąlyga – šia nuostata nesažininga komercinė veikla uždraudžiama iš esmės. Joje nustatyti du suvestiniai kriterijai, kuriuos atitinkanti komercinė veikla komercinė laikoma nesažininga:

- jei ji prieštarauja profesinio atidumo reikalavimams
- ir iš esmės iškreipia arba gali iškreipti vidutinio vartotojo ekonominę elgesį.

Profesinis atidumas apibrėžiamas kaip „tam tikrų įgūdžių ir rūpestingumo lygis, kurio pagrįstai galima tikėtis iš prekiautojo vartotojų atžvilgiu, kuris atitinka sąžiningą rinkos praktiką ir (arba) bendrą sąžiningumo principą, kurio laikomasi prekiautojo veiklos srityje“. Ši sąvoka atitinka valstybių narių teisės aktuose nusistovėjusius principus, kaip antai sąžiningos rinkos praktikos ir sąžiningumo principai, daugiau reikšmės suteikiant atitinkamos komercinės veiklos srities normatyvinėms reikšmėms.

Daugelis valstybių narių gerai perkėlė į nacionalinę teisę profesinio atidumo sąvoką. Vis dėlto kelios valstybės narės to nepadarė, o paliko galioti „gerosios praktikos“ arba „geros rinkos praktikos“ sąvokas⁵². Todėl, siekdama užtikrinti, kad dėl šių sąvokų teisės aiškinimas nebūtų siauresnis nei reikalaujama pagal DNKV, Komisija kartu su atitinkamomis valstybėmis narėmis šiuo metu ieško sprendimo.

Vienas iš nacionalinių vykdymo užtikrinimo institucijų iškeltų klausimų – ar tam, kad prekiautoją būtų galima nubausti už DNKV 6–9 straipsnių pažeidimą, reikia įrodyti, kad jo veikla neatitiko profesinio atidumo reikalavimo. Komisija mano, kad to daryti nereikia – klaidinančio veiksmo, informacijos nutylėjimo ar agresyvių veiksmų atveju profesinio atidumo reikalavimas pažeidžiamas automatiškai. Kita vertus, 5 straipsnį galima taikyti kaip atskirą „apsauginio tinklo“ nuostatą, taip užtikrinant galimybę nubausti už bet kokią nesažiningą veiklą, net jei ji neaparta kitose Direktyvos nuostatose⁵³.

⁵⁰ CLCV, *Consummation logement cadre de vie*, Prancūzija.

⁵¹ Airijos EVC.

⁵² Pvz., Lenkija, Danija ir Švedija.

⁵³ Tai galima iliustruoti tokiu pavyzdžiu: nacionalinė vykdymo užtikrinimo institucija nusprendė, kad vandens tiekimo nutraukimas be įspėjimo neatitinka profesinio atidumo reikalavimo. Ši institucija nutarė, kad atsižvelgiant į vandens tiekimo paslaugos svarbą iš prekiautojo tikimasi didesnio profesinio atidumo ir kad prieš nutraukdamas vandens tiekimą jis privalėjo imtis ypatingų priemonių. 2009 m. kovo 12 d. Italijos konkurencijos tarnybos (AGCM) sprendimas PS 166 (*Acea Distacco forniture d'acqua*).

Šiuo metu ETT nagrinėja neseniai gautą prašymą priimti prejudicinį sprendimą⁵⁴, kuriame pateiktas klausimas, ar vertinant nesąžiningą komercinę veiklą (pagal DNKV 6–9 straipsnius) reikia atskirai įvertinti, ar tenkinamas profesinio atidumo reikalavimas.

3.3.2. Pažeidžiamų vartotojų apsauga

5 straipsnio 3 dalyje numatyta ypatinga vartotojų, kurie ypač pažeidžiami dėl protinės arba fizinės negalios, amžiaus ar patiklumo, apsauga nuo komercinės veiklos, veikiančios jų ekonominį elgesį tokiu būdu, kokį galima pagrįstai tikėtis prekybininką iš anksto numaćius.

Vaikai – ypatinga pažeidžiamų vartotojų kategorija – papildomai saugomi pagal I priedą, kurio 28 punkte konkrečiai draudžiamas „vaikams skirto tiesioginio raginimo pirkti arba įtikinti tėvus ar kitus suaugusiuosius nupirkti jiems reklamuojamus produktus įtraukimas į reklamą“.

Per konsultacijas gautuose atsakymuose nepranešama apie rimtesnes pažeidžiamų vartotojų patiriamas problemas. Jungtinė Karalystė nesūlo keisti Direktyvos, tačiau teigia, kad jei ji būtų peržiūrima, vertėtų įtraukti specialių nuostatų, skirtų vyresnio amžiaus žmonių apsaugai nuo tam tikrų rūšių agresyvios veiklos. Danija nurodo, kad agresyvūs komerciniai veiksmai dažnai orientuoti į internetinius žaidimus mėgstančius žaisti vaikus. Tik dvi valstybės narės pritaria, kad reikėtų naujų nuostatų, kuriomis būtų sustiprinta vaikų sutartinė apsauga – kol kas šioje srityje DNKV netaikoma⁵⁵.

Patirtis ir sukaupti duomenys rodo, kad reikia toliau gerinti DNKV vykdymo užtikrinimą saugant pažeidžiamus vartotojus: pagyvenusius žmones, vaikus ir paauglius bei kitus pasiūlymams atsispirti nesugebančius piliečius⁵⁶.

Pavyzdžiui, 2008 m. nacionalinių vykdymo užtikrinimo institucijų pagal BVAS reglamentą atlikta tikslinė patikra (angl. *Sweep*)⁵⁷ atskleidė, kad daugiau kaip pusė tirtų interneto svetainių visų pirma orientuotos į paauglius ir vaikus. Po 18 mėnesių trukusio tyrimo nacionaliniu lygmeniu 70 proc. šių svetainių turinys buvo pataisytas arba jos buvo uždarytos. 2012 m. atliktos skaitmeninio turinio tikslinės patikros pirmojo etapo rezultatai rodo, kad interneto svetainės, pažeisdamos vartotojų apsaugos taisykles, vis dar orientuojasi į nepilnamečius ir dažnai vilioja juos pirkti tariamai nemokamus žaidimus⁵⁸.

3.3.3. 6 straipsnis dėl klaidinančių veiksmų

Pagal Direktyvos 6 straipsnį klaidinančia veikla laikoma veikla, kurioje naudojama klaidinanti informacija arba informacija pateikiama klaidinamai ir kuri skatina ar gali paskatinti vidutinį vartotoją priimti tokį sprendimą dėl sandorio, kurio jis kitomis aplinkybėmis nebūtų priėmęs.

⁵⁴ *CHS Tour Services*, C-435/11.

⁵⁵ Danija ir Nyderlandai pritaria, kad pažeidžiamų vartotojų apsaugą reikėtų stiprinti teisinio reguliavimo būdu, tačiau konkrečių sprendimų ar galimybių nesūlo.

⁵⁶ Kaip išdėstyta Europos vartotojų darbotvarkėje, reikia užtikrinti, kad pažeidžiami vartotojai būtų apsaugoti nuo rizikos, kurią lemia ekonomikos krizės padariniai, visuomenės senėjimas ir vis sudėtingesnės skaitmeninės rinkos, taip pat elektroninės aplinkos perpratimo sunkumai, kuriuos gali patirti kai kurie vartotojai.

⁵⁷ Žr. ataskaitos 4 skirsnį apie vykdymo užtikrinimą.

⁵⁸ 2008 m. per tikslinę patikrą tirtos interneto svetainės, siūlančios skambučių melodijas, ekrano užsklandas ir kitas mobiliųjų telefonų paslaugas. Nustatyta, kad 301 iš daugiau kaip 500 patikrintų interneto svetainių rimtai pažeidė ES vartotojų teisę. Be to, daugiau kaip pusė jų orientavosi būtent į paauglius ir vaikus. Įvardytos trys pagrindinės problemos: neaiški kainodara, neišsami informacija ir klaidinanti reklama (pavyzdžiui, reklamuojamos tariamai „nemokamos“ skambučių melodijos, nors iš tikrųjų vartotojas įsipareigoja įsigyti mokamą abonementą). 2012 m. skaitmeninio turinio tikslinės patikros pirmojo etapo rezultatus galima rasti adresu http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm.

Ši nuostata, kartu su 7 straipsniu dėl klaidinančio informacijos neatskleidimo, yra dažniausiai – kur kas dažniau nei kitos – vykdymo užtikrinimo tikslais taikoma nuostata.

Per konsultacijas gauti atsakymai rodo, kad kol kas valstybėms narėms nekilo konkrečių 6 straipsnio taikymo problemų. Dažniausiai konsultacijų dalyvių minima veikla yra susijusi su neteisinga informacija apie siūlomo įsigyti produkto ar paslaugos pagrindines savybes ir (arba) kainą tokiose srityse kaip interneto ir telekomunikacijų paslaugos (pvz., plačiajuosčio ryšio sparta), finansinės paslaugos (pvz., vartojimo kreditas, gyvybės draudimas), turizmas (pvz., apgyvendinimo paslaugos, įskaitant viešbučių imamus kredito kortelių mokesčius, pakaitinis naudojimas ir kiti panašūs produktai), oro transportas ir elektroninė prekyba.

Neseniai pateiktas 6 straipsnio 1 dalies g punkto (kuriuo prekiautojams draudžiama klaidinti vartotojus dėl jų teisių, nustatytų kitais teisės aktais) taikymo pavyzdys ypač įdomus, nes šiuo atveju komercinės veiklos poveikis buvo juntamas visoje ES. Vienai didžiausių prekybos elektroniniais prietaisais įmonei nacionalinės vykdymo užtikrinimo institucijos skyrė baudą už siūlymą vartotojams įsigyti garantiją, į kurią įtrauktos paslaugos, pagal įstatymus teiktinos nemokamai⁵⁹.

6 straipsnyje numatyta plačios apimties apsauga, pavyzdžiui, juo buvo remtasi net sprendžiant politiškai opias prekybos problemas, pavyzdžiui, importo iš teritorijų, kurių nacionalinis suverenitetas dar ginčijamas, kai yra rizika, kad vartotojas bus suklaidintas dėl tikrosios geografinės ar komercinės produkto kilmės, taip galimai pažeidžiant 6 straipsnio 1 dalies b punktą.

Viena pramonės asociacija⁶⁰ primygtinai siūlė išaiškinti klausimą, ar galima remiantis 6 straipsnio 2 dalimi ir 6 straipsnio 2 dalies a punktu bausti už pakuočių kopijavimą (angl. *copycat packaging*). Pakuočių kopijavimas – sukūrimas tokios produkto pakuotės (arba firminio stiliaus (angl. *trade dress*) ar formos (angl. *get up*)), dėl kurios jis įgyja bendro išorinio panašumo su konkuruojančio žinomo prekių ženklo produktu. Pakuočių kopijavimas nėra padirbinėjimas, nes paprastai tokiu atveju prekių ženklai nėra kopijuojami. Ši problema kilo šalyse, kuriose kovos su nesąžininga konkurencija priemonės nepakankamos, ir konkurentai renkasi DNKV kaip pagrindą imtis teisinių veiksmų. Šį klausimą Komisijos tarnybos jau aptarė 2009 m. gairėse. Komisija remia iniciatyvas, kuriomis siekiama geresnio vykdymo užtikrinimo tais atvejais, kai nagrinėjama komercinė veikla klaidina vartotojus.

