



Bruksela, dnia 27.11.2012
COM(2012) 702 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Ochrona przedsiębiorstw przed wprowadzającymi w błąd praktykami marketingowymi
i zapewnienie skutecznego wykonania**

**Przegląd dyrektywy 2006/114/WE dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy
porównawczej**

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Ochrona przedsiębiorstw przed wprowadzającymi w błąd praktykami marketingowymi
i zapewnienie skutecznego wykonania**

**Przegląd dyrektywy 2006/114/WE dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy
porównawczej**

1. WPROWADZENIE

Jednolity rynek UE jest motorem wzrostu gospodarczego i zapewnia konsumentom większy wybór i korzystniejsze ceny. Inteligentny, trwały i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy jest celem strategii Europa 2020¹, która ma pomóc Europie i przedsiębiorstwom europejskim w przewyciężeniu kryzysu i umocnieniu się oraz tworzeniu nowych miejsc pracy. Wszystkie strategie polityczne UE są ukierunkowane na realizację tego celu.

Reklama ma znaczny wpływ ekonomiczny na przedsiębiorstwa, stanowiąc kluczowy element każdej strategii działalności gospodarczej. Pozwala przedsiębiorcom na przedstawienie swoich towarów i usług, jest też istotnym czynnikiem warunkującym sukces handlowy. Może również doprowadzić do zwiększenia konkurencji, zapewniając konsumentom lepsze informacje oraz możliwość porównania produktów. W ramach jednolitego rynku przedsiębiorstwa mogą docierać ze swoimi informacjami handlowymi do klientów ze wszystkich zakątków Europy.

W kontaktach handlowych klienci i konkurujące ze sobą firmy oczekują od przedsiębiorstw, że wykorzystują one wiarygodne informacje marketingowe oraz że działają zgodnie z wymogami staranności zawodowej. Małe przedsiębiorstwa, będące podstawą europejskiej gospodarki², są szczególnie narażone na wprowadzające w błąd praktyki marketingowe, jako że nie mają dostatecznych zasobów, aby się przed nimi chronić. Potrzebują one jasnych i skutecznych ram prawnych gwarantujących uczciwą konkurencję i zapewniających skuteczne środki do jej egzekwowania.

Przepisy UE dotyczące reklamy w kontaktach handlowych między przedsiębiorstwami (B2B) mają zapewnić rozpowszechnianie przez przedsiębiorstwa przekazów reklamowych lub marketingowych zgodnych z prawdą. Takie przepisy tworzą niezbędne ramy regulacyjne dla marketingu w kontaktach handlowych między przedsiębiorstwami, w ramach którego przedsiębiorstwa dysponują dużą swobodą zawierania umów. W szczególności dyrektywa dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej³ wyznacza wspólny

¹ Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, COM(2010)2020.

² Małe i średnie przedsiębiorstwa; dziewięć na dziesięć małych i średnich przedsiębiorstw to mikroprzedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 10 pracowników.

³ Dyrektywa 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej (zwana w niniejszym komunikacie „dyrektywą”); Dz.U. L 376 z 27.12.2006 r., s. 21.

minimalny poziom ochrony przed wprowadzającą w błąd reklamą dla przedsiębiorców w całej UE, jak również reguluje kwestie dotyczące reklamy porównawczej.

Ponieważ reklama w coraz większym stopniu przenosi się do internetu, praktyki reklamowe i marketingowe zmieniają się i mogą mieć wpływ na tysiące przedsiębiorstw na całym świecie. Wprowadzające w błąd praktyki marketingowe, takie jak stosowane przez nieuczciwe przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych⁴, w dalszym ciągu przynoszą firmom, a zwłaszcza małym przedsiębiorstwom, znaczne szkody. W związku z tym Komisja powiadomiła w ramach dokonywanego przez nią przeglądu programu „Small Business Act”⁵ o zamiarze przeprowadzenia ponownej oceny funkcjonowania istniejących przepisów.

Ogólnie rzecz biorąc, wprowadzające w błąd praktyki marketingowe prowadzą do nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, ponieważ mają negatywny wpływ na zdolność przedsiębiorstw do podejmowania świadomych, a tym samym efektywnych wyborów. Zakłócenia procesu podejmowania decyzji gospodarczych przez przedsiębiorstwa prowadzą również do zakłóceń konkurencji. Dzieje się tak, ponieważ przedsiębiorca działający w sposób nieuczciwy zdobywa klientów kosztem przedsiębiorstw wiernych zasadom albo dlatego że dane przedsiębiorstwa zmuszone są płacić za bezużyteczne i bezwartościowe usługi. Ponadto wprowadzające w błąd praktyki marketingowe wywołują efekt domina w odniesieniu do klientów, jako że muszą oni płacić więcej za produkty i usługi.

Z tego powodu w niniejszym komunikacie zawarto przegląd tego, jak dyrektywa dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej jest obecnie wdrażana w państwach członkowskich, a także wskazano problemy związane z jej stosowaniem, jak również przedstawiono zarys planów dotyczących wprowadzenia zmian w tej dyrektywie w przyszłości.

2. DYREKTYWA I JEJ WDROŻENIE W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

2.1. Opracowanie przepisów UE dotyczących reklamy w kontaktach handlowych i zakres ich stosowania

Dyrektywa dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej jest instrumentem horyzontalnym, który ma zastosowanie do wszelkiego rodzaju reklam w relacjach między przedsiębiorstwami. Podaje się w niej bardzo pojemną definicję reklamy, określając ją jako komunikat lub wypowiedź w celu promowania towarów i usług, przy czym nie precyzuje się formy reklamy. Tym samym definicja ta obejmuje zarówno klasyczną reklamę, jak i inne rodzaje praktyk marketingowych. Dyrektywa ustanawia minimalną normę prawną w zakresie ochrony mającą zastosowanie do reklamy wprowadzającej w błąd we wszelkich transakcjach między przedsiębiorstwami w całej UE, jednocześnie dając państwom członkowskim możliwość przyjęcia wyższego poziomu ochrony.

⁴ Zob. pkt 3.2. Nieuczciwe przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych wykorzystują wprowadzające w błąd praktyki marketingowe, rozsyłając formularze i prosząc przedsiębiorstwom o aktualizację swoich danych we wspomnianych katalogach, pozornie bez opłat. Jeżeli dane przedsiębiorstwo podpisze taki formularz, zostaje poinformowane, że podpisało umowę i zostanie obciążone roczną opłatą.

⁵ Przegląd programu „Small Business Act”, COM(2011)78.

W dyrektywie tej określono również jednolite przepisy dotyczące reklamy porównawczej⁶, ustanawiając warunki pozwalające na ocenę, czy reklama taka jest dozwolona⁷. Celem jest zagwarantowanie, że w reklamie porównawczej porównuje się produkty podobne do siebie, jest ona obiektywna, nie oczernia ani nie dyskredytuje znaków towarowych innych przedsiębiorstw i nie wprowadza przedsiębiorców w błąd.

