KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.3.2013
COM(2013) 138 final

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

w sprawie stosowania dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych

Osiąganie wysokiego poziomu ochrony konsumentów
Budowanie zaufania do rynku wewnętrznego

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

w sprawie stosowania dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych

Osiąganie wysokiego poziomu ochrony konsumentów
Budowanie zaufania do rynku wewnętrznego

1. WPROWADZENIE

Dyrektywa 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych[1] („dyrektywa ") została przyjęta w dniu 11 maja 2005 r., aby pomóc konsumentom w czerpaniu korzyści z rynku wewnętrznego przez usunięcie barier regulacyjnych wynikających z rozbieżnych przepisów krajowych, które zniechęcały przedsiębiorstwa do sprzedaży i podważały zaufanie konsumentów do zakupów w całej UE.

Dyrektywa stanowi trzon ogólnych przepisów UE dotyczących reklamy wprowadzającej w błąd i innych nieuczciwych praktyk stosowanych w transakcjach między przedsiębiorcami a konsumentami. Ma ona szeroki zakres zastosowania – dotyczy wszystkich transakcji w relacji przedsiębiorstwo–konsument (ang. „business-to-consumer" – „B2C") i wszystkich branż. Ma ona zastosowanie nie tylko do reklamy i praktyk marketingowych związanych z transakcją dotyczącą produktu, ale również do działań „w trakcie jej zawierania oraz po jej zawarciu."[2].

Dyrektywa przewiduje wysoki poziom ochrony konsumentów we wszystkich branżach. Funkcjonuje ona jako mechanizm bezpieczeństwa w przypadkach, które nie są regulowane innymi unijnymi przepisami branżowymi. Celem dyrektywy jest zagwarantowanie, że konsumenci nie są wprowadzani w błąd ani narażani na agresywne praktyki marketingowe, a twierdzenia stosowane przez przedsiębiorców w UE są zrozumiałe, zgodne z prawdą i uzasadnione, dzięki czemu konsumenci mogą dokonywać świadomych i sensownych wyborów.

Wraz z innymi przepisami w dziedzinie rynku wewnętrznego[3] i rozporządzeniem w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów[4] dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych przyczynia się do osiągnięcia przejrzystości rynku i zapobiegania nieuczciwej konkurencji w całej UE. Wszystkie państwa członkowskie wdrożyły przepisy dyrektywy do ich przepisów krajowych.

---

1 Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. 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

2 Zob. art. 3 ust. 1 dyrektywy.

3 Np. dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego („dyrektywa o handlu elektronicznym") i dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów.

4 Rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów („rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów").

W niniejszym komunikacie przedstawiono, zgodnie z wymogiem w art. 18 dyrektywy, główne wnioski, które można wyciągnąć na podstawie doświadczeń z początkowego okresu egzekwowania dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych oraz określono działania niezbędne w celu maksymalizacji korzyści z dyrektywy w zakresie integracji rynku wewnętrznego i ochrony konsumentów.

Wraz z niniejszym komunikatem opublikowane zostaje szczegółowe sprawozdanie[5] dotyczące stosowania dyrektywy w państwach członkowskich. Stanowi to element Europejskiego programu na rzecz konsumentów[6], którego celem jest maksymalizacja uczestnictwa konsumentów i ufności do rynku, a tym samym zwiększenie zaufania i pobudzenie wzrostu gospodarczego.

Wydatki konsumpcyjne stanowią 56 % PKB UE, mają zatem zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celu, jakim jest inteligentny i trwały rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu. Jak wskazano w Europejskim programie na rzecz konsumentów, pobudzanie konsumpcji może odegrać znaczącą rolę w wychodzeniu UE z kryzysu.

Aby było to możliwe, należy wykorzystać potencjał jednolitego rynku.

Według dostępnych danych konsumenci dokonujący zakupów w internecie w całej UE mają aż do 16 razy większy wybór produktów, niż w przypadku tradycyjnych zakupów. Z tego kanału sprzedaży nie korzysta jednak jeszcze 60 % konsumentów. Na skutek niechęci do tego rodzaju zakupów konsumenci nie wykorzystują w pełni szerokiego wyboru i różnic cen, jakie występują na jednolitym rynku.

Działania polityczne na rzecz zwiększenia zaufania konsumentów do transgranicznych zakupów w internecie mogą silnie pobudzić wzrost gospodarczy w Europie.