3.3.4. 7 straipsnio 4 dalis. Komerciniai pasiūlymai ir informavimui apie kainą keliami reikalavimai

Prekiautojai gali patys spręsti, ar reklamoje nurodyti kainą. Tačiau pagal DNKV visi komerciniai pranešimai, kuriuose nurodyta kaina, laikomi kvietimu pirkti⁶¹ – tokiu atveju prekiautojas pagal Direktyvos 7 straipsnio 4 dalį privalo įvykdyti visus nustatytus informavimo reikalavimus.

⁵⁹ 2011 m. gruodžio 27 d. Italijos kovos su monopolijomis institucijos (AGCM) sprendimas PS7256 byloje *Comet-Apple Prodotti in Garanzia Provvedimento* n. 23193. Tiriama bendrovė siūlė įsigyti garantiją, be kita ko, apimančią paslaugas, kurios vartotojams ir šiaip turi būti teikiamos pagal 1999 m. gegužės 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 1999/44/EB dėl vartojimo prekių pardavimo ir susijusių garantijų tam tikrų aspektų (t. y. pardavėjo atžvilgiu taikoma dvejų metų teisinė garantija produkto neatitikimo atveju). Komisija parėmė vartotojų asociacijas, iškėlusias šį klausimą nacionalinėms vykdymo užtikrinimo institucijoms BVAS tinklo lygmeniu, ir kreipėsi (2012 m. rugsėjo 21 d. Europos Komisijos pirmininko pavaduotojos V. Reding raštas) į visus už vartotojų reikalus atsakingus ES ministrus, ragindama imtis koordinuoto vykdymo užtikrinimo, kai ta pati problema kyla keliuose valstybėse narėse.

⁶⁰ Europos prekių ženklų asociacija (AIM).

⁶¹ Žr. DNKV 2 straipsnio i punktą.

Kvietimas pirkti iš tiesų yra labai svarbus veiksnys vartotojui priimančiam sprendimą – tai tradicinis būdas reklamuoti ir siūlyti vartotojams produktus ir paslaugas, taip pat ir internetu. Tai tiesioginis ir greičiausias būdas skatinti pirkti, į kurį vartotojas reaguoja impulsyviai ir todėl patiria didesnę riziką. Todėl 7 straipsnio 4 dalies nuostata siekiama užtikrinti, kad komerciniuose pasiūlymuose prekiautojai visada kartu pateiktų vartotojams pakankamą, aiškiai ir nedviprasmiškai suformuluotą informaciją ir jų neklaidintų nutylėdami svarbią informaciją. Šie reikalavimai taikomi informacijai apie pagrindines produkto savybes, prekiautojo adresą, galutinę kainą, mokėjimo ir pristatymo tvarką, vykdymo ir skundų nagrinėjimo tvarką bei teisę atsisakyti produktų ir nutraukti sandorį, jei taikytina. Šiuos reikalavimus reikia aiškinti kartu su Vartotojų teisių direktyvoje⁶² ir Elektroninės prekybos direktyvos⁶³ 5 straipsnyje nustatytais informavimo reikalavimais.

Gairėse Komisijos tarnybos rekomenduoja plačiai aiškinti kvietimo pirkti sąvoką, o informavimo reikalavimus taikyti lanksčiai ir proporcingai. Tačiau jos toliau laikosi nuomonės, kad informavimo reikalavimai taikomi nepriklausomai nuo to, ar yra pirkimo mechanizmas (pvz., galimybė pradėti užsakymą internetu)⁶⁴.

ETT pritarė šiai nuomonei savo prejudiciniame sprendime⁶⁵, kuriuo nusprendė, kad „kvietim(ui) pirkti <...> nėra būtina, jog komerciniu pranešimu būtų sudaryta konkreti galimybė įsigyti produktą arba kad būtų sudarytos sąlygos pasinaudoti tokia galimybe“. Byloje nagrinėtas ginčas tarp Švedijos vartotojų ombudsmeno ir kelionių agentūros („Ving“), visoje Švedijoje, taip pat internetu, prekiaujančios atostogų produktais. Atsakydamas į klausimą, ar „Ving“ pakankamai apibūdino pagrindines produkto savybes atsižvelgiant į komunikacijos priemonę ir produktą, ETT nurodė, kad konkretų bylos aplinkybių vertinimą turi atlikti nacionalinis teismas, tačiau „reikalavimas nurodyti produkto savybes yra įvykdytas, jei pateikta žodinė arba vaizdinė nuoroda į produktą“, o tam tikromis aplinkybėmis informacijai apie pagrindines produkto savybes gauti galima pateikti nuorodą į prekiautojo interneto svetainę.

DNKV 7 straipsnio 4 dalies c punkte nustatyta, kad prekiautojai turi skelbti (galutinę) kainą, į kurią įskaičiuoti visi taikytini mokesčiai, arba, jei dėl pagrįstų priežasčių kainos negalima apskaičiuota iš anksto – jos skaičiavimo būdas. Byloje *Ving Sverige* ETT nusprendė, kad vien tai, jog kvietime pirkti nurodyta tik pradinė kaina, nėra DNKV pažeidimas, jei atsižvelgiant į visus konkrečios bylos faktus ir aplinkybes, įskaitant produkto pobūdį ir savybes bei naudotą komercinę komunikacijos priemonę, ši pradinė kaina⁶⁶ leidžia vartotojui priimti informaciją pagrįstą sprendimą.

⁶² 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/83/ES dėl vartotojų teisių, kuria iš dalies keičiama Tarybos direktyva 93/13/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 1999/44/EB ir panaikinama Tarybos direktyva 85/577/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/7/EB.

⁶³ 2000 m. birželio 8 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/31/EB dėl kai kurių informacinės visuomenės paslaugų, ypač elektroninės komercijos, teisinių aspektų vidaus rinkoje (Elektroninės prekybos direktyva).

⁶⁴ Pagrindinė suinteresuotųjų šalių nurodyta problema, kilusi direktyvos perkėlimo etapu – tai, kad griežtas (kontrolinio sąrašo principu taikomas) požiūris į šių reikalavimų taikymą sukurtų per didelę našta prekiautojams ir reklamuotojams. Kadangi kvietimo pirkti sąvoką pradėta vartoti neseniai, buvo neaišku, pavyzdžiui, kiek tiksliai reikia apibūdinti svarbiausias produkto savybes, kad tai atitiktų naudojamą komunikacijos priemonę ir reklamuojamą produktą (žr. 7 straipsnio 4 dalies a punktą). Todėl Pasaulio reklamuotojų federacija pasisakė už tai, kad informavimo reikalavimai būtų taikomi tik tuo atveju, kai pateikiant kvietimą pirkti vartotojui suteikiamas ir mechanizmas pirkimą įvykdyti.

⁶⁵ 2011 m. gegužės 12 d. sprendimas byloje C-122/10 *Konsumentombudsmannen prieš Ving Sverige AB*.

⁶⁶ Mažiausia kaina, už kurią galima įsigyti reklamuojamą produktą ar reklamuojamos kategorijos produktus, nors reklamuojamas produktas ar reklamuojamos kategorijos produktai parduodami ir už kitokią nei nurodyta kainą (pvz., bilietai į Paryžių „nuo 100 EUR“).

2008 m. priimtas Reglamentas dėl oro susisiekimo paslaugų⁶⁷ papildė DNKV – jame yra nuostatų, užtikrinančių, kad pirkimo metu ir reklamoje būtų nurodoma skaidri lėktuvo bilietų kaina. Jame nustatoma, kad turi būti „visada nurodoma galutinė mokėtina kaina, kuri turi apimti taikomą oro susisiekimo kainą ar oro susisiekimo tarifą ir visus taikomus mokesčius, rinkliavas, papildomas rinkliavas ir įmokas, kurių neįmanoma išvengti ir kuriuos galima numatyti skelbimo metu“. Neseniai priimtoje Vartotojų apsaugos direktyvoje⁶⁸ yra nuostatų dėl kainų ir mokesčių, kurios taikytinos ir oro transporto sektoriui.

Nors iš esmės sutariama, kad į reklamuojamą kainą iš karto⁶⁹ turėtų būti įtraukti visi taikytini mokesčiai ir rinkliavos, kelios suinteresuotosios šalys⁷⁰ savo atsakymuose teigia, kad kvietimuose pirkti dažnai nepaisoma informavimo apie kainą reikalavimų.

Per 2007 m. pagal BVAS reglamentą surengtą pirmąją tikslinę patikrą daugiausia tikrintos lėktuvo bilietus parduodančios interneto svetainės. 15 valstybių narių ir Norvegijos institucijos ištyrė 386 interneto svetaines – 145 iš jų nustatyta pažeidimų. Pažeidimai buvo trejopi: klaidinančiai nurodyta kaina, nepakankama informacija apie pasiūlymus ir netinkamas supažindinimas su sutarties sąlygomis.

Neseniai atlikus tyrimą „Kainų skaidrumas oro transporto sektoriuje“⁷¹ nustatyta, kad daug oro transporto bendrovių kainą nurodo be mokesčių ir rinkliavų, be to, daugelis jų prideda prie kainos mokesčius, kurie realiai yra neišvengiami (pvz., mokėjimas vykdomas nemokamai tik tuo atveju, jei mokama oro transporto bendrovės kredito kortele), tačiau nurodomi kaip neprivalomi. Tai kelia ypač daug problemų tuo etapu, kai vartotojai, norėdami priimti informacija pagrįstą sprendimą, kainas lygina⁷².

Bent dviejų valstybių narių institucijos pastaruoju metu ėmėsi vykdymo užtikrinimo priemonių prieš kelias oro transporto bendroves, kainas vartotojams nurodančias dalimis (kainos suskaidymas, angl. *price partitioning*) arba galutinę kainą pateikiančias tik pačioje pirkimo procedūros pabaigoje (kainos sluoksniavimas, angl. *drip pricing*). Visų pirma tirtos kredito ir debeto kortelių priemokos: po šio tyrimo 12 Jungtinės Karalystės⁷³ oro transporto bendrovių sutiko įtraukti debeto kortelės priemoką į pagrindinę kainą ir užtikrinti, kad perkant bilietą internetu informaciją apie priemoką už mokėjimą kredito kortele būtų lengva susirasti;

⁶⁷ Pirmiausia žr. 2008 m. rugsėjo 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1008/2008 dėl oro susisiekimo paslaugų teikimo Bendrijoje bendrųjų taisyklių (nauja redakcija) 23 straipsnį.

⁶⁸ Visų pirma žr. Vartotojų teisių direktyvos 5 straipsnio 1 dalies c punktą, 19 straipsnį ir 22 straipsnį.

⁶⁹ Nuo tada, kai prekiautojas pateikia kvietimą pirkti, kaip apibrėžta 7 straipsnio 4 dalyje.

⁷⁰ 8 vartotojų asociacijos, 11 Europos vartotojų centrų ir 10 verslo organizacijų pranešė apie problemas dėl kainos.

⁷¹ Per 2011 m. Europos Komisijos užsakymu „Steer Davies Gleave“ atliktą tyrimą „Kainų skaidrumas oro transporto sektoriuje“ vertinta, ar interneto svetainėse laikomasi informavimo reikalavimų, nustatytų penkiuose ES teisės aktuose, įskaitant Direktyvą 2005/29 dėl nesąžiningos komercinės veiklos. Atsižvelgiant į šio tyrimo rezultatus, rekomenduojama gerinti vykdymo užtikrinimą, o ne keisti galiojančius teisės aktus.