Działania UE w tej dziedzinie rozpoczęły się w 1984 r., kiedy przyjęto pierwszą dyrektywę w sprawie reklamy wprowadzającej w błąd⁸ w celu ochrony zarówno konsumentów, jak i przedsiębiorstw. Przedmiotem dyrektywy była pierwotnie, jako istotna dziedzina, sama reklama, natomiast nie odnoszono się w niej do znacznie szerszych kwestii dotyczących nieuczciwej konkurencji i prawa o nieuczciwych praktykach handlowych. Wiele państw członkowskich posiadało już jednak w swoim dorobku prawnym przepisy chroniące przed reklamą wprowadzającą w błąd, stąd zmiany w ich systemach prawnych wynikające z wprowadzenia tej dyrektywy były ograniczone. Zasady zmieniono w 1997 r., tak aby uwzględnić w pełni zharmonizowane przepisy dotyczące reklamy porównawczej⁹, biorąc pod uwagę fakt, że przepisy państw członkowskich w tej dziedzinie znacznie się od siebie różniły¹⁰, co utrudniało swobodny przepływ towarów i usług i prowadziło do zakłóceń konkurencji.

W 2005 r. dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych¹¹ wytyczyła oddzielne kompleksowe ramy prawne dla ochrony konsumentów przed wszelkimi formami nieuczciwych praktyk handlowych, przed zawarciem transakcji handlowej, w trakcie jej zawierania i po jej zawarciu, mając zastosowanie również do wszelkich praktyk reklamowych szkodzących interesom gospodarczym konsumentów, bez względu na wpływ na interesy konkurenta. Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych ograniczyła zakres dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej do sytuacji, w których reklama skierowana jest wyłącznie do przedsiębiorstw. Przepisy dotyczące reklamy porównawczej w dalszym ciągu stosowały się jednak do transakcji między przedsiębiorcami i konsumentami, ponieważ stanowią one ogólną podstawę dla oceny zgodności z prawem reklamy porównawczej.

⁶ Każda reklama, która wyraźnie lub przez domniemanie identyfikuje konkurenta albo towary lub usługi oferowane przez konkurenta.

⁷ Dyrektywa zgodnie z jej art. 1 chroni przed wprowadzającą w błąd reklamą jedynie przedsiębiorstwa, ale określa warunki dla reklamy porównawczej skierowanej zarówno do konsumentów, jak i do przedsiębiorstw.

⁸ Dyrektywa Rady 84/450/EWG z dnia 10 września 1984 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących reklamy wprowadzającej w błąd, Dz.U. L 250 z 19.9.1984, s. 17.

⁹ Dyrektywa 97/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 października 1997 r. zmieniająca dyrektywę 84/450/EWG.

¹⁰ W Danii, Szwecji czy Zjednoczonym Królestwie reklama porównawcza była dość powszechnie stosowana, natomiast we Francji, Niemczech i Włoszech została ona wyraźnie dozwolona przez krajowe orzecznictwo, aczkolwiek w sposób restrykcyjny. W Luksemburgu reklamę porównawczą uznano za działanie będące nieuczciwą konkurencją, a w Portugalii podlegała ona systemowi zezwoleń udzielanych ad hoc.

¹¹ Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”), Dz.U. L 149 z 11.6.2005; p. 22

Pierwotną wersję dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej i jej późniejsze zmiany skonsolidowano w ramach nowej dyrektywy z 2006 r.¹².

2.2. Przegląd sposobów wdrożenia dyrektywy w państwach członkowskich

Dyrektywa dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej została transponowana w państwach członkowskich za pośrednictwem różnych instrumentów prawnych, takich jak kodeksy spółek handlowych, ogólne przepisy prawodawcze w dziedzinie ochrony praw konsumentów i przepisy w zakresie marketingu. Wprawdzie w pełni zharmonizowane przepisy dotyczące reklamy porównawczej zostały transponowane w sposób jednolity, jednak na podstawie informacji zgromadzonych przez Komisję o wszystkich systemach prawnych państw członkowskich stwierdzono, że istnieje **wiele rozbieżności w odniesieniu do przepisów wykraczających poza minimalne, obowiązujące w całej UE normy ochrony przed reklamą wprowadzającą w błąd.**

Niektóre państwa członkowskie postanowiły wyjść poza minimalne normy prawne zawarte w dyrektywie dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej oraz rozszerzyć, częściowo lub w całości, poziom ochrony przyznany na mocy dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych na relacje między przedsiębiorstwami. W szczególności w Austrii, Danii, Francji, Niemczech, Szwecji i we Włoszech przepisy krajowe dotyczące ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami handlowymi mają także zastosowanie, częściowo lub w całości, do praktyk marketingowych mających wpływ na przedsiębiorstwa. Inne państwa członkowskie podkreślają natomiast swobodę zawierania umów i potencjalnie wyższy poziom staranności w transakcjach między przedsiębiorstwami, i nie uznają za właściwe, aby przedsiębiorstwa i konsumenci byli chronieni w tym samym stopniu. Na przykład w Republice Czeskiej, Polsce i Zjednoczonym Królestwie odnośne ustawodawstwo dotyczące reklamy w relacjach między przedsiębiorstwami przyznaje jedynie minimalną ochronę ustanowioną przepisami UE. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie, dokonując transpozycji dyrektywy, zdecydowały się na wiele różnych modeli¹³.

W związku z powyższym **poziom ochrony dla europejskich przedsiębiorstw jest w dalszym ciągu zróżnicowany**, nie dając przedsiębiorstwom pewności co do ich praw i obowiązków w relacjach transgranicznych. Różnice między systemami ochrony konsumentów i przedsiębiorstw jeszcze bardziej zaciemniają obraz.

W odniesieniu do **systemów egzekwowania prawa** wymogi wprowadzone dyrektywą dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej są raczej ograniczone. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie muszą zadbać o odpowiednie i skuteczne środki zwalczania reklamy wprowadzającej w błąd oraz zapewnienia zgodności z przepisami dotyczącymi reklamy porównawczej. Dotyczy to także obowiązku wprowadzenia możliwości

¹² Dyrektywa 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej; Dz.U. L 376 z 27.12.2006; s. 21

¹³ W Bułgarii przepisy dotyczące reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej zostały włączone do ustawy o ochronie konkurencji. Na Cyprze funkcjonuje odrębna ustawa w sprawie kontroli reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej. Węgry wprowadziły, w odniesieniu do relacji między przedsiębiorstwami, rozróżnienie między reklamą wprowadzającą w błąd, które to kwestie regulowane są ustawą o podstawowych wymogach i określonych ograniczeniach dotyczących reklamy komercyjnej, a innymi nieuczciwymi praktykami, do których stosuje się ustawa o zakazie nieuczciwych praktyk handlowych i nieuczciwej konkurencji. Litwa, Łotwa, i Słowacja mają osobne ustawy dotyczące reklamy.

podjęcia działań prawnych przeciwko niezgodnej z przepisami reklamie, przyznając sądom uprawnienia do nakazania zaprzestania lub zakazania takiej reklamy i umożliwiając im nałożenie na reklamodawcę wymogu dostarczenia dowodów na prawdziwość treści przywoływanych w reklamie¹⁴. Państwa członkowskie obecnie wprowadzają w życie przepisy tej dyrektywy na podstawie różnych systemów krajowych. Kluczowa różnica dotyczy **możliwości egzekwowania prawa przez organy publiczne**. W niektórych państwach członkowskich organy mogą podjąć działania przeciwko nieuczciwym przedsiębiorcom, natomiast w innych państwach członkowskich jedynie sami poszkodowani mogą dochodzić roszczeń. Zwłaszcza w przypadku reklamy transgranicznej takie różnice w znaczący sposób negatywnie wpływają na faktyczny poziom ochrony.