2. OCENA KORZYŚCI PŁYNĄCYCH Z DYREKTYWY

2.1. Osiąganie wysokiego poziomu ochrony konsumentów i równych szans dla przedsiębiorców

Pierwsze doświadczenia z wdrażania dyrektywy pokazują, że spowodowało ono znaczną poprawę ochrony konsumentów zarówno w państwach członkowskich, jak i w transakcjach transgranicznych, przy czym wzrósł także poziom ochrony działających zgodnie z prawem przedsiębiorstw przed działalnością konkurentów, którzy nie przestrzegają przepisów.

Korzyści z dyrektywy wynikają głównie z jej dwóch szczególnych cech: dyrektywa ta ma mianowicie charakter horyzontalnego mechanizmu bezpieczeństwa i stanowi połączenie przepisów opartych na zasadach ogólnych oraz „czarnej listy ” konkretnych niedozwolonych nieuczciwych praktyk.

Oparte na zasadach ogólnych przepisy dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych umożliwiły organom krajowym dostosowanie się do szybko rozwijających się produktów, usług i metod sprzedaży. Przepisy te mają uniwersalny charakter, ponieważ zawierają kryteria, które mogą być z pewną elastycznością wykorzystywane do zapobiegania nieuczciwym praktykom nieobjętym szczegółowymi zakazami.

---

5 Zob. dołączone do niniejszego komunikatu sprawozdanie „First Report on the application of Directive 2005/29/EC concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market (‘Unfair Commercial Practices Directive’)” (Pierwsze sprawozdanie na temat stosowania dyrektywy 2005/29/WE dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym – dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych).

6 Zob. „Europejski program na rzecz konsumentów – Zwiększanie zaufania i pobudzanie wzrostu gospodarczego”, COM(2012) 225 final z 22.5.2012 – http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/index_pl.htm.

Z kolei dzięki „czarnej liście” praktyk zakazanych w każdych okolicznościach organy krajowe dysponują skutecznym narzędziem do walki z powszechnymi nieuczciwymi praktykami, takimi jak reklama przynęta, niezgodne z prawdą przedstawianie ofert jako bezpłatne, ukryta reklama i praktyki handlowe bezpośrednio kierowane do dzieci.

Poniżej przedstawiono kilka przykładów praktyk zakazanych na mocy dyrektywy.

Zachęcanie konsumentów do odwiedzenia siedziby przedsiębiorcy lub jego strony internetowej przez oferowanie produktów lub usług, które nie mogą być dostarczone (reklama przynęta.)

Sabine z Niemiec znalazła w prasie reklamę wyjątkowej promocji o następującej treści: ***„Lot do Barcelony za 1 euro!”*** *Kiedy chciała zarezerwować bilet w internecie, okazało się, że jego cena jest znacznie wyższa. Gdy skontaktowała się z centrum obsługi klienta firmy, dowiedziała się, że niższa cena dotyczy tylko niewielkiej liczby miejsc. Większość klientów nie mogła więc skorzystać z tej oferty.*

W dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych zakazano oferowania produktów w określonej cenie bez wyraźnej informacji o tym, że mimo reklamy na dużą skalę ich dostępność w tej cenie może być ograniczona.

Oferty przedstawiane jako bezpłatne niezgodnie z prawdą

*Marit z Estonii otrzymała wiadomość e-mail od internetowego sklepu z kosmetykami o następującej treści: „****Zadzwoń teraz, a dostaniesz markowe okulary przeciwsłoneczne GRATIS!”.*** *Kiedy zadzwoniła pod wskazany numer, dowiedziała się, że oferta jest ważna tylko przy zamówieniu wartym co najmniej 2 000 EUR.*

Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych zakazuje niezgodnego z prawdą przedstawiania produktu jako bezpłatnego, podczas gdy w rzeczywistości konsument musi ponieść koszty inne niż te związane z odpowiedzią na daną ofertę lub dostawą towaru.

Przeszkody w rezygnacji na rzecz innej oferty

Filip postanowił zmienić ubezpieczenie mieszkania i wykupić korzystniejszą polisę innego towarzystwa ubezpieczeniowego. Kiedy zadzwonił do swojego aktualnego ubezpieczyciela, został poinformowany, że aby rozwiązać obowiązującą umowę, będzie musiał wypełnić kilka formularzy. Niestety, jak poinformował Filipa jego rozmówca, firma będzie mogła (czy raczej zechce) przesłać niezbędne formularze najwcześniej za dwa tygodnie, a rozpatrzenie wniosku zajmie 3 miesiące. SfrustrowanyFilip dał za wygraną. Mimo powziętej decyzji zrezygnował ze zmiany ubezpieczyciela.