⁷² Per Jungtinės Karalystės konkurencijos tarnybos OFT tyrimą „Advertising of prices“ tirta, ar nuo kainų pateikimo būdo priklauso vartotojų priimami sprendimai ir patiriamos išlaidos. Jo rezultatai parodė, kad dėl kainos sluoksniavimo (angl. *drip pricing, partitioned pricing*)– kai iš pradžių vartotojui parodoma tik dalis galutinės kainos, o su kiekvienu pirkimo proceso veiksmu kaina po truputį „apauga“ – vartotojas vidutiniškai nukenčia labiausiai, iki 15 proc. OFT (2010), „Advertising of prices“, <http://www.of.gov.uk/OFTwork/markets-work/advertising-prices/>.

⁷³ Byla Nr. CRE-E/27017/Airline payment surcharges, 2012 m. liepos mėn., <http://www.of.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/card-surcharges/>.

Italijoje šešios oro transporto bendrovės buvo nubaustos ir sutiko iki 2012 m. pabaigos užtikrinti, kad šie mokesčiai būtų įtraukiami reklamuojamą kainą⁷⁴.

Kaip matyti iš turimų duomenų, tai, kad kvietime pirkti vis dar dažnai nurodoma neteisinga kaina, susiję ne su spragomis galiojančiuose ES teisės aktuose⁷⁵, kurie netrukus dar sugriežtės. Be to, akivaizdu, kad nacionalinėms institucijoms sunku reaguoti į tokius pažeidimus, jei prekiautojas įsisteigęs kitoje jurisdikcijoje, kaip kad kitų rūšių nesąžiningos veiklos atvejais. Padėtį šioje srityje būtų galima pataisyti, jei Komisija turėtų daugiau įgaliojimų remti griežtesnes nacionalines vykdymo užtikrinimo priemones ir skatinti aktyvesnę bendradarbiavimą tarpvalstybinio vykdymo užtikrinimo srityje⁷⁶. Konsultacijų rezultatai patvirtina, kad kol kas nėra pagrindo svarstyti naujas teisinio reguliavimo priemones⁷⁷.

3.3.5. 8 ir 9 straipsniai. Agresyvi veikla

Tai, kad Direktyvoje agresyvios komercinės veiklos sąvoka suderinta ES lygmeniu, yra naujovė. Šiai veiklai skirti DNKV 8 ir 9 straipsniai – prekiautojams draudžiama taikyti pardavimo metodus, kuriais ribojama vartotojo pasirinkimo laisvė ir taip iškreipiamas jų ekonominis elgesys.

Agresyvi veikla, kaip apibrėžta Direktyvoje – veikla, pagrįsta priekabiavimu, prievarta, fizine jėga arba pernelyg dideliu spaudimu. Tokia veikla gali būti laikomi veiksmai rinkodaros etapu, taip pat sudarant sandorį ir po jo sudarymo.

Agresyvia veikla laikomi veiksmai, kuriems valstybėse narėse jau taikomi kiti teisės aktai, be kita ko, sutarčių ir baudžiamosios teisės srityse. Šia direktyva suteikiama papildoma apsauga, kurią galima pasitelkti pasinaudojus oficialiomis vykdymo užtikrinimo priemonėmis, tačiau kelti baudžiamosios ar civilinės bylos nebūtina.

Šiuo požiūriu ypač svarbios veiklos rūšys, reglamentuojamos 9 straipsnio c, d ir e punktuose. 9 straipsnio c punktu draudžiama veikla, kurią vykdant vartotojams daroma per didelė įtaka, pavyzdžiui, kai prekiautojas naudojami kokia nors jam žinoma nelaime arba aplinkybėmis, kad paveiktų vartotojo sprendimą dėl produkto. 9 straipsnio d punktu prekiautojams draudžiama

⁷⁴ Žr. *Provvedimenti Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato*, (2011–2012 m.): PS/4261, PS/5530, PS/3773, PS/892, PS/6147, PS/5667, PS/7430, PS/3771, PS/7505, PS/7493 ir PS/7383, <http://www.agcm.it/consumatore.html>.

⁷⁵ 2006 m. Komisijos priimto Komunikato dėl Kainų žymėjimo direktyvos įgyvendinimo išvadose nurodyta, kad Direktyva nesudarė jokių didesnių perkėlimo problemų nei vienoje valstybėje narėje ir apskritai padėjo gerinti vartotojų apsaugą. Neseniai, 2012 m. pavasarį, surengta dar viena konsultacija su valstybėmis narėmis, kurios turėjo padėti Komisijai įvertinti bendrą tuometinį šios direktyvos veiksmingumą. Nustatyta, kad valstybės narės: i) nesusidūrė su tarpvalstybinėmis problemomis įgyvendindamos direktyvą (kuri iš esmės neturi tarpvalstybinio matmens); ii) dažnai naudojami direktyvos nukrypti leidžiančiomis nuostatomis (pvz., išimtimi, taikytina paslaugoms, aukcionams ir parduodamiems meno darbams bei antikvarinėms vertybėms, taip pat laikina mažosioms įmonėms skirta nukrypti nuo direktyvos leidžiančia nuostata); iii) pritaria minimaliam suderinimui šioje srityje (daugiau kaip 10 valstybių narių yra priėmusios arba toliau taiko nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis kainų žymėjimo srityje nustatoma aukštesnio lygio vartotojų apsauga). Dauguma valstybių narių atsakymuose nurodė nuolat atliekančios sistemingas rinkos patikras ir už šios direktyvos pažeidimus taikančios veiksmingas sankcijas (baudas) pagal nacionalinę teisę. Šioje srityje gali prireikti daugiau tyrimų.

⁷⁶ Pavyzdžiui, per darbinį dialogą su Komisija Prancūzija ir Italija pranešė, kad prašymai bendradarbiauti kainodaros klausimais – bent vieną kartą – valstybių narių (pvz., Airijos dėl oro transporto sektoriaus) buvo atmesti nurodžius, kad, jų manymu, atitinkama veikla negali pažeisti „kolektyvinių vartotojų interesų“, kaip nurodyta BVAS reglamente.

⁷⁷ Tik šešios valstybės narės (Airija, Belgija, Lietuva, Nyderlandai, Rumunija ir Suomija), taip pat Islandija ir Norvegija pritaria, kad reikia išsamiau reglamentuoti informavimui apie kainas taikytinus reikalavimus, tačiau skiriasi jų nurodomos priežastys (pvz., tam, kad būtų aišku, kada informacija apie kainą laikoma esmine, ar kad reklamoje būtų nurodoma vieneto kaina).

sudaryti neproporcingas sutartyje nenumatytas kliūtis vartotojams, norintiems pasinaudoti sutartinėmis teisėmis, įskaitant teisę nutraukti sutartį arba pasirinkti kitą produktą ar prekiautoją. 9 straipsnio e punktas taikomas bet kokiam grasinimui imtis neteisėtų veiksmų.

9 straipsnio d dalies nuostata buvo labai naudinga, ypač telekomunikacijų ir energetikos srityse, nagrinėjant sutartyje nenumatytas kliūtis, trukdančias pakeisti prekiautoją. Pranešta apie atvejus, kai, pavyzdžiui, telekomunikacijų operatoriai nepagrįstai vilkino vartotojų pervedimą pas kitą paslaugų teikėją⁷⁸ arba kai energijos tiekėjai trukdė vartotojams pasinaudoti savo teise nutraukti sutartį⁷⁹.

Agresyvi veikla, apie kurią per konsultacijas pateiktuose atsakymuose pranešė valstybės narės ir suinteresuotosios šalys, dažniausiai užfiksuota išnešiojamosios ir kitokios ne prekybai skirtose vietose vykdomos prekybos srityse. Europos vartotojų centrai (EVC), kurie gauna daug atskirų vartotojų skundų, dažnai nustato agresyvią veiklą pakaitinio naudojimosi sektoriuje (atostogų klubų ir panaši veikla⁸⁰), rečiau – prekybos vartojimo prekėmis (kaip antai baldais, elektros prietaisais, sveikatos ar maisto produktais) ne prekybai skirtose vietose srityje.

8 ir 9 straipsniuose nustatytas bendras nuostatas dėl agresyvios veiklos papildo aštuonių konkrečių agresyvių veiklos rūšių „juodasis sąrašas“, draudžiantis tokią veiklą visais atvejais⁸¹.

3.3.6. *I priedas. Draudžiamos veiklos „juodasis sąrašas“*

DNKV I priede pateikiamas sąrašas komercinės veiklos rūšių, kurios visais atvejais laikomos nesąžiningomis ir todėl yra draudžiamos. Šis sąrašas buvo sudarytas siekiant užkirsti kelią veiklai, kuri vadovaujantis patirtimi pripažinta nesąžininga, kad vykdymo užtikrinimo institucijos, prekiautojai, rinkodaros specialistai ir vartotojai galėtų tokią veiklą atpažinti, ir taip didinti teisinį tikrumą.

Kaip teigiama direktyvos 17 konstatuojamojoje dalyje, tai – vienintelė komercinė veikla, kurią galima laikyti nesąžininga nevertinant kiekvieno konkretaus atvejo pagal 5–9 straipsnių nuostatas. Kitaip tariant, jei galima įrodyti, kad prekybininkas tikrai vykdė tokią veiklą, nacionalinėms įgyvendinimo institucijoms nebereikia taikyti „iškreipimo iš esmės“ kriterijaus (t. y. vertinti šios veiklos poveikio vidutinio vartotojo ekonominiam elgesiui) – jos gali iš karto imtis priemonių ir tokią veiklą uždrausti ar taikyti sankcijas.

Direktyvos įgyvendinimo praktikoje „juodasis sąrašas“ pasiteisino kaip labai naudinga priemonė vykdymo užtikrinimui.

Toliau nurodomos dažniausiai naudojamos „juodojo sąrašo“ nuostatos.

5 punktas dėl reklamos jauko ir 6 punktas dėl jauko pateikimo ir produkto pakeitimo, kuriais prekiautojams draudžiama naudoti ypač patrauklius produktų ir paslaugų pasiūlymus siekiant pritraukti vartotojus į savo interneto svetainę ar parduotuvę arba ketinant parduoti jiems kitą produktą. Šia nuostata buvo pasiremta, pavyzdžiui, siekiant uždrausti oro transporto sektoriaus bendrovėms reklamuoti sąlygas, kurias jos gali garantuoti tik nepagrįstai mažam skaičiui (atsižvelgiant į reklamos mastą) vartotojų.

10 punktas, pagal kurį įstatymais nustatytos vartotojų teisės negali būti pateikiamos kaip išskirtinis prekiautojo pasiūlymo ypatumas. Šis draudimas buvo ypač naudingas tais atvejais,

⁷⁸ Italija, AGCM, 2009 m., PS1270, „Vodafone“, *Ostacoli alla migrazione e retention ingannevole*, Provvedimento n. 19756.

⁷⁹ Italija, AGCM, 2008 m., PS91, „Enel Energia“, *Richiesta cambio fornitore*, Provvedimento n. 18829.

⁸⁰ Komisijos tarnybų turimais duomenimis, vartotojams įvairiai daromas spaudimas sudaryti sutartį.

⁸¹ DNKV I priedo 24–31 punktai.

kai teisinę garantiją neatitikimo atveju prekiautojai pateikė kaip papildomą savo produkto privalumą.