Egzekwowanie przepisów przez organy publiczne w stosunku do przedsiębiorców stosujących wprowadzające w błąd praktyki marketingowe jest możliwe w takich krajach jak Bułgaria, Francja, Litwa, Łotwa, Rumunia, Włochy i Zjednoczone Królestwo¹⁵.

W innych państwach członkowskich tylko przedsiębiorstwa poszkodowane lub konkretne stowarzyszenia mogą wystąpić na drogę sądową. Przykładowo Austria i Niemcy posiadają system prywatnych stowarzyszeń samoregulacyjnych, które mogą wnosić przeciwko przedsiębiorcom sprawy do sądów. Egzekwowanie prawa opiera się na działaniach cywilnoprawnych, a sankcje mogą obejmować nakaz wycofania, nakaz zaprzestania bezprawnych praktyk lub odszkodowanie za poniesioną szkodę. W Polsce, Republice Czeskiej i Irlandii przedsiębiorstwa, które ucierpiały, same mogą dochodzić środków naprawczych w sądach, natomiast organy publiczne podejmują działania jedynie w przypadkach, gdy nieuczciwe praktyki stanowią przestępstwo w rozumieniu prawa karnego¹⁶.

Ponadto istnieje pokaźne orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w dziedzinie reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej¹⁷. Od 1984 r., kiedy przyjęto pierwszą dyrektywę dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd, w wyrokach Trybunału pojawiło się szereg istotnych wyjaśnień. Decydujące znaczenie miało przy tym zapoczątkowanie przez Trybunał stosowania pojęcia „przeciętnego konsumenta”. Termin ten został następnie w 2005 r. skodyfikowany w dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych, która obecnie reguluje kwestie dotyczące reklamy w relacjach między przedsiębiorstwami a konsumentami.

¹⁴ Art. 5 ust. 1 i 3 oraz art. 7 dyrektywy 2006/114/WE.

¹⁵ We Francji organ ochrony konsumentów może przeprowadzać postępowania przeciwko nieuczciwymi przedsiębiorcom i niektóre przestępstwa mogą podlegać sankcjom karnym. Włoski Urząd Antymonopolowy posiada uprawnienia do prowadzenia dochodzeń w przypadkach reklamy wprowadzającej w błąd mającej wpływ na przedsiębiorstwa oraz do nakładania grzywien. Na Litwie Rada ds. Konkurencji może nakładać sankcje administracyjne. Podobnie Rumunia posiada system egzekwowania prawa, w ramach którego Dyrekcja Generalna ds. Pomocy Państwa, Nieuczciwych Praktyk i Cen Regulowanych może nakładać kary pieniężne na przedsiębiorców. W Zjednoczonym Królestwie Urząd ds. Uczciwego Handlu może wszcząć cywilnoprawne postępowanie sądowe w celu nakazania zaprzestania szkodliwych praktyk, ale reklama wprowadzająca w błąd jest również przestępstwem, które może pociągać za sobą karę pozbawienia wolności do dwóch lat.

¹⁶ W niektórych przypadkach zakrojone na szeroką skalę wyraźnie wprowadzające w błąd praktyki reklamowe były rozpatrywane w ramach krajowego ustawodawstwa karnego w obszarze nadużyć finansowych.

¹⁷ Zob. zwłaszcza sprawy C-362/88 GB-INNO-BM; C-373/90 postępowanie karne przeciwko X; C-126/91, Schutzverband gegen unwesen in der Wirtschaft; C-210/96 Gut Springenheide oraz Tusky; C-220/98 Estee Lauder; C-112/99 Toshiba Europe; C-44/01 Pippig Augenoptik; C-71/02, Herbert Karner Industrie-Auktionen; C-228/03 Gillette; C-59/05, Siemens; C 533/06 O2 Holdings; C-487/07, L'Oréal; C-414/06 Lidl Belgia; C-159/09 Lidl.

Ponadto warunki, jakie musi spełniać reklama porównawcza, aby była dozwolona, zostały przeanalizowane przez Trybunał przy kilku sprawach. Wynika to z faktu, że reklama porównawcza stanowiła nową formę marketingu w wielu państwach członkowskich, i należało wytyczyć jej granice. I tak na przykład Trybunał opisał warunki dla porównania ogólnego poziomu cen¹⁸ i dokonał interpretacji postanowień dotyczących porównania produktów posiadających nazwę pochodzenia¹⁹.

3. KONSULTACJE SPOŁECZNE I WSKAZANE PROBLEMY

W celu uzyskania konkretniejszych informacji na temat wprowadzających w błąd praktyk marketingowych Komisja opublikowała konsultacje społeczne, jak również zwróciła się do państw członkowskich o podanie szczegółowych informacji w przesłanym im kwestionariuszu²⁰.

W ramach tego przeglądu Komisja nie tylko zebrała dane dotyczące ogólnej skuteczności dyrektywy i istniejących problemów w jej stosowaniu, ale również zgromadziła informacje dotyczące ogólniejszych kwestii związanych z praktykami marketingowymi. Ocena objęła różne rodzaje informacji handlowych w relacjach między przedsiębiorstwami mających na celu promocję towarów i usług²¹.

W niniejszym komunikacie skupiono się na wprowadzających w błąd praktykach marketingowych, które obejmują również wprowadzającą w błąd reklamę i techniki marketingowe, których według obecnej definicji nie można jednoznacznie sklasyfikować jako reklamy. Na przykład dotyczy to sytuacji, w których nie można rozpoznać komercyjnego celu lub tożsamości przedsiębiorcy, a dany przekaz wydaje się zwykłą aktualizacją informacji lub komunikatem właściwych organów.

Konsultacje publiczne trwały od 21 października 2011 r. do 16 grudnia 2011 r. i cieszyły się znaczącym zainteresowaniem. Łącznie wpłynęło 280 odpowiedzi. Osiągnięto także stosowną równowagę zarówno w odniesieniu do zasięgu geograficznego²², jak i rodzaju respondentów (16 europejskich stowarzyszeń, 10 organów krajowych, 41 organizacji przedsiębiorców, 142 przedsiębiorstwa, w tym 126 MŚP, a także 38 obywateli)²³.

3.1. Najczęstsze wprowadzające w błąd praktyki marketingowe

Zdecydowana większość zainteresowanych stron wyraziła swoje zaniepokojenie przede wszystkim z powodu licznych przypadków **wprowadzających w błąd praktyk**

¹⁸ C-356/04 Lidl Belgia.

¹⁹ C-381/05 De Landtsheer Emmanuel SA.

²⁰ W odpowiedzi 21 państw członkowskich przesłało wypełniony kwestionariusz.

²¹ Uwzględniono przy tym reklamy w internecie, twierdzenia dotyczące ekologiczności, reklamę porównawczą itp. Komunikat nie dotyczy niektórych praktyk umownych między przedsiębiorstwami, głównie z sektora detalicznego, które mogłyby prawdopodobnie zostać uznane za nieuczciwe ze względu na nierównowagę w relacjach wynikającą ze znacznej siły przetargowej niektórych uczestników rynku. Kwestie te będą przedmiotem kolejnej inicjatywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych między przedsiębiorstwami w sieci handlu detalicznego.