Zgodnie z dyrektywą o nieuczciwych praktykach handlowych przedsiębiorcy nie mogą stosować uciążliwych ani niewspółmiernych barier pozaumownych, aby przeszkodzić konsumentowi w wykonaniu jego praw umownych, w tym prawa do wypowiedzenia umowy lub do rezygnacji na rzecz innego produktu lub przedsiębiorcy.

Bezpośrednie nakłanianie dzieci

Alain był zaskoczony, gdy jego córka ni stąd ni zowąd zaczęła męczyć go o kupienie jej kolekcji filmów z jej ulubioną postacią książkową. Zrozumiał dopiero wtedy, gdy zobaczył w telewizji reklamę filmów o następującej treści: ***„Twoja ulubiona powieść jest już na DVD – poproś tatę, żeby Ci ją kupił!****”.*

Zgodnie z dyrektywą o nieuczciwych praktykach handlowych taką praktyką jest nakłanianie dzieci, aby prosiły dorosłych o zakup reklamowanych produktów. Zakaz dotyczący tego typu praktyki obowiązuje w odniesieniu do reklam we wszystkich środkach przekazu, w tym w telewizji oraz internecie.

Dzięki dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych krajowym organom ochrony konsumentów udało się ograniczyć bardzo różnorodne nieuczciwe praktyki handlowe, takie jak *wprowadzające w błąd twierdzenia dotyczące ekologiczności* oraz *praktyki agresywne*[7], a także nałożyć kary za stosowanie takich praktyk. Do rozwiązania pozostają jednak następujące kwestie:

– zdaniem zainteresowanych stron pomimo istniejących ram prawnych twierdzenia dotyczące ekologiczności (takie jak na przykład: „produkt ekologiczny", „ulegający biodegradacji"„wyprodukowany zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju" czy „naturalny") w dalszym ciągu nie są stosowane w sposób odpowiedzialny i są często bardzo ogólne, niejasne i nieokreślone. Organizacje konsumenckie zwracają także uwagę na fakt, że trudno jest sprawdzić wiarygodność tych twierdzeń, szczególnie jeśli chodzi o produkty energetyczne, kosmetyki, samochody i detergenty.

– Kilka państw członkowskich donosiło o stosowaniu praktyk agresywnych skierowanych do dzieci (w odniesieniu do gier online) oraz do osób starszych. Konieczne są dalsze starania, by usprawnić egzekwowanie dyrektywy w odniesieniu do tych kategorii konsumentów o słabszej pozycji. Uwzględniając stopniowe starzenie się społeczeństwa należy w szczególności zadbać o ochronę konsumentów o słabszej pozycji przed zagrożeniami związanymi z skutkami kryzysu gospodarczego i złożonością rynków cyfrowych.

2.2. Budowanie zaufania do jednolitego rynku

Jako że w dyrektywie zawarto jeden zestaw przepisów zastępujący rozbieżne przepisy państw członkowskich w zakresie nieuczciwych praktyk handlowych, dyrektywa ta przyczyniła się do uproszczenia otoczenia regulacyjnego i zniesienia przeszkód w handlu transgranicznym.

Jest ona również powszechnie wykorzystywana do zwalczania transgranicznych przypadków nieuczciwych praktyk. Niemal 50 % wniosków o wzajemną pomoc wystosowanych w ciągu ostatnich 5 lat w ramach sieci współpracy w zakresie ochrony konsumentów[8] (wniosków o przekazanie informacji, ostrzeżeń i wniosków o podjęcie środków służących egzekwowaniu prawa) dotyczyło przypadków naruszenia dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych. Ponadto na podstawie przepisów dyrektywy, w ramach wspomnianej sieci współpracy przeprowadzono kilka wspólnych działań w zakresie nadzoru (tzw. akcji kontrolnych) dotyczących produktów i usług cyfrowych, stron internetowych oferujących bilety lotnicze, internetowych usług telefonii komórkowej oraz internetowych sklepów ze sprzętem elektronicznym[9].