20 punktas, kuriuo prekiautojams draudžiama apibūdinti produktą žodžiu „nemokamas“, kai taip nėra. Šia nuostata remtasi tiriant dažnai pranešamą veiklą, dažniausiai orientuotą į pažeidžiamus vartotojus (paauglius) interneto svetainėse siūlant „nemokamas“ skambučio melodijas, nors iš tikrųjų vartotojai išpareigoja įsigyti mokamą abonementą⁸². Gairėse Komisijos tarnybos išaiškino, kaip ši nuostata taikytina susietiems pasiūlymams (pvz., du už vieno kainą).

17 punktas „Apgaulingas tvirtinimas, kad produktas gali gydyti ligas, funkcinis sutrikimas ar išsigimimą“, kuriuo buvo remtasi kartu su DNKV 6 straipsniu siekiant užkirsti kelią nesąžiningai veiklai, pvz., kosmetikos srityje.

31 punktas, kuriuo draudžiamas „apgaulingo įspūdžio sukūrimas, kad vartotojas jau gavo, gaus <...> dovanų arba kitokios lygiavertės naudos, kai iš tiesų <...> nėra jokios dovanos arba kitokios lygiavertės naudos, arba <...> vartotojas gali reikalauti dovanų <...> tik sumokėjęs pinigų arba patyręs išlaidų“. Šia nuostata remtasi siekiant uždrausti veiklą (įskaitant tiesioginį sukčiavimą), kuria vartotojai viliojami sumokėti nemažą sumą, kad gautų dovaną, kurios nėra arba jos vertė gerokai mažesnė už sumokėtą sumą. Vykdyto užtikrinimo institucijos diskutavo, kaip reikėtų aiškinti frazę „vartotojas, sumokėjęs pinigų arba patyręs išlaidų“, ir, konkrečiau, ar direktyvą pažeistų reikalavimas, kad norėdamas atsiimti dovaną vartotojas paskambintų įprastu vietos tarifu ar įsigytų pašto ženklą. ETT išaiškino šį klausimą ir nusprendė, kad tokiu atveju vartotojas neturi patirti jokių, net labai nedidelių (kaip kad pašto ženklui) išlaidų⁸³.

Viena verslo federacija⁸⁴, atstovaujanti įvairiems tiesioginės prekybos srityje veikiantiems ekonominės veiklos vykdytojams, teigia, kad idėja suderinti teisės nuostatas dėl piramidinių sistemų, kaip numatyta I priedo 14 punkte, yra pagrįsta ir daugeliu atveju pasiteisino – taip sukurtas bendras verslo modelis, kuris galėtų būti taikomas visoje ES kaip tam tikras „vienas langelis“. Kita stambi tiesioginės prekybos atstovų asociacija⁸⁵ išreiškė panašią nuomonę, kad galiojančios teisės nuostatos yra išsamios. Viena tiesioginės prekybos bendrovė Komisijos tarnyboms yra pažymėjusi, kad piramidinių sistemų atveju vartotojai ir profesionalai neturėtų būti traktuojami skirtingai ir kad nacionalinius įstatymus, kuriais perkeliama I priedo (14 punkto) nuostatos, valstybės narės turėtų būti raginamos *mutatis mutandis* taikyti ir įmonių tarpusavyje taikomoms piramidinėms pirkimo skatinimo sistemoms. Komisijos nuomone, kol kas nėra reikalo daugiau suderinti nuostatas dėl piramidinių sistemų⁸⁶.

Atsižvelgiant į vykdyto užtikrinimo institucijų patirtį ir per konsultacijas gautus atsakymus, kol kas „juodojo sąrašo“ keisti nereikia. Neatsirado naujų veiklos rūšių, kurioms direktyva nebūtų taikoma. Vis dėlto svarbu užtikrinti, kad I priede nustatyti kriterijai ir sąvokos būtų aiškinami vienodai, o tai galima padaryti tobulinant gaires ir DNKV duomenų bazę.

⁸² Per 2008 m. atliktą tikslinę patikrą, kurioje tirtos interneto svetainės, siūlančios skambučio melodijas, ekrano užsklandas ir kitas mobiliųjų telefonų paslaugas, nustatyta, kad 301 iš daugiau kaip 500 patikrintų interneto svetainių padarė rimtų ES vartotojų teisės, taip pat I priedo 20 punkto pažeidimų. Žr. 3.3.2 skirsnį dėl pažeidžiamų vartotojų.

⁸³ Sprendimas byloje C-428/11 *Purely Creative e.a.* Žr. šios ataskaitos 3.1.1 skirsnį.

⁸⁴ SELDIA, Europos tiesioginės prekybos asociacija.

⁸⁵ DSE, *Direct Selling Europe*.

⁸⁶ Kitos vartotojų asociacijos ir suinteresuotosios šalys nenurodė jokių problemų dėl I priedo 14 punkto.

3.4. DIREKTYVOS TAIKYMAS KONKRETIEMS SEKTORIAMS IR KOMERCINĖS VEIKLOS RŪŠIMS

3.4.1. Ekologiškumo teiginiai

Apie ekologiškumo teiginius (angl. *environmental claims* arba *green claims*) kalbama tada, kai komerciniais pranešimais, rinkodaros ar reklamos priemonėmis tiesiogiai arba netiesiogiai sudaromas įspūdis, kad produktas ar paslauga yra ekologiški (t. y. turi teigiamą poveikį aplinkai) arba kenkia jai mažiau nei panašios konkurentų prekės ar paslaugos.

Ekologiškumo teiginiai kaip rinkodaros ir reklamos priemonė naudojami vis dažniau – tai susiję su augančiu žmonių susirūpinimu dėl aplinkos. Tokie teiginiai gali būti grindžiami informacija apie produkto pagaminimo, įpakavimo, platinimo, naudojimo, vartojimo ir (arba) perdirbimo būdą.

Šalia specialiųjų ES teisės aktų, taikytinų kitiems aspektams (kaip „bio“ arba „eko“ ženklai)⁸⁷, DNKV yra svarbus horizontalusis teisės aktas, pagal kurį vertinami ekologiškumo teiginiai ir nustatoma, ar jų turinys ir pateikimo vartotojams būdas nėra klaidinantys⁸⁸.

Pagal Direktyvos 6 straipsnio 1 dalies a ir b punktus nacionalinės vykdymo užtikrinimo institucijos įvertina atitinkamą komercinę veiklą, ekologiškumo teiginio turinį ir jo poveikį vidutinio vartotojo sprendimui pirkti. Kaip Komisijos tarnybos išaiškino gairėse⁸⁹, Direktyvos nuostatų taikymą ekologiškumo teiginiams galima apibendrinti įvertinus du pagrindinius principus:

- svarbiausia, pagal direktyvos bendrąsias nuostatas prekiautojų ekologiškumo teiginiai turi būti konkretūs, tikslūs ir nedviprasmiški;
- savo teiginius prekiautojai turi grįžti moksliniais faktais ir prireikus, jei teiginiai būtų ginčijami, suprantamai juos išdėstyti.

Be to, Direktyvos I priede nurodomos įvairios veiklos rūšys, kurios ypač siejamos su ekologiškumo teiginiais ir draudžiamos visada, nesvarbu, ar daro poveikį vartotojo elgesiui, ar ne. Tai yra logotipų naudojimas be leidimo (2 punktas), apgaulingas tvirtinimas, kad gautas viešosios arba privačiosios įstaigos patvirtinimas ar pritarimas (4 punktas), apgaulingas tvirtinimas apie elgesio kodekso pasirašymą (1 punktas) arba kad elgesio kodeksui pritarė viešoji ar privačioji įstaiga (3 punktas).

Išsamiau reglamentuoti ekologiškumo teiginius būtų galima tik peržiūrėjus DNKV arba priėmus kitus (specialiuosius) ES teisės aktus. Nors kai kurios valstybės narės⁹⁰ ir norėtų nacionaliniu lygmeniu priimti išsamesnes nuostatas dėl ekologiškumo teiginių, plačiai sutariama, kad bendroms ES lygmens priemonėms šioje vis svarbesnėje reklamos srityje neturėtų trukdyti įvairias skirtingas nuostatas priimančios šalys. Iš konsultacijų rezultatų matyti, kad valstybės narės ir suinteresuotosios šalys iš esmės patenkintos esama teisine

⁸⁷ 2007 m. birželio 28 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 834/2007 dėl ekologinės gamybos ir ekologiškų produktų ženklinimo ir panaikinantis Reglamentą (EEB) Nr. 2092/91, OL L 189, 2007 7 20, p. 1–23. Kiti specialiųjų teisės aktų pavyzdžiai: 2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl su energija susijusių gaminių sunaudojamos energijos ir kitų išteklių nurodymo ženklinant gaminių ir apie jį pateikiant standartinę informaciją, 2009 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1222/2009 dėl padangų ženklinimo atsižvelgiant į degalų naudojimo efektyvumą ir kitus esminius parametrus.

⁸⁸ Kaip nurodyta direktyvos 10 konstatuojamojoje dalyje, ji numato vartotojų apsaugą tais atvejais, kai Bendrijos lygiu nėra konkrečių sektorių teisės aktų, ir draudžia prekybininkams sudaryti apgaulingą įspūdį apie produktų pobūdį.

⁸⁹ 2009 m. gruodžio 3 d. Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „Direktyvos 2005/29/EB dėl nesąžiningos komercinės veiklos įgyvendinimo ir taikymo gairės“ (SEC(2009) 1666).

⁹⁰ Pvz., Prancūzija.

sistema ir mano, kad Direktyvoje ir Komisijos tarnybų gairėse nustatytų priemonių pakanka ekologiškumo teiginiams įvertinti. Tik kelios valstybės narės⁹¹ norėtų, kad šis sektorius DNKV būtų reglamentuojamas išsamiau.

Tačiau kelios suinteresuotosios šalys tvirtina, kad nepaisant taikomos teisinės apsaugos ekologiškumo teiginiai vis dar naudojami neatsakingai ir dažnai formuluojami labai aptakiai, miglotai ir neaiškiai⁹². Vartotojų asociacijos⁹³ teigia, kad dar vienas sunkumas – įvertinti šių teiginių teisingumą, ypač jei jie yra apie energiją, kosmetiką, automobilius ar ploviklius.

Patikimai ir atsakingai naudoti reklamoje ekologiškumo teiginius labai svarbu, nes tokia reklama gali lemti, kam vartotojas teiks pirmumą, ir taip padėti kurti tvaresnę ekonomiką, kaip numatyta strategijoje „Europa 2020“ ir Europos vartotojų darbotvarkėje.

Komisija mano, kad nurodytas ekologiškumo teiginių naudojimo problemas geriau būtų spręsti taikant vykdymo užtikrinimo priemones ir nustatant geriausią praktiką, o ne keičiant DNKV nuostatas. Taigi ji remia tinkamą ir nuoseklų vykdymo užtikrinimą, pavyzdžiui, parengdama Europos vartotojų darbotvarkėje numatytas šios srities gaires⁹⁴.

Vis dėlto Komisija, įgyvendindama tvaraus vartojimo bei gamybos⁹⁵ veiksmų planą, vertina, kaip būtų galima parengti naujausiais mokslo pasiekimais grįstus standartus ekologiškumo teiginių pagrįstumui patikrinti. Pirmiausia svarstomos galimybės, leisiančios parengti produktų aplinkosauginį vartojimo įvertį (angl. *environmental footprint*) (t. y. bendrus kriterijus ir standartus, pagal kuriuos galima būtų palyginti tos pačios paskirties produktus). Atsižvelgiant į šio darbo rezultatus bus svarstomos tinkamos priemonės.