²² Komisja otrzymała odpowiedzi zainteresowanych stron ze wszystkich państw członkowskich z wyjątkiem Litwy, Łotwy i Malty.

²³ Wyniki tych konsultacji społecznych dostępne są w internecie na stronie: <http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?userstate=DisplayPublishedResults&form=MisleadingAd>

marketingowych, bardzo często o wymiarze transgranicznym (które czasami określa się jako oszustwa związane z marketingiem masowym)²⁴.

Oprócz najbardziej znanych wprowadzających w błąd praktyk stosowanych przez nieuczciwe przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych²⁵ wspomniano również inne powszechne praktyki, takie jak:

- **wprowadzające w błąd formularze płatności** w postaci faktur za usługi, rzekomo zamówione już przez przedsiębiorcę, mimo że faktycznie ich nie zamawiał, lub wnioski o płatność, rzekomo wystawione przez organy publiczne, np. oficjalny rejestr handlowy;
- oferty rozszerzenia **nazw domen internetowych** (np. rozszerzenie na inne domeny krajowe), w ramach których dany przedsiębiorca, stosując techniki marketingu masowego, przedstawia fałszywe informacje i wywiera presję psychiczną w celu zawarcia umowy. Przedsiębiorca taki oferuje rzekomo szczególną usługę, gdy w rzeczywistości stawia zawyżone żądania cenowe za prostą rejestrację domeny, która jest łatwo dostępna od oficjalnych dostawców po znacznie niższych cenach;
- oferty dotyczące zwiększenia **ochrony znaków towarowych** w innych krajach składane przez przedsiębiorców, stosujących wprowadzającą w błąd reklamę i dostarczających fałszywe informacje na temat charakteru tej usługi. W rzeczywistości taka ochrona znaków towarowych może być przyznana wyłącznie przez organy urzędowe, natomiast przedsiębiorca oferuje jedynie umieszczenie w katalogu;
- porady prawne przez platformę internetową w oparciu o strategię marketingową, przy czym usługa taka bazuje wyłącznie na publicznie dostępnych bezpłatnych bazach danych prawnych, zaś przedsiębiorca dostarcza wprowadzające w błąd informacje na temat charakteru tej usługi. Przedsiębiorca taki nie oferuje zatem praktycznie żadnej dodatkowej korzyści mimo wysokiej ceny, jaką nalicza;
- wprowadzający w błąd marketing w związku z reklamą w serwisach społecznościowych, w ramach którego oferowane są usługi po zawyżonych ceny (np. bardzo wysokie ceny za jedno kliknięcie), podczas gdy w rzeczywistości taką usługę oferują same serwisy społecznościowe po znacznie niższych stawkach.

W niektórych państwach członkowskich istnieje problem związany z przedsiębiorcami wysyłającymi faktury za usługi rzekomo zamówione przez telefon, mimo że w rzeczywistości nie zawarto żadnej umowy.

Ograniczona liczba przedsiębiorstw, które wzięły udział w konsultacjach przeprowadzonych przez Komisję, skarżyła się również na wprowadzające w błąd twierdzenia dotyczących ekologiczności²⁶, nieuczciwe praktyki w ramach reklamy porównawczej oraz, bardziej ogólnie, na brak wystarczających informacji na etapie poprzedzającym zawarcie umowy w

²⁴ Fińska Federacja Przedsiębiorstw stwierdziła, że według sondażu 60% przedsiębiorców prowadzących działalność na własny rachunek otrzymywała w 2010 r. niechciane reklamy. Niemieckie Stowarzyszenie ds. Walki z Przystępnością Gospodarczą (DSW) szacuje potencjalne roczne straty przedsiębiorstw w Niemczech wynikające z tych praktyk na kwotę około 340 mln EUR.

²⁵ Zob. sekcja 3.2.

²⁶ Praktyka polegająca na tym, że przedsiębiorcy niezgodnie z prawdą twierdzą, że ich produkty mają korzystny wpływ na środowisko, np. w odniesieniu do efektywności energetycznej.

relacjach między przedsiębiorstwami, w przypadku gdy jedno z przedsiębiorstw ma znaczącą pozycję na rynku.

Ponadto zainteresowane strony uznały, że wprowadzające w błąd praktyki marketingowe w środowisku internetu są poważnym problemem oraz że zwiększa się liczba przypadków wprowadzającej w błąd reklamy transgranicznej, co ma wpływ na przedsiębiorstwa. Rosnąca liczba praktyk internetowych, wpływających na przedsiębiorstwa na całym świecie, została uznana za nową tendencję.

3.2. Nieuczciwe przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych

3.2.1. Kontekst

Wśród wprowadzających w błąd praktyk marketingowych, które przysparzają najwięcej problemów przedsiębiorstwom w Europie, szczególnie niepokojąca wydaje się kwestia nieuczciwych przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych. Praktyki takie, stosowane na szeroką skalę i powodujące znaczne szkody gospodarcze, nie są nowym zjawiskiem²⁷. Tym niemniej zjawiska takie jak rozwój internetu, nowe narzędzia marketingu masowego²⁸ i niskie koszty publikacji zmieniły w ostatnich latach skalę omawianego problemu. Z badań wynika, że najbardziej aktywni przedsiębiorcy stosujący tego rodzaju techniki marketingu masowego wysyłają do 6 mln EUR takich formularzy rocznie.

Kwestia ta stanowi podstawę dwóch rezolucji Parlamentu Europejskiego przyjętych w dniu 16 grudnia 2008 r.²⁹ i w dniu 9 czerwca 2011 r.³⁰, w których zdecydowanie wzywa się do ściślejszej współpracy między państwami członkowskimi, przeglądu dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej oraz zwiększenia ochrony przedsiębiorstw.

Praktyki te mogą mieć różne formy. Najbardziej rozpowszechniona praktyka polega na tym, że wprowadzające w błąd przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych wysyłają formularze, prosząc przedsiębiorstwa o pozornie bezpłatną aktualizację informacji w ich katalogach biznesowych. Jeżeli dane przedsiębiorstwa podpiszą taki formularz, zostają poinformowane, że podpisały umowę i zostaną obciążone roczną opłatą. Próby odstąpienia od umowy są zazwyczaj nieudane, a przedsiębiorstwa są ścigane w związku z rzekomo zaległą kwotą za pośrednictwem firm windykacyjnych.

Kwestia wprowadzających w błąd przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych jest dobrym przykładem szerszego problemu związanego z różnymi wprowadzającymi w błąd praktykami uderzającymi w przedsiębiorców, w szczególności małe firmy i osoby wykonujące wolny zawód, takie jak lekarze czy hydraulicy.

²⁷ Europejskie Stowarzyszenie Wydawców Katalogów i Baz Danych (European Association of Directory and Database Publisher - EADP), reprezentujące tę branżę, stwierdza, że tego rodzaju nieuczciwe praktyki odnotowano już 40 lat temu, a jeden z powodów utworzenia ich stowarzyszeń członkowskich był związany właśnie z odróżnianiem przedsiębiorców działających zgodnie z prawem od nieuczciwych.