Znaczna część przepisów dyrektywy ma na celu zagwarantowanie, że skierowane do konsumentów informacje dotyczące głównych cech produktu lub usługi, ceny i podstawowych warunków sprzedaży są zgodne z prawdą, kompletne i terminowe. Ułatwia to konsumentom zrozumienie i porównywanie ofert oraz ma bezpośredni wpływ na techniki marketingowe i reklamowe opracowywane przez przedsiębiorców.

Reklama odgrywa istotną rolę w funkcjonowaniu jednolitego rynku oraz jest głównym narzędziem, za pomocą którego przedsiębiorstwa sprzedają swoje produkty i usługi za

---

7 Zob. dotycząca egzekwowania sekcja 4 sprawozdania na temat stosowania dyrektywy, dołączonego do niniejszego komunikatu.

8 W rozporządzeniu nr 2006/2004 dotyczącym współpracy w zakresie ochrony konsumentów ustanowiono ramy umożliwiające organom egzekwującym ścisłą współpracę w celu powstrzymania transgranicznych praktyk handlowych naruszających prawo ochrony konsumentów. Od 2007 r. w ramach sieci zajmowano się sprawami o charakterze transgranicznym dotyczącymi naruszenia dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych.

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

granicą. Reklama umożliwia przedsiębiorstwom wyróżnienie ich ofert wśród ofert innych przedsiębiorstw, pobudza konkurencję, powoduje obniżkę cen i wzrost poziomu jakości.

Zgodne z prawdą i bardziej przejrzyste informacje dotyczące ofert krajowych i transgranicznych uznano również w niedawnym komunikacie w sprawie handlu elektronicznego za jeden z kluczowych czynników, dzięki którym można zwiększyć zaufanie konsumentów i zachęcić detalistów do sprzedaży w internecie[10].

Najnowsze dane wskazują, że większa liczba konsumentów jest obecnie zainteresowana zakupami transgranicznymi (52 %, + 19 punktów procentowych), i chciałaby przeznaczyć na nie więcej pieniędzy (18 %, + 5 punktów procentowych) niż w 2006 r., kiedy omawiana dyrektywa nie została jeszcze transponowana w państwach członkowskich[11]. Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych przyczyniła się do zwiększenia otwartości konsumentów europejskich na handel transgraniczny, jako że jest jednym z głównych unijnych instrumentów prawnych opracowanych w celu wzbudzenia zaufania konsumentów i pobudzania handlu transgranicznego. Należy jednak zauważyć, że wzrost liczby dokonywanych w internecie zakupów transgranicznych pozostaje daleko w tyle za wzrostem liczby zakupów internetowych na rynku krajowym, co oznacza, że jest jeszcze wiele do zrobienia.

Usługi finansowe i nieruchomości są branżami o szczególnym stopniu trudności ze względu na ich złożoność i związane z nimi wysokie ryzyko. W odniesieniu do tych branż zgłoszono już kilka przypadków nieuczciwych praktyk handlowych, takich jak brak podstawowych informacji na etapie reklamy i wprowadzający w błąd opis produktów. Większość państw członkowskich wprowadziła przepisy krajowe, które zapewniają konsumentom zabezpieczenia uzupełniające przepisy ustanowione w dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych. Z dochodzenia w tej sprawie wynika, że w chwili obecnej nie jest wskazane odebranie państwom członkowskim przewidzianej w dyrektywie możliwości wykraczania poza poziom harmonizacji ustalony w tym akcie prawnym dla tych konkretnych branż[12].

2.3. Odpowiednie i skuteczne egzekwowanie dyrektywy

Ogólnie rzecz biorąc ramy prawne dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych spełniają swoją rolę jako narzędzie oceny zgodności z prawem nowych praktyk internetowych, które rozwijają się równolegle z rozwojem technik reklamowych, takich jak

---

10 Zob. dokument roboczy służb Komisji „Bringing e-commerce benefits to consumers" (Zapewnienie konsumentom korzyści z handlu elektronicznego) dołączony do komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Spójne ramy na rzecz wzmocnienia zaufania na jednolitym rynku cyfrowym handlu elektronicznego i usług online", COM(2011) 942 final z 11.1.2012 – http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/communication_2012_en.htm.