2012 m. gegužės 29 d. įvykusiame Europos vartotojų aukščiausio lygio susitikime buvo išsamiai aptarti ekologiškumo teiginiai ir sukaupta informacijos apie padėtį įvairiose ES rinkose ir galimus tolesnius veiksmus šioje srityje⁹⁶.

3.4.2. Vartotojų atsiliepimai ir kainų palyginimo svetainės

Vienas iš interneto rinkos atsiradimo ES privalumų – tai, kad vartotojai gali pirkti pigiau ir turi didesnę pasirinkimą. Vartotojų elgesiui ir verslo modeliams vis daugiau įtakos daro paieškos sistemos, kainų ir produktų palyginimo svetainės, vartotojų atsiliepimai ir socialinė žiniasklaida⁹⁷. 2010 m. keturi iš penkių ES interneto vartotojų (81 proc.) naudojami kainų

⁹¹ Belgija, Lietuva, Portugalija, Prancūzija ir Slovėnija.

⁹² Labiausiai paplitę yra, pavyzdžiui, tokie posakiai: „ekologiškas“, „biologiškai skaidus“, „neišskiriantis CO₂“, „žalialis“, „tausus“, „natūralus“, „energetiškai efektyvus“, „netoksiškas“, „turintis mažai CO₂“, „neteršiantis aplinkos“, „etiškas“ ir „sąžiningas“.

⁹³ Pvz., BEUC.

⁹⁴ Pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės Reklamos standartų institucija (*Advertising Standard Authority, ASA*) gavo ir išnagrino labai daug skundų, taip pat ir dėl ekologiškumo teiginių. Taip pat r. 4 skirsnį apie vykdymo užtikrinimą.

⁹⁵ 2008 m. liepos 16 d. Europos Komisija pateikė tvaraus vartojimo bei gamybos ir tvarios pramonės politikos veiksmų planą. 2012 m. sausio 11 d. Komisija pradėjo viešas konsultacijas „Didesnis vartojimo ir gamybos tvarumas“. Daugiau informacijos galima rasti http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm

⁹⁶ 2012 m. gegužės 29 d. Europos vartotojų aukščiausio lygio susitikime Europos Komisija surengė seminarą apie ekologinį manipuliavimą ir klaidinančius ekologiškumo teiginius. Šis seminaras – pirmasis žingsnis renkant duomenis ES lygmens diskusijai apie ekologiškumo teiginius. Daugiau informacijos galima rasti adresu <http://www.european-consumer-summit.eu/>.

⁹⁷ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Vartotojai turi pajusti elektroninės prekybos naudą“, pridėtą prie Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Darni sistema, kuria siekiama padidinti pasitikėjimą bendrąja skaitmenine elektroninės prekybos ir internetu teikiamų paslaugų rinka“, Briuselis, 2012 m. 11, SEC(2011) 1640 *final*, p. 19. Prieš pirkdami internetu pirkėjai naudoja įvairius tyrimo būdus, kad surinktų sprendimui pirkti reikalingą informaciją. Trys pirmieji informacijos paieškos veiksmai buvo

palyginimo svetainė⁹⁸. Tačiau tokios priemonės vartotojų pasitikėjimui skatinti naudingos tik tuomet, jei jomis informacija pateikiama aiškiai, skaidriai ir tiksliai.

Direktyvoje yra įvairių nuostatų, kurios gali būti taikomos kainų palyginimo svetainėms (KPS) ir vartotojų atsiliepimams.

- 6 ir 7 straipsniais prekyautojams draudžiama KPS skelbti klaidinančius pranešimus, kuriuose nutylima svarbi informacija, be kita ko, apie kainą ir (arba) produktų ir paslaugų prieinamumą.
- I priedo 18 punktu visais atvejais draudžiama tokia veikla: „Iš esmės netikslios informacijos apie rinkos sąlygas ar apie galimybę surasti produktą perdavimas, siekiant paskatinti vartotoją įsigyti produktą mažiau palankiomis sąlygomis nei įprastinės rinkos sąlygos“.
- Direktyvoje taip pat reikalaujama aiškiai nurodyti, ar KPS yra nepriklausoma, valdoma ar (tiesiogiai ar netiesiogiai) remiama prekyautojo (žr. 6 straipsnio 1 dalies c ir f punktus ir 7 straipsnį). Šiuo požiūriu „apgaulingas tvirtinimas arba įspūdžio, kad prekyautojas veikia ne savo prekybos ar verslo įmonės arba su jo amatu ar profesija susijusiais tikslais, sukūrimas arba apgaulingas prisistatymas vartotoju“ visais atvejais draudžiamas Direktyvos I priedo 22 punktu.

Komisijos turimi duomenys rodo, kad nepaisant išsamaus teisinio reglamentavimo vartotojams yra sudėtinga palyginti įvairių siūlomų prekių kainas ir kokybę, o patirti sunkumai mažina jų pasitikėjimą KPS.

Įvairios suinteresuotosios šalys⁹⁹ nurodė problemų dėl KPS, ypač susijusių su jose pateikiamos informacijos skaidrumu ir neišsamumu. BEUC pabrėžė, kad ši problema ypač opi oro transporto sektoriuje. Viena valstybė narė¹⁰⁰ patvirtino, kad KPS dažnai skelbiama neišsami informacija apie kainas, todėl bet koks palyginimas tampa nesąžiningas.

Komisijos tarnybų dariniame dokumente „Vartotojai turi pajusti elektroninės prekybos naudą“ nurodyta, kad per informacijos tarpininkus, kaip antai KPS, vartotojams teikiama informacija dažnai yra tik dalinė, o kartais ir klaidinanti ar neteisinga, ypač informacija apie kainą, apie tai, ar mažmenininkas sumokėjo už produktų įtraukimą į sąrašą, apie pasiūlymų eilės tvarkos sudarymo kriterijus ar pristatymo kainą.

Vykdomo užtikrinimo patirtis patvirtina, kad viena didžiausių KPS problemų yra tai, kad aiškiai neįvardijamas svetainę valdantis prekyautojas ir (arba) nenurodoma, ar mažmenininkai moka už tai, kad būtų skelbiama apie jų produktus ir paslaugas (t. y. ar svetainė remiama, ar ne). Panašu, kad paslėpta reklama taikoma ne tik KPS, bet ir vartotojų atsiliepimuose apskritai. Interneto svetainės, kuriose skelbiami vartotojų parašyti atsiliepimai, ne kartą kritikuotos dėl atsiliepimų, kurie iš pažiūros grindžiami nešališka vartotojo nuomone, nors iš tiesų yra užmaskuota reklama¹⁰¹.

tokie: 31 proc. pirkėjų apsilankė gamintojo interneto svetainėje, 30 proc. pasinaudojo paieškos sistema, 27 proc. – kainų palyginimo svetainė, 24 proc. nuėjo į interneto prekyvietę, o dar 24 proc. skaitė vartotojų atsiliepimus.

⁹⁸ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Vartotojai turi pajusti elektroninės prekybos naudą“, Briuselis, 2012 1 11, SEC(2011) 1640 *final*, p. 20. Daugelis kainų palyginimo svetainių (53 proc.) nenurodo tikslaus savo buveinės adreso, taip pažeisdamos Elektroninės prekybos direktyvos 5 straipsnį, žr. p. 22.

⁹⁹ 5 vartotojų asociacijos, 7 verslo organizacijos ir 4 Europos vartotojų centrai.

¹⁰⁰ Nyderlandai.

¹⁰¹ Žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „*Knowledge Enhancing Aspects of Consumer Empowerment 2012-1014*“, 2012 7 19, SWD(2012) 235 *final*.

Pavyzdžiui, vienoje valstybėje narėje ištyrus, kaip vartotojai lygina kainas mažmeninėje energijos rinkoje, nustatyta, kad kelios interneto svetainės sudarė vartotojams įspūdį, kad jos yra KPS, nors tai buvo netiesa¹⁰². Kitos valstybės narės teismai viešbučių užsakymo svetainės valdančiai bendrovei ir septynioms jos patronuojamosioms bendrovėms skyrė baudą už nesąžiningos komercinės veiklos taisyklių pažeidimą. Svetainės teigė sudarančios galimybę palyginti geriausius pasiūlymus ir prieinamumą, tačiau iš tiesų kreipė vartotojus užsisakyti „partnerių viešbučius“, o ne likusius viešbučius¹⁰³.

KPS ir vartotojų atsiliepimų problemas reikia aktyviai spręsti vykdymo užtikrinimo lygiu. Komisija apsvaistys, kaip, remdamasi Sutartimis, ji gali aktyviau skatinti Direktyvą taikyti darniai, visų pirma tarpvalstybinio pobūdžio nesąžiningos veiklos internete atvejais, kurie kelia problemų visoms vykdymo užtikrinimo institucijoms. Kaip paskelbta 2012 m. sausio mėn. Elektroninės prekybos komunikate, Komisija taip pat spęs palyginimo priemonių skaidrumo ir patikimumo problemas, užmegzdama tiesioginį dialogą su suinteresuotosiomis šalimis, po kurio tikisi parengti gero elgesio kodeksus ir (arba) ES lygmens gaires¹⁰⁴.

Kaip pažymėta Komisijos tarnybų dariniame dokumente „Vartotojai turi pajusti elektroninės prekybos naudą“, svarbiausias motyvas pirkti internetu yra kaina, po jos – laiko sutaupymo pojūtis, lengvas kainų palyginimas, lanksti galimybė pirkti bet kuriuo dienos ar savaitės metu ir didesnis pasirinkimas internete. Informacija apie kainas ir kiti svarbūs duomenys turi būti pateikiami iš pat pradžių, aiškiai ir paprastai, kad vartotojai nebūtų klaidinami. Tai, kad ieškodami informacijos, reikalingos sprendimui pirkti, vartotojai labai dažnai naudojami tokiais svetainėmis, dar padidina jų patiriamą žalą.

Taikant direktyvą ES, ateityje reikėtų atkreipti daugiau dėmesio į vis svarbesnį socialinių tinklų vaidmenį interneto reklamos srityje. Pasitelkiant trečiosios kartos interneto reklamos modelius (kaip antai „E-commerce 3.0“) socialiniai tinklai vis dažniau įmonių naudojami kaip klientų verbavimo platformos. Palyginti su tradiciškesnėmis interneto reklamos formomis (pvz., įmonių interneto svetainėmis), socialiniai tinklai, kuriuose vartotojai patikusiomis nuorodomis dalijasi su draugais ir šeimos nariais, gali padaryti prekiautojų interneto reklamai tinklo poveikį, taip pat suteikti vertingos informacijos apie vartotojų elgesį ir pomėgius. Todėl vykdymo užtikrinimo priemonėmis reikėtų kontroliuoti, kad naujos reklamos formos atitiktų Direktyvą, ypač jos nuostatas dėl paslėptos reklamos ir informacijos apie produktą.

3.4.3. 3 straipsnio 9 dalis. Direktyvos taikymas finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse

Kaip minėta šios ataskaitos 2.4 skirsnyje, pagal DNKV 3 straipsnio 9 dalį¹⁰⁵ finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto sektoriams taikomas minimalaus suderinimo principas¹⁰⁶. Pagal DNKV 18 straipsnį Komisija turi teikti Direktyvos taikymo šiuose sektoriuose ataskaitas ir spręsti, ar 3 straipsnio 9 dalyje nustatyta visiško suderinimo principo išimtis turėtų būti toliau taikoma. Todėl Komisija pavedė atlikti tyrimą dėl DNKV taikymo finansinių

¹⁰² Jungtinės Karalystės Sąžiningos prekybos biuras, bylos Nr. CRE-E-26547, 26555, 26759, 26760, 26761, 2011 m. sausio mėn., <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/heating-oil/>.