²⁸ Takie jak bezpośrednia reklama przez pocztę elektroniczną, strony internetowe lub portale społecznościowe, a także wiadomości tekstowe.

²⁹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie nieuczciwych przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych 2008/2126 (INI) A6-0446/2008.

³⁰ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie nieuczciwych przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych 2011/0269 B7 0342/2011.

3.2.2. *Dane o skali problemu*

W ramach badania przeprowadzonego na użytek sprawozdania zleconego przez Parlament Europejski w 2008 r. udokumentowano ponad 13 000 skarg z 16 państw członkowskich i stwierdzono, że liczba ta to jedynie „wierzchołek góry lodowej”³¹.

Kilka państw członkowskich zdecydowanie uznaje problem wprowadzających w błąd przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych za poważny³². Niemniej tylko kilka z nich posiada wiarygodne dane na temat rzeczywistej skali tego problemu. W Belgii urzędy otrzymały 460 skarg w 2008 r., 1165 w 2009 r. i 1258 w 2010 r. W Zjednoczonym Królestwie odnotowano 1318 skarg w latach 2008-2010. Władze czeskie udostępniły dane liczbowe pochodzące od krajowych stowarzyszeń ochrony przedsiębiorstw, które szacują, że w latach 2007 – 2010 około 2000 osób padło ofiarą różnych tego typu oszustw. Na Węgrzech dopiero niedawno uwagę mediów zwróciło działające na szeroką skalę przedsiębiorstwo oferujące wpisy do katalogów biznesowych. Jednocześnie w niektórych państwach członkowskich, takich jak Bułgaria, Cypr, Łotwa i Rumunia, problem ten wydaje się pozornie nie istnieć albo przynajmniej nie istnieją na ten temat żadne doniesienia.

Przedsiębiorstwa również postrzegają ten problem jako bardzo poważny: prawie połowa odpowiedzi w ramach konsultacji społecznych wpłynęła od przedsiębiorstw, które bezpośrednio ucierpiały z powodu wprowadzających w błąd praktyk dotyczących wpisów do katalogów biznesowych. Najbardziej narażone na takie praktyki są MŚP i osoby wykonujące wolny zawód, ale i inne rodzaje przedsiębiorstw i organizacji padają ich ofiarą. Bardzo trudno jest ocenić straty finansowe ponoszone przez poszczególne przedsiębiorstwa, ale szacuje się je na kwoty rzędu 1000 - 5000 EUR rocznie na przedsiębiorstwo.

Wiele małych przedsiębiorstw podkreśla ponadto, że ucierpiały one także w związku ze stałym mobbingiem. Latami borykają się one z problemami w związku z groźbą działań prawnych w jurysdykcji innego kraju, przy rosnących „kosztach administracyjnych” i nieustających telefonach od windykatorów, opisywanych przez poszkodowanych jako rozmowy bliskie pogróżkom. Niektórzy respondenci byli również w stanie podać szczegółowe dane, aby pokazać skalę tego problemu³³.

3.2.3. *Działania prawodawcze i w obszarze egzekwowania prawa wymierzone przeciwko wprowadzającym w błąd przedsiębiorstwom oferującym wpisy do katalogów biznesowych*

Dyrektywa dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej obejmuje kwestie dotyczące wprowadzających w błąd praktyk w związku z wpisami do katalogów biznesowych, ale niektóre organy wykonawcze wyraziły wątpliwości co do tego, czy praktyki te stanowią reklamę, jako że tak naprawdę nie ma miejsca promocja towarów czy usług i tylko pozornie istnieje relacja handlowa. W związku z tym stosowanie dyrektywy oraz jej

³¹ „Wprowadzające w błąd praktyki stosowane przez przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych w kontekście obecnych i przyszłych przepisów dotyczących rynku wewnętrznego ukierunkowanych na ochronę konsumentów i MŚP” IP/A/IMCO/FWC/2006-058/LOT4/C1/C6.

³² W szczególności Austria, Belgia, Republika Czeska, Niemcy, Francja, Luksemburg, Polska, Portugalia, Szwecja, Słowacja oraz Zjednoczone Królestwo.

³³ Na przykład Duńska Federacja Przedsiębiorstw odbierała w pewnym okresie 200 telefonów miesięcznie w sprawie tego problemu. Hiszpański organ samoregulacyjny w obszarze reklamy w ciągu ostatnich 5 lat otrzymał 902 skargi. Władze belgijskie donoszą, że ponad 9% wszystkich skarg (od konsumentów, jak i od przedsiębiorców) dotyczy wprowadzających w błąd przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych.

skuteczność nadal są problematyczne. Niektóre praktyki zaskarżono do sądu, ale wydaje się, że z różnym wynikiem. W Danii i Austrii dzięki skutecznej współpracy między organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców i policją, jak również konsekwentnemu orzecznictwu sądowemu, praktyki te niemal całkowicie zlikwidowano na szczeblu krajowym, tym niemniej problemem pozostają praktyki transgraniczne. Władze Belgii, Francji i Hiszpanii również podjęły działania w celu egzekwowania przepisów, lecz i w tych przypadkach głównie na poziomie krajowym.

W 2000 r. Austria³⁴, a w 2011 r. Belgia³⁵ wprowadziły szczegółowe przepisy prawne w swoim ustawodawstwie wymierzone w nieuczciwe przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych. Austria znacznie zmniejszyła skalę tego problemu na poziomie krajowym, ale austriackie przedsiębiorstwa nadal są narażone na wprowadzające w błąd praktyki marketingowe pochodzące z innych państw członkowskich. W Niderlandach utworzono punkt doradczy ds. oszustw marketingowych świadczący usługi doradztwa prawnego dla poszkodowanych.

3.3. Ogólne informacje zwrotne uzyskane w ramach konsultacji

Działanie prawodawcze znajduje szerokie poparcie wśród zainteresowanych stron. Konsultacje wykazały **bardzo zdecydowane poparcie dla zwiększenia ochrony małych przedsiębiorstw i osób wykonujących wolny zawód** przed wprowadzającymi w błąd praktykami marketingowymi³⁶. Ponadto istnieje praktycznie zgoda co do tego, że należy opracować procedurę współpracy dla przypadków transgranicznych związanych z reklamą wprowadzającą w błąd, gdyż większość respondentów stwierdziła, że istniejące procedury egzekwowania prawa nie są skuteczne.

Ta uwaga powtarzała się w wielu odpowiedziach, udzielonych zarówno przez małe przedsiębiorstwa, izby handlowe, jak i organy publiczne³⁷. Odnotowano również silne poparcie dla ogólnoeuropejskiego instrumentu mającego chronić przedsiębiorstwa przed najbardziej szkodliwymi wprowadzającymi w błąd praktykami marketingowymi³⁸.

Konsultacje wykazały również, że prawie żadne z państw członkowskich nie podjęło jak dotąd działań o wymiarze transgranicznym w związku z reklamą wprowadzającą w błąd. Niektóre państwa członkowskie uważają, że jest to spowodowane brakiem współpracy strukturalnej oraz słabością dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej, który zawiera jedynie ogólne klauzule dotyczące oceny tego, czy dany przekaz handlowy wprowadza w błąd³⁹.