11 Zob. badanie Eurobarometru nr 332 „Consumers' attitudes towards cross-border trade and consumer protection" (Postawy konsumentów wobec transgranicznego handlu i transgranicznej ochrony praw konsumenta), maj 2012 r., s. 8, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_332_en.pdf. Coraz więcej konsumentów (ich odsetek wynosi obecnie 50 %) jest gotowych do zakupu towarów lub usług przy wykorzystaniu innego języka UE (+ 17 punktów procentowych w porównaniu z 2006 r.). Odsetek osób, który wyklucza zakupy w innym języku, spadł z 42 % w 2008 r. do 30 % w 2011 r. Odsetek Europejczyków, który uważa, że wie, skąd czerpać informacje i uzyskać porady na temat zakupów transgranicznych, zwiększył się również znacznie z 24 % w 2006 r. do 39 % w 2011 r.

12 Zob. art. 3 ust. 9 dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych i „Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property" (Badanie na temat stosowania dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych w branży usług finansowych i nieruchomości) przeprowadzone przez firmę Civic Consulting w imieniu DG ds. Sprawiedliwości Komisji Europejskiej w 2012 r., dostepne pod adresem http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document.

porównanie cen i strony internetowe służące rezerwacjom zbiorowym, lub przykładowo w związku z nasilającą się obecnością reklam w serwisach społecznościowych.

Państwa członkowskie i zainteresowane strony wydają się być zdania, iż egzekwowanie dyrektywy w państwach członkowskich jest odpowiednie i skuteczne, ale jednocześnie sygnalizują, że brak zasobów, złożoność lub długotrwałość procedur wewnętrznych i brak odstraszających sankcji mogą zagrozić właściwemu stosowaniu dyrektywy.

W transgranicznych przypadkach nieuczciwych praktyk handlowych szybka i skuteczna reakcja jest dla organów egzekwujących prawdziwym wyzwaniem. Ma to również wpływ na egzekwowanie przepisów w przypadkach transgranicznych i, jak wynika z konsultacji w tej sprawie, wyzwanie to stało się oczywiste w dziedzinie współpracy administracyjnej na podstawie rozporządzenia w sprawie współpracy w zakresie ochrony konsumentów.

Doświadczenia płynące z egzekwowania dyrektywy potwierdzają, że jednym z głównych problemów dotyczących narzędzi, za pomocą których klienci mogą wyrażać opinie na temat produktu, a zwłaszcza *stron służących porównywaniu cen* jest fakt, że tożsamość przedsiębiorcy prowadzącego taką stronę nie jest wyraźnie określona i nie jest jasne, czy detaliści muszą płacić za umieszczenie swoich produktów i usług na tych stronach, tj. czy dana strona jest sponsorowana.

Informacje zwrotne od zainteresowanych stron wskazują, że często nie jest spełniany obowiązek zawarcia w ofertach handlowych jasnych i kompletnych informacji dotyczących cen, szczególnie w *branży turystycznej i transportowej*.

W obu przypadkach zainteresowane strony nie apelują o przyjęcie środków legislacyjnych, ale o bardziej zdecydowane i spójne działania w zakresie egzekwowania przepisów.

3. NAJWAŻNIEJSZE PRIORYTETY DOTYCZĄCE DALSZYCH DZIAŁAŃ

Zgodnie z tym, co zostało określone w Europejskim programie na rzecz konsumentów oraz w komunikacie Komisji w sprawie lepszego zarządzania jednolitym rynkiem[13], zapewnienie lepszego wdrażania i egzekwowania istniejących przepisów niesie natychmiastowe korzyści dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

W tym kontekście omawiana dyrektywa ma kluczową rolę do odegrania, w związku z czym Komisja określiła branże handlu detalicznego (w tym handlu elektronicznego), turystyczną i transportową, usług finansowych, gospodarki cyfrowej, energii i zrównoważonego rozwoju jako kluczowe obszary priorytetowe, w których można w pełni wykorzystać potencjał jednolitego rynku w dziedzinie wzrostu gospodarczego[14].

Celem zagwarantowania, że utrzymany zostanie wynikający z dyrektywy wysoki poziom ochrony konsumentów oraz płynące z niej korzyści dla rynku wewnętrznego, konieczna jest **intensyfikacja egzekwowania dyrektywy na szczeblu krajowym i zacieśnienie współpracy w zakresie egzekwowania transgranicznego**. Dotyczy to zwłaszcza przypadków nieuczciwych praktyk stosowanych jednocześnie w różnych państwach członkowskich. W takich sytuacjach skuteczna koordynacja pomiędzy Komisją, organami

[13] Zob. komunikat Komisji Europejskiej „Lepsze zarządzanie jednolitym rynkiem, COM(2012) 259, s. 2, http://ec.europa.eu/internal_market/strategy/docs/governance/20120608-communication-2012-259-2_en.pdf.