¹⁰³ *Tribunal de Commerce*, 2011 m. spalio 4 d., *Synhorcat et autres / Expedia et autres*.

¹⁰⁴ Žr. Elektroninės prekybos komunikatą (p. 10).

¹⁰⁵ DNKV 3 straipsnio 9 dalyje nustatyta: „dėl „finansinių paslaugų“, apibrėžiamų Direktyvoje 2002/65/EB, ir nekilnojamojo turto valstybės narės gali nustatyti reikalavimus, kurie yra labiau norminantys arba griežtesni nei direktyva jos derinamoje srityje“.

¹⁰⁶ Visiškai suderintos taisyklės nustatomos, pavyzdžiui, Direktyva 2007/64/EB mokėjimo paslaugų srityje ir Direktyva 2008/48/EB vartojimo kreditų srityje.

paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse¹⁰⁷. 2011 m. ir 2012 m. pradžioje atliktas tyrimas grindžiamas išsamiais konsultacijomis su valstybėmis narėmis ir suinteresuotosiomis šalimis¹⁰⁸.

Per tyrimą surinkti duomenys rodo, kad 3 straipsnio 9 dalyje nustatyta išimtimi buvo plačiai naudojama. Kitaip tariant, daugelis valstybių narių toliau taikė teisės aktus, kuriais finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse nustatomos griežtesnės taisyklės nei DNKV, arba priėmė tokius naujus teisės aktus.

Daugelyje šių papildomų nuostatų nustatomi konkrečioms sektoriams skirti ikisutartinės ir sutartinės informacijos pateikimo reikalavimai¹⁰⁹. Be to, daug draudimų pirmiausia taikytini tiesioginės prekybos ir pardavimo skatinimo veiklai¹¹⁰, veiklai, nukreiptai į ypač pažeidžiamus asmenis¹¹¹ arba skirtai interesų konfliktų prevencijai¹¹². Pavyzdžiui, Austrijoje draudžiama išnešiojamoji prekyba hipotekos paskolų srityje, o Italijoje draudžiama sieti privalomojo automobilių vairuotojų atsakomybės draudimo sutartis su kitomis draudimo paslaugomis. Danijoje draudžiama susieti kelias nekilnojamojo turto paslaugas.

Šiuo klausimu reikėtų pažymėti, kad ETT dabar nagrinėja bylą C-265/12 (*Citroën Belux NV*), kurioje bus atsakyta į klausimą, ar valstybės narės gali uždrausti susieti pasiūlymus, jei bent vienas siūlomas produktas ar paslauga yra susijęs su finansais. Šioje byloje ETT turės išaiškinti 3 straipsnio 9 dalyje nustatytos išimties taikymo sritį.

Ir finansinių paslaugų, ir nekilnojamojo turto srityse dažniausiai pranešama apie tokią nesąžiningą veiklą (kaip apibrėžta DNKV), kurioje reklamos etapu nepateikiama esminė informacija ir produktai apibūdinami klaidinamai.

Finansinių paslaugų srityje, be kita ko, pranešta apie tokią nesąžiningą veiklą kaip reklama, kurioje pateikta nepakankamai informacijos apie metinę palūkanų normą ir kredito kainą, klaidinantys specialūs pasiūlymai dėl kreditų su maža palūkanų norma, atvejai, kai tinkamai neinformuota apie teisinius įsipareigojimus, prisiimamus pasirašant sutartį¹¹³. Nekilnojamojo

¹⁰⁷ Žr. 2012 m. Europos Komisijos (Teisingumo generalinio direktorato) užsakymu bendrovės „Civic Consulting“ atliktą tyrimą „Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property“, paskelbtą adresu <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

¹⁰⁸ Tokiomis organizacijomis kaip nacionalinės vykdymo užtikrinimo institucijos, nacionalinės vartotojų organizacijos ir ombudsmenai, taip pat mokslininkų atstovai bei ES lygmens suinteresuotosios šalys, tokios kaip Europos bankų federacija (EBF), Europos draudikų ir perdraudikų federacija (CEA) ir Europos vartotojų organizacija (BEUC).

¹⁰⁹ Pvz., finansinių paslaugų srityje – specialūs informavimo reikalavimai, taikomi bankų sektoriui (pvz., Vokietijoje – užtikrinto kredito trečiajam asmeniui skyrimui, Ispanijoje – pinigų keitimo paslaugų reklamai), investicijų paslaugoms, draudimui ar finansų tarpininkams. Nekilnojamojo turto srityje – informavimo reikalavimai, taikomi nuosavybės įsigijimui, pačiam sandoriui, nekilnojamojo turto agentui ir statybos sutartims.

¹¹⁰ Pvz., Austrijoje – draudimas naudoti reklaminius skambučius, siųsti nepageidaujamus e. laiškus, išnešiojamuoju būdu siūlyti hipotekos paskolas, nekilnojamojo turto agentams be pagrįstos priežasties negražinti pinigų, Nyderlanduose – draudimas išnešiojamuoju būdu siūlyti piniginį kreditą, Belgijoje ir Prancūzijoje – susietų pasiūlymų draudimas.

¹¹¹ Pvz., daugelyje valstybių narių taikomas lupikiškų kreditų draudimas, Prancūzijoje draudžiama reklama, kurioje žadama suteikti paskolą vartotojui nepateikus dokumento apie finansinę padėtį, o Austrijoje draudžiama be išankstinio teisinio atstovo sutikimo išduoti nepilnamečiams bankomatų (ATM) korteles.

¹¹² Pvz., Danijoje bankams draudžiama teikti finansavimą klientams, ketinantiems įsigyti paties banko išleistų akcijų; Prancūzijoje bankams draudžiama sudaryti klientams kliūtis kreiptis į kitą kredito draudimo paslaugų teikėją (o ne į banko siūlomą), jei garantijos lygis yra panašus.

¹¹³ Reikia pažymėti, kad kreditams nekilnojamojo turto srityje Direktyva 2008/48/EB dėl vartojimo kredito netaikoma ir kad 2011 m. kovo 31 d. Komisija priėmė Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl kredito sutarčių dėl gyvenamosios paskirties nuosavybės pasiūlymą.

turto srityje nustatytos nesąžiningos veiklos pavyzdžiai: klaidingas nekilnojamojo turto ypatumų apibūdinimas, neskaidri informacija apie nekilnojamojo turto kainą ir mokėtinus mokesčius, reklama jaukas, agresyvi nekilnojamojo turto agentų veikla, kaip antai vartotojui daromas spaudimas pasirašyti sutartį, kuria agentui suteikiamos išimtinės teisės parduoti jo nekilnojamąjį turta.

Komisija gavo daug skundų, piliečių laiškų, parlamentarų klausimų ir peticijų dėl nekilnojamojo turto įsigijimo problemų Kipre, Bulgarijoje ir Ispanijoje. Kipre ir Bulgarijoje nekilnojamojo turto vystytojai naudoja klaidinančią reklamą, kurioje pateikia įvairius netikslius duomenis apie nekilnojamojo turto savybes ir ypač nutyli tai, kad parduotas turtas liks įkeistas garantuojant dabartines ir būsimas vystytojų banko paskolas). Komisija kartu su Kipro ir Bulgarijos valdžios institucijomis ieško šių problemų sprendimo. Ispanijoje kilusios problemos tik iš dalies susijusios su klaidinančia reklama ir nesąžininga komercine veikla Direktyvos prasme – dažniausiai tai vartotojų ir vietos valdžios institucijų santykių problemos, kaip antai statybos leidimų suteikimo tvarkos pažeidimai ar šalyje gyvenančių užsieniečių naujiems projektams nustatomi miesto plėtros mokesčiai.

Verta pažymėti, kad, nepaisant išsamių nacionalinių taisyklių, valstybėse narėse vertinant nesąžiningos veiklos finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse atvejus ne rečiau kaip kas antru atveju kaip teisiniu pagrindu remtasi Direktyvos nuostatomis (dėl klaidinančių veiksmų, neveikimo, agresyvios veiklos, kartais kartu su „juodojo sąrašo“ nuostatomis). Kitais atvejais taikytos labiau norminančios nacionalinės teisės nuostatos¹¹⁴.

Pavyzdžiui, draudimo sektoriuje I priedo 27 punktą buvo taikomas tais atvejais, kai draudikai atsisakė mokėti vartotojams, pateikusiems prašymą pagal draudimo polisą, reikalaudami pateikti dokumentus, kurių nėra pagrindo laikyti reikalingais prašymo pagrįstumui įvertinti. Šiais atvejais draudikai nuolat ignoravo atitinkamus raštus, siekdami, kad vartotojai nepasinaudotų savo sutartinėmis teisėmis¹¹⁵.

Iš tyrimo, atlikto finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse, matyti, kad 3 straipsnio 9 dalyje nustatytos išimties panaikinti nereikia¹¹⁶.

Pagrindinės priežastys: finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse patiriama didesnė finansinė rizika (palyginti su kitomis prekėmis ir paslaugomis), vartotojai šiuos klausimus mažiau išmano (taip pat skaidrumo, ypač finansinių operacijų, stoka), abiejų sektorių savybės, dėl kurių vartotojai gali būti ypač pažeidžiami ir pasiduoti pardavimo skatinimo priemonėms ir spaudimui, kompetentingų finansinių vykdymo užtikrinimo institucijų patirtis nacionalinėje sistemoje ir, galiausiai, finansų rinkų veikimas ir stabilumas apskritai.

Vykdymo priežiūros institucijos ir kitos suinteresuotosios šalys¹¹⁷, pateikusios atsakymus per konsultacijas, padarė panašią išvadą. Didžioji dauguma konsultacijose dalyvavusių finansinių

¹¹⁴ Žr. 2012 m. Europos Komisijos (Teisingumo generalinio direktorato) užsakymu bendrovės „Civic Consulting“ atliktą tyrimą „Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property“, paskelbtą adresu <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

¹¹⁵ Apie tokį atvejį pranešė Portugalija, žr. 2012 m. tyrimą dėl DNKV taikymo finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto sektoriuose ES.

¹¹⁶ Tyrime teigiama, kad „valstybių narių turima galimybė priimti ar toliau taikyti griežtesnes nei Direktyvos nuostatas suteikia joms lankstumo, reikalingo reaguojant į naujai atsirandančias (nesąžiningos) komercinės veiklos formas, nes šiomis nuostatomis atsižvelgiama į nacionalinio teisinio reglamentavimo specifika finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse, todėl 3 straipsnio 9 dalyje nustatytos išimties panaikinimas pakenktų sklandžiai veikiančioms vykdymo užtikrinimo sistemoms ir sumažintų vartotojų apsaugos lygį <...>“.

¹¹⁷ Be kita ko, atsakymus pateikė Europos vartotojų organizacija (BEUC), taip pat kai kurios nacionalinės vartotojų asociacijos. Viena iš tyrimo išvadų – tai, kad specialieji nacionaliniai informavimo

paslaugų ir nekilnojamojo turto organizacijų mano, kad palikti galioti DNKV 3 straipsnio 9 dalyje nustatytą išimtį yra labai svarbu arba pakankamai svarbu.