³⁴ UWG (Ustawa o nieuczciwej konkurencji) pkt 28a.

³⁵ Art. 95-99 belgijskiej ustawy z 23 czerwca 2011 r. w sprawie praktyk handlowych i ochrony konsumentów. Rozdział 4 sekcja 2: Nieuczciwe praktyki rynkowe w odniesieniu do osób innych niż konsumenci.

³⁶ 79% respondentów opowiedziało się za wzmocnieniem ochrony małych przedsiębiorstw, szczególnie w przypadku transakcji transgranicznych.

³⁷ 85% respondentów poparło stworzenie procedury współpracy w sprawach transgranicznych.

³⁸ 84% respondentów opowiedziało się za ogólnounijnymi przepisami wymierzonymi przeciwko najbardziej szkodliwym praktykom marketingowym mającym negatywny wpływ na przedsiębiorstwa.

³⁹ Słabość przepisów prawa materialnego dotyczy głównie kryteriów oceny tego, czy reklama ma charakter wprowadzający w błąd, jak wskazano w art. 3 dyrektywy.

4. OCENA KOMISJI

Komisja przeprowadziła szczegółową analizę kwestii w odniesieniu do praktyk marketingowych w oparciu o konsultacje społeczne, informacje zebrane od państw członkowskich i szereg skarg, i doszła do następujących wniosków:

- Dyrektywa dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej⁴⁰ oraz istniejące systemy samoregulacyjne przewidziane w art. 6 dyrektywy wydają się zapewniać solidne ramy regulacyjne dla znacznej części rynku reklam w relacjach między przedsiębiorstwami. W kilku państwach członkowskich przedsiębiorstwa stworzyły dobrowolne kodeksy i normy samoregulacyjne w dziedzinie reklamy, które faktycznie są pomocne przy tworzeniu równych reguł gry dla uczciwej konkurencji, ustalaniu dobrych praktyk biznesowych oraz zapewnianiu alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów.
- Utrzymywanie się jednak niektórych zakrojonych na dużą skalę praktyk wprowadzających w błąd dowodzi, że istniejące przepisy ogólnounijne funkcjonujące w połączeniu z samoregulacją muszą zostać wzmocnione, tak aby uwzględniały pewne wyraźnie rozpoznawalne oszustwa. Małe przedsiębiorstwa są najbardziej dotknięte takimi praktykami, jako że ich podatność na zagrożenia nie różni się zasadniczo od podatności konsumentów. Jednocześnie w relacjach między przedsiębiorstwami oczekuje się takiego samego poziomu staranności są zarówno od małych przedsiębiorstw, jak i dużych korporacji.
- Ponadto szczególną uwagę należy zwrócić na interpretację przepisów dotyczących reklamy porównawczej, w przypadkach, gdy istnieje znaczące orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

4.1. Praktyki marketingowe wymagające działań prawodawczych na szczeblu UE

Skala, trwałość i szkody finansowe wynikające z niektórych, wyraźnie wprowadzających w błąd praktyk marketingowych, zarówno na poziomie krajowym, jak i transgranicznym, muszą w sposób bardziej ukierunkowany i skuteczny zostać uwzględnione na poziomie UE.

Przed wszystkim **definicja reklamy w obecnej dyrektywie nie jest na tyle jednoznaczna**, aby możliwe było ukrócenie obecnych wprowadzających w błąd praktyk marketingowych i zaoferowanie rozwiązań wybiegających w przyszłość. Dyrektywa szeroko definiuje reklamę jako przedstawienie w jakiegokolwiek formie w celu wspierania zbytu towarów lub usług, lecz definicja ta może być nieprecyzyjna w odniesieniu do praktyk marketingowych w postaci wystawiania faktury lub formularza obowiązkowej zapłaty. W związku z tym dotknięci tym zjawiskiem handlowcy, jak i krajowe organy odpowiedzialne za egzekwowanie prawa czasami mają trudności z rozpoznaniem, że takie praktyki są „reklamą” w rozumieniu dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej, i dlatego nie stosują odpowiednio tej dyrektywy jako podstawy prawnej do podjęcia działań.

Ponadto **badanie w celu ustalenia, czy dana praktyka ma charakter wprowadzający w błąd nie daje pewności prawnej wystarczającej** do tego, aby zwalczyć takie wyraźnie wprowadzające w błąd praktyki⁴¹, jako że badanie takie jest szeroko zakrojone, ogólne i

⁴⁰ Szeroka definicja reklamy (art. 2a), reklamy wprowadzającej w błąd (art. 2b) i podstawy do oceny, czy reklama jest reklamą wprowadzającą w błąd (art. 3).

⁴¹ Art. 2 lit. b) oraz art. 3 dyrektywy 2006/114/WE.

pozostawia możliwość różnych interpretacji i ocen w zależności od przypadku. Dodatkowy konkretny zakaz szkodliwych praktyk marketingowych, takich jak na przykład zatajanie komercyjnego celu przekazu, w formie „czarnej listy” służyłby wzmocnieniu pewności prawnej i zwiększeniu poziomu ochrony, bez wywierania nieproporcjonalnego wpływu na swobodę zawierania umów w relacjach między przedsiębiorstwami.

Obecna dyrektywa **nie przewiduje procedury współpracy transgranicznej**⁴², i dlatego też krajowe organy nie posiadają formalnej podstawy do zażądania od swoich odpowiedników w innych państwach członkowskich działań w zakresie egzekwowania przepisów. Ponadto nie istnieją instrumenty umożliwiające wymianę informacji na temat praktyk marketingowych mających wpływ na przedsiębiorstwa w Europie.

Ponadto w niektórych państwach członkowskich⁴³ **organy krajowe nie posiadają uprawnień w zakresie egzekwowania prawa w celu ukrócenia takich praktyk w stosunkach między przedsiębiorstwami**. W rezultacie w przypadkach transgranicznych wprowadzających w błąd praktyk poszkodowani muszą wnosić przed sądami za granicą kosztowne powództwa cywilne. Mimo że wprowadzające w błąd praktyki marketingowe występują na dużą skalę i powodują poważne szkody finansowe, jedyną reakcją urzędową stanowią dochodzenia karne w związku z oszustwem, które nie wydają się dawać wystarczających rezultatów. Często trudno jest udowodnić, że wprowadzające w błąd praktyki stanowią oszustwo w rozumieniu prawa karnego, ponieważ pozornie może się wydawać, że świadczona jest usługa.

Organy krajowe nie dysponują **systemem współpracy i nie są w stanie zażądać działań w zakresie egzekwowania prawa od swoich odpowiedników w innych państwach członkowskich**, w przypadkach gdy wprowadzające w błąd praktyki marketingowe stanowią zagrożenie dla zbiorowych interesów gospodarczych przedsiębiorstw. Celem nie jest angażowanie się w spory handlowe i egzekwowanie praw poszczególnych przedsiębiorstw, ale podejmowanie działań w przypadkach poważnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku, gdy szeroko rozpowszechnione praktyki szkodzą europejskim przedsiębiorstwom.

4.2. Reklama porównawcza

Mimo że w przypadku reklamy porównawczej nieodłączne jest ryzyko oszustwa w odniesieniu do porównywanych produktów i ich cen, tego rodzaju reklama może również wspierać przejrzystość rynku i konkurencję. Od czasu przyjęcia dyrektywy dotyczącej reklamy porównawczej wydano znaczną liczbę orzeczeń dotyczących zakresu reklamy porównawczej⁴⁴.

Opierając się na tym orzecznictwie, Komisja zamierza przeanalizować zakres definicji reklamy porównawczej oraz jej powiązań z niektórymi prawami własności intelektualnej konkurentów. Obszary, które mogą wymagać dodatkowych wyjaśnień, dotyczą takich kwestii jak użycie znaku towarowego konkurenta w reklamie porównawczej, porównanie produktów posiadających nazwę pochodzenia z tymi bez takiej nazwy, jak również warunki, na jakich przedsiębiorcy mogą zgodnie z prawem opierać swoją reklamę na porównaniu cen wyłącznie w odniesieniu do niektórych grup produktów.

⁴² Jak na przykład procedury podobnej do zobowiązań w zakresie wzajemnej pomocy określonych w rozporządzeniu (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów.

⁴³ Np. Republika Czeska, Irlandia, Niderlandy i Polska.

⁴⁴ C-112/99 Toshiba Europe, C-44/01 Pippig Augenoptik, C-356/04 Lidl Belgia, C-59/05 Siemens AG; C-381/05 De Landtsheer Emmanuel, C-533/06 O2 Holdings; C-487/07 L'Oréal SA i C-159/09 Lidl.

5. PRZYSZLE DZIAŁANIA

Z oceny Komisji dotyczącej problemów związanych z dyrektywą dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej wynika, że **konieczne jest działanie prawodawcze**, ponieważ obecne ramy prawne mają kilka niedociągnięć, zarówno w odniesieniu do przepisów prawa materialnego, jak i egzekwowania prawa (przepisów proceduralnych). W związku z tym Komisja zamierza przedstawić wniosek w sprawie wzmocnienia ochrony przedsiębiorstw przed transgranicznymi wprowadzającymi w błąd praktykami marketingowymi. Uzupełnieniem tego wniosku w sprawie zmiany dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej będzie podjęcie w niedalekiej przyszłości inicjatywy wymierzonej w nieuczciwe praktyki handlowe w relacjach między przedsiębiorstwami w sieci handlu detalicznego.

Przegląd dyrektywy będzie **koncentrował się na konkretnych problematycznych obszarach**. W ramach tego przeglądu wyjaśnione zostaną powiązania między tą dyrektywą a dyrektywą o nieuczciwych praktykach handlowych. Zmiany skupią się również na poprawie skuteczności transgranicznego egzekwowania prawa, w tym współpracy między właściwymi organami państw członkowskich, a także wzmocnieniu kluczowych przepisów prawa materialnego. Uwzględnione zostaną potrzeby przedsiębiorstw, bez tworzenia niepotrzebnych obciążeń administracyjnych⁴⁵. Komisja wzmocni również egzekwowanie prawa i stworzy ze skutkiem natychmiastowym grupę roboczą ad hoc złożoną z przedstawicieli krajowych organów egzekwowania prawa.

5.1. Natychmiastowe działanie ukierunkowane na wzmocnienie egzekwowania istniejących przepisów

Niezależnie od ograniczeń obecnych ram prawnych dotyczących wprowadzających w błąd praktyk marketingowych między przedsiębiorstwami, Komisja będzie angażować się na rzecz lepszego egzekwowania prawa na podstawie **obowiązujących przepisów**.

W pierwszej kolejności Komisja, prowadząc równoległe działania prawodawcze, **wzmocni egzekwowanie** przepisów dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej. W tym celu Komisja rozważy wraz z państwami członkowskimi, jakie środki można podjąć w ramach istniejących przepisów w celu poprawy sytuacji przedsiębiorstw do czasu wejścia w życie nowego wniosku.

W celu ułatwienia współpracy państw członkowskich Komisja stworzy w ciągu najbliższych miesięcy **grupę roboczą ad hoc złożoną z przedstawicieli krajowych organów egzekwowania prawa** i innych ważnych urzędów w celu wymiany informacji na temat stosowanych na szeroką skalę wprowadzających w błąd praktyk marketingowych i wspierania dalszej koordynacji działań w zakresie egzekwowania prawa.

Komisja Europejska:

- ustanowi ze skutkiem natychmiastowym sieć ad hoc organów w celu wzmocnienia egzekwowania przepisów dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej i poprawy wymiany informacji.

⁴⁵ Przewidziane działania zostaną poddane pełnej ocenie skutków oraz będą podporządkowane zasadom określonym w ramach finansowych zaproponowanych przez Komisję.

5.2. Przedstawienie wniosku ustawodawczego

5.2.1. *Nowe przepisy prawa materialnego dotyczące wprowadzających w błąd praktyk marketingowych*

Oprócz lepszego egzekwowania prawa i współpracy przedsiębiorstwa wyraźnie potrzebują także dodatkowych przepisów prawa materialnego w celu wyjaśnienia sytuacji prawnej i zaradzenia najbardziej szkodliwym wprowadzającym w błąd praktykom marketingowym mającym wpływ na przedsiębiorstwa w całej Europie.

W szczególności należy sprecyzować zakres dyrektywy, tak aby ogólna klauzula wyraźnie obejmowała wszystkie możliwe rodzaje wprowadzających w błąd praktyk marketingowych i ich w sposób jednoznaczny zakazywała.

Wprowadzenie **nowej definicji wprowadzających w błąd praktyk marketingowych** doprecyzuje zakresu dyrektywy i posłuży ulepszeniu ochrony przedsiębiorstw, ponieważ będzie lepiej uwzględniać sytuacje, w których nie jest łatwo uznać daną praktykę marketingową za typową reklamę. Wyeliminuje to niepewność i wprowadzi pewność prawa. Niektóre szczególne rodzaje praktyk reklamowych, takie jak twierdzenia dotyczące ekologiczności produktu⁴⁶, mogą wymagać dodatkowych, jasnych definicji w związku z doniesieniami na temat wprowadzających w błąd praktyk w tym obszarze⁴⁷.

Ponadto Komisja przewiduje wzmocnienie ochrony w ramach ogólnych klauzul zawartych w dyrektywie poprzez wprowadzenie dodatkowego poziomu ochrony w postaci **czarnych list zakazanych wprowadzających w błąd praktyk marketingowych**, co ułatwi również egzekwowania prawa. W efekcie przyszłe instrumenty ustawodawcze opierałyby się na dwupoziomym systemie zakazów: ogólnej klauzuli obejmującej wszystkie wprowadzające w błąd praktyki marketingowe, a także konkretnej czarnej liście wyszczególniającej najbardziej szkodliwe praktyki w stosunkach między przedsiębiorstwami.

W szczególności taka czarna lista z góry zakazywałaby takich wprowadzających w błąd praktyk marketingowych jak zatajanie komercyjnego celu przekazu, tożsamości przedsiębiorcy lub istotnych informacji na temat konsekwencji odpowiedzi na dany przekaz. Ponadto praktyki, takie jak ukrywanie przekazu handlowego pod postacią faktury lub obowiązkowej płatności, powinny być wyraźnie zabronione. Komisja zbada również rozwiązania na poziomie krajowym, takie jak te przyjęte w Austrii i w Belgii, gdzie szczegółowe przepisy zabraniają albo szeregu wprowadzających w błąd praktyk marketingowych albo wyłącznie praktyk nieuczciwych przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych.