4. VYKDYMO UŽTIKRINIMAS

4.1. Vykdyto užtikrinimas valstybėse narėse

Direktyva vykdyto užtikrinimo teisės nuostatos nederinamos. Pagal DNKV 11 straipsnį valstybės narės gali pačios pasirinkti vykdyto užtikrinimo mechanizmą, geriausiai atitinkantį šalies teisės tradiciją, su sąlyga, kad jos užtikrins tinkamas ir veiksmingas kovos su nesąžininga komercine veikla priemones. Pagal DNKV 13 straipsnį valstybės narės taip pat gali pačios nuspręsti, kokias sankcijas taikyti, su sąlyga, kad jos „veiksmingos, proporcingos ir atgrasomos“.

Komisija atlieka labai svarbų vaidmenį užtikrinant Direktyvos vykdymą – ji privalo užtikrinti, kad Direktyva būtų tinkamai ir veiksmingai taikoma visose valstybėse narėse.

Valstybės narės yra priėmusios įvairių vykdyto užtikrinimo priemonių. Kai kuriose šalyse pagrindinę vykdyto užtikrinimo veiklą vykdo viešosios institucijos, kaip antai vartotojų ombudsmenai (pvz., Danijoje, Švedijoje ir Suomijoje), vartotojų ir (arba) konkurencijos institucijos (pvz., Italijoje, Airijoje, Nyderlanduose, Rumunijoje ir Jungtinėje Karalystėje) ir specialūs ministerijų departamentai (pvz., Portugalijoje ir Belgijoje). Kitose valstybėse narėse vykdyto užtikrinimą atlieka privatusis sektorius – konkurentai (pvz., Austrijoje ir Vokietijoje). Tačiau daugeliu atvejų sistemą sudaro ir viešojo, ir privačiojo sektorių elementai. Gali būti skiriamos įvairios sankcijos – teismo sprendimas dėl veiklos uždraudimo, nuostolių padengimas, administracinės baudos ir baudžiamosios sankcijos, o daugumoje valstybių narių šios sankcijos gali būti derinamos¹¹⁸.

Valstybės narės ir suinteresuotosios šalys mano, kad iš esmės Direktyvos vykdyto užtikrinimas nacionaliniu lygmeniu yra tinkamas ir veiksmingas. Tačiau kitos teigia, kad tinkamai užtikrinti Direktyvos vykdymą nacionaliniu lygmeniu gali būti sudėtinga dėl menkų išteklių nacionalinėse vykdyto užtikrinimo institucijose, procedūrų sudėtingumo ir (arba) ištęstumo bei nepakankamo sankcijų atgrasomojo poveikio. Viena valstybė narė¹¹⁹ ir įvairios vartotojų asociacijos¹²⁰ pasisako už griežtesnes sankcijas¹²¹ ir tam tikrais atvejais kolektyvinį teisių gynimą.

Kelios valstybės narės ir suinteresuotosios šalys patvirtino, kad tokia padėtis atsiliepia ir veiksmingam teisės aktų vykdyto užtikrinimui tarpvalstybiniu lygmeniu. Per konsultacijas paaiškėjo, kad tarpvalstybinės nesąžiningos komercinės veiklos atveju dėl teritorinės jurisdikcijos kliūčių vykdyto užtikrinimo institucijoms labai sunku imtis greitų ir veiksmingų priemonių. Be to, jų ištekliai yra riboti.

reikalavimai paprastai taikomi neatsižvelgiant į vartotojo suklaudinimo galimybę, todėl valdžios institucijoms, teismams, įmonėms ir vartotojams jas lengviau taikyti. Be to, dažnai jie taikomi skirtingose vykdyto užtikrinimo sistemose. Taigi tyrimo rezultatai parodė, kad valstybėse narėse, kuriose reikalavimai jau galiojo, pirmumas buvo teikiamas anksčiau priimtoms valstybių narių nuostatoms. Tai taikytina ir finansinių paslaugų, ir nekilnojamojo turto sektoriams.

¹¹⁸ Daugiau informacijos apie vykdyto užtikrinimo tvarką valstybėse narėse ir sankcijas, taip pat pavyzdžių galima rasti DNKV duomenų bazės šalių skyreliuose skelbiamuose „vykdyto užtikrinimo“ pranešimuose, <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/>.

¹¹⁹ Belgija.

¹²⁰ BEUC, „Citizens Advice“ (Jungtinė Karalystė), CLCV („Consommation, Logement, Cadre de Vie“, Prancūzija), „Which“ (Jungtinė Karalystė).

¹²¹ Pavyzdžiui, Italija, siekdama pagerinti padėtį šioje srityje, neseniai dešimt kartų – nuo 500 000 EUR iki 5 mln. EUR – padidino didžiausią baudą už direktyvos pažeidimus.

2012 m. ataskaitoje dėl BVAS reglamento taikymo¹²² pateikti statistiniai duomenys rodo, kad palyginti su kitais teisės aktais, DNKV pagrindu pateikta daugiausia tarpusavio pagalbos prašymų. 2007–2010 m. 654 atvejais iš 1 343 (48,7 proc.) BVAS priemonių buvo imtasi dėl DNKV pažeidimų. Kiti prašymai buvo susiję su 14 kitų direktyvų (pvz., Direktyvos 1999/44/EB dėl vartojimo prekių pardavimo ir susijusių garantijų) ir vieno reglamento pažeidimais.

Nuo pat pradžių tinklas, be dvišalės vykdymo užtikrinimo veiklos, koordinuojamas Komisijos vykdė metines vykdymo užtikrinimo akcijas, vadinamąsias tikslines patikras. Per tokią patikrą vykdymo užtikrinimo institucijos vienu metu patikrina, kaip atsitiktinai pasirinktos konkretaus sektoriaus interneto svetainės laikosi ES vartotojų teisės, o antruoju patikros etapu prireikus imasi atitinkamų vykdymo užtikrinimo priemonių. Penkios iki šiol atliktos tikslinės patikros užtikrino, kad atitinkamuose sektoriuose (svetainių, kuriose prekiaujama lėktuvo bilietais, mobiliųjų telefonų skambučio melodijomis, elektros prietaisais, sporto ir kultūros renginių bilietais bei vartojimo kreditais) būtų geriau laikomasi reikalavimų. Institucijos patikrino maždaug 2 200 svetainių skirtinguose sektoriuose. Vidutiniškai 80 proc. svetainių, kuriose per patikrą aptikta vartotojų teisės pažeidimų, nacionalinės valdžios institucijos pritaikė vykdymo užtikrinimo priemones, ir svetainės buvo pataisytos. 2012 m. tikslinės patikros, skirtos svetainių skaitmeniniam turiniui, pirmojo etapo rezultatai rodo, kad nustatytų pažeidimų lygis bus panašus kaip per ankstesnes patikras. Šiuo metu nacionalinės vykdymo užtikrinimo institucijos taiko kitas priemones, suteikdamos atitinkamoms bendrovėms galimybę išdėstyti savo poziciją ir pataisyti svetainę¹²³.

Nors apibendrintų duomenų apie nacionalinių vykdymo užtikrinimo institucijų priimtų sprendimų skaičių ir pritaikytas sankcijas nėra, galima pateikti šiuos tipinius pavyzdžius: nuo Direktyvos įsigaliojimo iki 2011 m. vidurio Italijos konkurencijos institucija priėmė daugiau kaip 700 sprendimų ir skyrė administracinių baudų, kurių bendra suma – 91 mln. EUR; Prancūzijos konkurencijos, vartotojų teisių ir kovos su sukčiavimu generalinis direktoratas (DGCCRF) priėmė 1 251 sprendimą¹²⁴ ir skyrė atitinkamas baudas, kurių bendra suma siekia maždaug 1,7 mln. EUR¹²⁵; Latvijos vartotojų teisių apsaugos centras priėmė 154 privalomus sprendimus ir skyrė baudų, kurių bendra suma – 159 400 EUR; Suomijos vartotojų ombudsmenas iškėlė 8 teismo bylas; Airijos nacionalinė vartotojų agentūra priėmė 14 privalomų įpareigojimų, 116 pranešimų dėl atitikties, 2 draudimus ir iškėlė dvi baudžiamąsias bylas; Slovakijos prekybos inspekcija priėmė 46 administracinius sprendimus ir skyrė baudų

¹²² BVAS reglamentu sukurta bendradarbiavimo sistema, kuri valstybių narių vykdymo užtikrinimo institucijoms leidžia susiburti į ES lygmens tinklą (BVAS tinklą). Ši sistema leidžia vykdymo užtikrinimo institucijoms glaudžiai bendradarbiauti greitai ir veiksmingai užkertant kelią vartotojų teisę pažeidžiančiai komercinei veiklai tais atvejais, kai prekiautojai ir vartotojai yra skirtingose šalyse. Tinkle bendradarbiauja visų valstybių narių (taip pat Norvegijos ir Islandijos) vartotojų teisės vykdymo užtikrinimo institucijos. Žr. Komisijos ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 2006/2004 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymą, bendradarbiavimo (Reglamento dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje) taikymo, COM(2012) 100 *final*, 2012 3 12, kurios tekstą galima rasti adresu <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0336:FIN:LT:PDF>.

¹²³ 2012 m. skaitmeninio turinio tikslinės patikros pirmojo etapo rezultatus galima rasti adresu http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm.

¹²⁴ *Procès verbaux*.

¹²⁵ Prancūzijoje DGCCRF priėmė 1 195 sprendimus dėl klaidinančios komercinės veiklos, kurių pagrindu teismai skyrė finansinių sankcijų, kurių bendra suma yra 73 828 EUR, o DGCCRF tiesiogiai skyrė baudų, kurių bendra suma yra 1 649 451 EUR, bei 56 sprendimus dėl agresyvios veiklos, kurių pagrindu teismai skyrė finansinių sankcijų, kurių bendra suma – 15 000 EUR.

už 151 800 EUR; galiausiai Švedijoje priimta 18 teismo sprendimų ir 52 sprendimai dėl veiklos uždraudimo.

Reikia plėtoti vykdymo užtikrinimo priemones, kad visų pirma tarpvalstybiniai, o taip pat ir nacionaliniai lygmeniu būtų užtikrintas aukštesnis vartotojų apsaugos lygis. Tokia išvada padaryta remiantis Komisijos sukaupta bendradarbiavimo su nacionalinėmis valdžios institucijomis patirtimi, EVC¹²⁶ ir kitų suinteresuotųjų šalių pateikta informacija ir kitais turimais šaltiniais (ypač ataskaitomis apie BVAS reglamento taikymą)¹²⁷.

4.2. Savireguliacija

DNKV rekomenduojama laikytis principo, kad savireguliacija gali papildyti teismines ir administracines vykdymo užtikrinimo priemones, jį taikant aiškėja vaidmuo, kurį įgyvendinant direktyvą gali atlikti už kodeksą atsakingi subjektai¹²⁸.

Patirtis kai kuriose teisės sistemose rodo¹²⁹, kad savireguliacijos institucijos gali padėti užtikrinti teisinių reikalavimų vykdymą ir palengvinti viešųjų vykdymo užtikrinimo institucijų našumą. Valstybėms narėms leidžiama sprendžiant ginčus taikyti savireguliacijos priemones – tai turėtų gerinti vartotojų apsaugą ir užtikrinti maksimalią atitiktį teisės aktams ir geriausiai rinkos praktikai.

Tačiau direktyvoje nurodyta, kad savireguliacija negali pakeisti teisminių ar administracinių teisės aktų vykdymo užtikrinimo priemonių. Be to, Direktyva sustiprinamas elgesio kodeksų veiksmingumas – joje nustatyta, kad valstybės narės privalo užtikrinti, kad prekyautojams, įsipareigojusiems laikytis taikomų elgesio kodeksų, būtų taikomos savireguliacijos nuostatos¹³⁰.