Komisja zamierza dokonać oceny możliwości **zaostrzenia sankcji** za naruszanie przepisów krajowych, przyjętych w ramach transpozycji dyrektywy. Takie nowy wniosek ustawodawczy wymagałby od państw członkowskich dopilnowania, aby sankcje za wprowadzające w błąd

⁴⁶ Twierdzenia reklamowe, zgodnie z którymi dany produkt jest korzystniejszy lub mniej szkodliwy dla środowiska niż produkty oferowane przez konkurentów.

⁴⁷ Równocześnie Komisja zamierza wydać zalecenia dotyczące najlepszych praktyk w oparciu o podejście uwzględniające cykl życia i odpowiednie metody, takie jak planowane europejskie zharmonizowane metody obliczania wpływu produktów i organizacji na środowisko (ang. Product Environmental Footprint PEF (PEF), Organisation Environmental Footprint (OEF)).

praktyki marketingowe w relacjach między przedsiębiorstwami były skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające⁴⁸.

Komisja zamierza również **doprecyzować zasady dotyczące reklamy porównawczej**, w szczególności w odniesieniu do porównania cen i powiązań między reklamą porównawczą i prawami własności intelektualnej.

Komisja Europejska zamierza dokonać przeglądu dyrektywy w celu:

- wyjaśnienia jej zakresu poprzez wprowadzenie bardziej precyzyjnej definicji wprowadzających w błąd praktyk marketingowych;
- stworzenia czarnej listy najbardziej szkodliwych wprowadzających w błąd praktyk marketingowych;
- ustanowienia skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji za naruszenie przepisów krajowych przyjętych w celu stosowania dyrektywy;
- wyjaśnienia niektórych aspektów reklamy porównawczej na podstawie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

5.2.2. Nowa procedura współpracy w zakresie egzekwowania prawa

W celu rozwiązania problemów związanych z rozbieżnymi krajowymi systemami egzekwowania prawa oraz brakiem w obowiązującej dyrektywie podstawy dla sprawnej współpracy transgranicznej Komisja zamierza stworzyć procedurę współpracy w zakresie egzekwowania prawa w tej dziedzinie, która, generując jedynie minimalne koszty dodatkowe, umożliwiłaby organom egzekwującym prawo skuteczne reagowanie w przypadkach, gdy transgraniczne problemy zaczynają mieć charakter systematyczny, naruszają zbiorowe interesy przedsiębiorstw w Europie i w oczywisty sposób naruszają zasady uczciwego handlu i dobre praktyki handlowe.

Komisja zamierza zatem zaproponować **procedurę współpracy w zakresie egzekwowania prawa**, ukierunkowaną na ochronę przedsiębiorstw w zakresie wprowadzających w błąd praktyk marketingowych.

W celu stworzenia klarownej podstawy prawnej dla transgranicznych działań w zakresie egzekwowania prawa do wniosku ustawodawczego powinien zostać wprowadzony **wyraźny obowiązek wzajemnej pomocy**. Ponadto konkretne przepisy zobowiążą państwa członkowskie do wyznaczenia **organów posiadających z urzędu uprawnienia w zakresie egzekwowania prawa** w odniesieniu do prawidłowego i skutecznego wdrażania dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej. Oznacza to, że dane państwo członkowskie również mogłoby rozszerzyć zakres uprawnień funkcjonujących organów odpowiedzialnych za ochronę konsumentów lub konkurencji⁴⁹ i niekoniecznie musiałyby tworzyć nowe organy administracyjne. Szybką, bezpieczną i racjonalną pod względem kosztów współpracę zapewniłaby aplikacja online służąca do wymiany wniosków,

⁴⁸ Podobnie jak przewiduje to art. 13 dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych.

⁴⁹ Zostanie rozpatrzona kwestia tego, czy zakres istniejących procedur współpracy, jak na przykład mechanizmu ustanowionego rozporządzeniem (WE) nr 2006/2004 w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów, mógłby zostać rozszerzony na niektóre praktyki w relacjach między przedsiębiorstwami, czy też należy ustanowić nową specjalną procedurę współpracy.

nie pociągając za sobą przy tym zbyt dużych dodatkowych obciążeń i kosztów dla państw członkowskich. Do tego celu można byłoby skorzystać z istniejącego systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI).

Ponadto Komisja będzie również dążyć do współpracy na szczeblu międzynarodowym, aby zadbać o to, by przedsiębiorstwa europejskie nie były celem wprowadzających w błąd praktyk marketingowych pochodzących spoza Europy⁵⁰.

W ramach zmian ustawodawczych Komisja Europejska zamierza:

- stworzyć procedurę współpracy w zakresie egzekwowania prawa (sieć organów egzekwowania prawa), zbliżając do siebie krajowe organy egzekwowania prawa odpowiedzialne za przepisy prawne służące ochronie przedsiębiorstw, w celu ustanowienia między nimi współpracy w przypadkach transgranicznych wprowadzających w błąd praktyk marketingowych;
- wprowadzić obowiązek wzajemnej pomocy dla państw członkowskich, wyraźnie przewidując możliwość zwrócenia się z prośbą o środki egzekucyjne w sytuacjach transgranicznych;
- wprowadzić przepisy, zobowiązujące państwa członkowskie do wyznaczenia organ egzekucyjnego w dziedzinie marketingu w relacjach między przedsiębiorstwami.

6. WNIOSKI

W latach 2002 – 2010 małe i średnie przedsiębiorstwa stworzyły w UE 85% nowych miejsc pracy⁵¹. Przy ich potencjale w zakresie wzrostu i do tworzenia nowych miejsc pracy są dokładnie tym, czego Europa potrzebuje w czasach niepewności gospodarczej. Aby móc osiągać sukcesy i rozszerzać swoją działalność na jednolitym rynku, przedsiębiorstwa potrzebują przyjaznego otoczenia regulacyjnego, które nie tylko będzie im zapewniało swobodę działalności gospodarczej, ale również zagwarantuje im bezpieczeństwo w transakcjach z innymi przedsiębiorcami. W szczególności małe przedsiębiorstwa również potrzebują podstawowej ochrony przed wprowadzającymi w błąd praktykami marketingowymi.

Komisja zamierza zatem zaproponować konkretne zmiany w dyrektywie dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej w celu wyeliminowania szkodliwych wprowadzających w błąd praktyk marketingowych w relacjach między przedsiębiorstwami, takich jak działania nieuczciwych przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów biznesowych. W tym celu Komisja przedstawi specjalny wniosek ustawodawczy i zintensyfikuje działania mające na celu zapewnienie właściwego egzekwowania istniejących przepisów.

⁵⁰ Taka współpraca mogłaby mieć miejsce na przykład w ramach Międzynarodowej Sieci Ochrony i Egzekwowania Praw Konsumenta (ICPEN).

⁵¹ „Do SMEs create more and better jobs?” („Czy MŚP tworzą więcej lepszych miejsc pracy?”) – badanie dotyczące wpływu MŚP na rynek pracy UE, przeprowadzone przez EIM Business and Policy Research przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej. Zoetemeer, listopad 2011 r.