5. DIREKTYVOS PRIVALUMŲ APŽVALGA

Patirtis, įgyta nuo pat pirmųjų Direktyvos taikymo metų, rodo, kad ji padėjo gerinti vartotojų apsaugą valstybėse narėse, kartu gindama teisėtai veikiančias įmones nuo nesąžiningų konkurentų.

¹²⁶ Belgijos, Čekijos, Jungtinės Karalystės ir Portugalijos EVC pranešė apie vykdymo užtikrinimo problemas tarpvalstybinėse bylose (tai reiškia viena iš dviejų: arba nacionalinių institucijų bendradarbiavimas nepakankamas, arba tarpvalstybinės bylos nacionaliniuose teismuose išnagrinėjamos netinkamai). Airijos, Estijos, Latvijos, Lenkijos, Suomijos ir Švedijos EVC mano, kad dabartiniai nacionalinių vykdymo užtikrinimo institucijų įgaliojimai, skiriamos sankcijos ir teisės gynimo būdai yra netinkami.

¹²⁷ Žr., pavyzdžiui, antrąją dviemetę Komisijos ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 2006/2004 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymą, bendradarbiavimo (Reglamentas dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje) taikymo. Ataskaitos 9 psl. sakoma: „Dar daug institucijų vis dar aktyviai nesinaudoja BVAS reglamentu nustatytais bendradarbiavimo mechanizmais“. Nors DNKV yra dažniausiai naudojamas teisinis pagrindas BVAS priemonėms taikyti, atsižvelgiant į Direktyvos horizontalųjį pobūdį ir į ypač plačią jos taikymo sritį, gali būti, kad pagal DNKV pateikiamų tarpusavio pagalbos prašymų skaičius vis dar yra nedidelis.

¹²⁸ Žr. DNKV 10 straipsnį.

¹²⁹ Pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės Reklamos standartų institucija (ASA) gavo ir išsamiai išnagrinėjo 14 596 skundus, kurių pagrindu 2010 m. pirmąjį pusmetį buvo iškeltos 6 542 bylos. Palyginti su ankstesniais metais, skundų sumažėjo (maždaug 10 proc.) – tai gali būti susiję su tuo, kad dėl ASA veiksmų atitikties laikymasis pagerėjo. Informacijos apie statistiką, sprendimus ir bylas galima rasti ASA metinėse veiklos ataskaitose, skelbiamose adresu <http://www.asa.org.uk/About-ASA/Annual-Report.aspx>.

¹³⁰ Žr. DNKV 6 straipsnio 2 dalies b punktą.

Nacionalinės vartotojų teisių apsaugos organizacijos naudojosi Direktyva, kad būtų sustabdyta įvairių rūšių nesąžininga komercinė veikla ir už ją nubausta¹³¹. DNKV yra vienintelis bendro pobūdžio ES teisės aktas, kuriuo remiantis galima įvertinti ekologiškumo teiginius ar agresyvią veiklą.

Jos principinės nuostatos nacionalinėms valdžios institucijoms leido ypač veiksmingai pakoreguoti vertinimo kriterijus atsižvelgiant į tai, kaip sparčiai atsiranda naujų produktų, paslaugų ir prekybos metodų. „Juodasis sąrašas“ buvo veiksminga priemonė, leidusi nacionalinėms institucijoms kovoti su nesąžininga veikla, kaip antai reklama jauku¹³², apgaulingai nemokamais pasiūlymais, paslėpta reklama ir tiesioginiu vaikų raginimu pirkti. Juodojo sąrašo nuostatomis taip pat buvo remiamasi kovojant su nesąžininga komercine veikla finansinių paslaugų ir nekilnojamojo turto srityse.

Be to, šios teisės nuostatos yra pritaikytos naujų internetinės veiklos rūšių, atsirandančių kartu su naujais reklamos metodais, įvertinimui pagal sąžiningumo principą. Jos suteikia galimybę greitai reaguoti į pažeidimus, daromus naudojantis neseniai išpopuliarėjusiomis priemonėmis, tokiomis kaip kainų palyginimo ar kolektyvinio užsakymo svetainės, arba į vis aktyvesnį reklamos naudojimą socialiniuose tinkluose.

Maždaug kas antra tarpvalstybinio lygmens priemonė, kurių imtasi naudojantis BVAS tinklu (prašymai pateikti informaciją, išpėjimai ir prašymai užtikrinti vykdymą), buvo susijusi su DNKV pažeidimais¹³³. Be to, BVAS tinklas, remdamasis DNKV nuostatomis, įvykdė kelis bendrus priežiūros veiksmus (dėl interneto svetainių, kuriose parduodami lėktuvo bilietai, internetinių mobiliojo telefono paslaugų ir interneto svetainių, kuriose parduodami elektros prietaisai)¹³⁴.

Bendradarbiaujant su nacionalinėmis vykdymo užtikrinimo institucijomis ir nagrinėjant DNKV duomenų bazėje turimus įgyvendinimo duomenis paaiškėjo, kad dažniausiai Direktyvos nuostatos aiškinamos vienodai. Tai užtikrinti be abejo padėjo ETT ir Komisijos pateikti išaiškinimai.

Direktyva pakeitus skirtingą įvairiose valstybėse narėse taikomą nesąžiningos komercinės veiklos reglamentavimą vienomis bendromis taisyklėmis, tapo lengviau pašalinti tarpvalstybinės prekybos kliūtis ir supaprastėjo teisinis reglamentavimas.

Strategijoje „Europa 2020“ skelbiama, kad „piliečiams turi būti suteikta daugiau galių, kad jie galėtų aktyviai dalyvauti bendrojoje rinkoje“, o „tam būtina suteikti daugiau galimybių ir didinti pasitikėjimą pirkti prekes ir paslaugas užsienyje“. Panašu, kad Direktyvoje nustatytas aukštas vartotojų apsaugos lygis padeda didinti vartotojų pasitikėjimą. Naujausi duomenys rodo, kad vis daugiau vartotojų norėtų pirkti užsienyje (52 proc., +19) ir yra pasirengę išleisti daugiau pinigų svetur (18 proc. +5) nei 2006 m., kai Direktyva dar nebuvo perkelta į valstybių narių teisę¹³⁵. Vis dėlto reikia pripažinti, kad tarpvalstybinės prekybos apimties augimas kol

¹³¹ Žr. ataskaitos 4 skirsnį apie vykdymo užtikrinimą.

¹³² Žr. Direktyvos I priedo 5 punktą. Ši draudžiama veikla – tai patrauklių pasiūlymų vartotojams pateikimas, kai prekiautojas neturi galimybių parduoti tokio kiekio reklamuojamo produkto, kokio galima būtų tikėtis (be kita ko) dėl reklamos masto.

¹³³ 2007–2010 m. 654 atvejais iš 1 343 (48,7 proc.) BVAS priemonių buvo imtasi dėl DNKV pažeidimų. Žr. Komisijos ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 2006/2004 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymą, bendradarbiavimo (Reglamentas dėl bendradarbiavimo vartotojų apsaugos srityje) taikymo, 2012 3 12, COM(2012) 100 *final*, skelbiama adresu http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/comm_biennial_report_2011_lt.pdf.

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

¹³⁵ Žr. 2012 m. gegužės mėn. atliktą Eurobarometro apklausą Nr. 332 „Vartotojų požiūris į tarpvalstybinę prekybą ir vartotojų apsaugą“, p. 8. Šiuolaikiniai vartotojai vis labiau norėtų pirkti svetur (52 proc., +

kas atsilieka nuo vidaus prekybos augimo, o tai rodo, kad reikia dar daug nuveikti¹³⁶. Todėl šiuo etapu reikia skirti daugiau dėmesio teisingam ir nuosekliam Direktyvos taikymui – tai būtina, kad ES piliečiai ir įmonės pasinaudotų visomis bendrosios rinkos teikiamomis galimybėmis.

Komisija nurodė, kad didžiausias augimo galimybes turi tokios sritys kaip mažmeninė prekyba (taip pat elektroninė prekyba), transporto sektorius, skaitmeninė ekonomika ir energetika bei tvarumas¹³⁷. Direktyva yra labai svarbus instrumentas toms galimybėms išnaudoti.

Todėl būtina toliau stiprinti DNKV vykdymo užtikrinimą. Valstybių narių išteklių yra riboti, todėl reikėtų padidinti sankcijų atgrasomąjį poveikį. Taip pat reikėtų gerinti bendradarbiavimą tarpvalstybinėse bylose, kurioms taikomas BVAS reglamentas.

Norint sustiprinti vykdymo užtikrinimo veiklą tiek tarpvalstybiniu, tiek nacionaliniu lygmenimis, Komisijai reikėtų suteikti svarbesnį vaidmenį, kad ji galėtų veikti kartu su valstybėmis narėmis ir padėtų joms taikyti Direktyvą visoje ES. Atsižvelgdama į tai, Komisija apsvaistys, kaip, remdamasi Sutartimis, ji gali aktyviau skatinti Direktyvą taikyti nuosekliai, visų pirma tarpvalstybiniais nesąžiningos veiklos internete atvejais, kurie vykdytojams kelia bendrą problemą.

6. IŠVADOS

Kaip nurodyta prie šios ataskaitos pridedamame Komunikate dėl nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos taikymo, kol kas nėra pagrindo jos keisti. Tokia išvada padaryta atsižvelgiant į konsultacijų rezultatus ir pirmines išvadas, padarytas remiantis valstybių narių vykdymo užtikrinimo patirtimi, kuri yra nemaža, bet, turint omenyje teisės akto mastą, per trupa.

Kai kurių suinteresuotųjų šalių nurodytas problemas dėl DNKV taikymo tam tikrų rūšių nesąžiningai komercinei veiklai galima spręsti vykdymo užtikrinimo gerinimo iniciatyvomis valstybėse narėse. Kaip nurodyta komunikate, ateityje pastangas reikės sutelkti į pagrindines sritis, kuriose vartotojai dažniausiai patiria žalą ir praranda galimybes ir kuriose bendrosios rinkos augimo galimybės pačios didžiausios.

19) ir yra pasirengę išleisti daugiau pinigų (18 proc., +5) nei 2006 m. Vis daugiau vartotojų (50 proc.) nori prekes ar paslaugas pirkti naudodami kitą ES kalbą (17 procentinių taškų daugiau nei 2006 m.). Vartotojų, kurių visiškai nedomina apsipirkimas, kai tam būtina mokėti kitą kalbą, procentinė dalis sumažėjo nuo 42 proc. 2008 m. iki 30 proc. 2011 m. Europiečių, kurie teigia, kad žino, kur gauti informacijos ir patarimų dėl apsipirkimo užsienyje, dalis smarkiai išaugo – nuo 24 proc. 2006 m. iki 39 proc. 2011 m.

¹³⁶ 2008–2010 m. vidaus e. prekybos sandorių tarp įmonių ir vartotojų apimtis išaugo – gyventojų, perkančių internetu vidaus rinkoje, padaugėjo nuo 28 proc. iki 36 proc., o tarpvalstybinėje rinkoje – tik nuo 6 proc. iki 9 proc. Eurostato („Informacinės visuomenės statistika“) duomenimis, tik 9 proc. Europos vartotojų teigė 2010 m. pirkę internetu kitose šalyse.

¹³⁷ Žr. Europos vartotojų darbotvarkę ir Europos Komisijos komunikatą „A new governance pact for a better functioning Single Market“.