[14] Zob. Europejski program na rzecz konsumentów.

krajowymi, organizacjami konsumenckimi i przedsiębiorstwami ma zasadnicze znaczenie dla zwalczania praktyk o zasięgu ogólnounijnym[15].

Konieczność intensyfikacji egzekwowania przepisów w sytuacjach transgranicznych i na szczeblu krajowym wymaga od Komisji przyjęcia **bardziej znaczącej roli**, połączenia sił z państwami członkowskich i wspierania ich w stosowaniu dyrektywy w całej UE. W związku z tym Komisja rozważy, w jaki sposób może ona zgodnie z Traktatami odgrywać bardziej aktywną rolę w promowaniu spójnego stosowania dyrektywy, w szczególności jeśli chodzi o nieuczciwe praktyki o wymiarze transgranicznym, takie jak te, które mają miejsce w internecie i które stwarzają podobne problemy dla organów egzekwujących. Promowanie harmonizacji praktyk w zakresie wdrażania dyrektywy ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia równych szans dla przedsiębiorców, zwłaszcza gdy działają oni w warunkach transgranicznych, i, w ostatecznym rozrachunku, dla zagwarantowania wysokiego poziomu ochrony konsumentów w całej Europie.

3.1. Zapewnienie pełnej zgodności przepisów krajowych z dyrektywą

Stojąc na straży Traktatów, Komisja będzie w dalszym ciągu uważnie monitorować właściwą transpozycję i stosowanie dyrektywy we wszystkich państwach członkowskich. Będzie ona przeprowadzać kontrolę zgodności oraz dokonywać starannych przeglądów, aby ocenić funkcjonowanie zasad w praktyce i określić ewentualne działania naprawcze. Z obecnych analiz wynika, że w kilku państwach członkowskich nadal istnieją rozbieżności między prawem krajowym a przepisami dyrektywy. W związku z powyższym służby Komisji nawiązały kontakt z państwami członkowskimi, w których stwierdzono takie rozbieżności. Komisja podejmie niezbędne działania, o których mowa w art. 258 TFUE, w każdym przypadku niewypełnienia przez państwo członkowskie zobowiązań związanych z transpozycją i egzekwowaniem dyrektywy.

3.2. Zapewnienie jednolitego i odpowiedniego stosowania dyrektywy w państwach członkowskich

Celem zagwarantowania odpowiedniego i konsekwentnego stosowania dyrektywy, Komisja podejmie następujące działania:

- kontynuacja opracowywania **wytycznych** w odpowiedzi na uwagi przedstawione przez krajowe organy egzekwujące i inne zainteresowane strony, pojawienie się nowych praktyk, w tym praktyk internetowych, oraz rozwój orzecznictwa unijnego i krajowego[16];
- usprawnienie, rozszerzenie i aktualizacja **bazy danych** związanej z dyrektywą o nieuczciwych praktykach handlowych[17],

---

15 Zob. dołączone do niniejszego komunikatu sprawozdanie na temat stosowania omawianej dyrektywy, sekcja 3.3.3, na przykład w odniesieniu do decyzji włoskiego Urzędu Ochrony Konkurencji i Rynku (AGCM) nr PS7256 w sprawie *Comet-Apple Prodotti in Garanzia,* Provvedimento n. 23193 z dnia 27 grudnia 2011 r.

16 Komisja planuje m.in. dalsze opracowywanie swoich wytycznych w sprawie wprowadzających w błąd twierdzeń dotyczących ekologiczności, w oparciu o wyniki specjalnego badania, które ma zostać przeprowadzone w 2013 r., a także o trwające prace nad planem działania na rzecz zrównoważonej konsumpcji i produkcji.

17 Zob: https://webgate.ec.europa.eu/ucp/. Prowadzenie tej bazy danych wynika z decyzji nr 1926/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. ustanawiającej program działań Wspólnoty w dziedzinie polityki ochrony konsumentów (2007–2013).

3.3. Usprawnienie egzekwowania prawa i współpraca administracyjna między państwami członkowskimi

Po uwzględnieniu uwag otrzymanych od państw członkowskich i zainteresowanych stron, jak również dostępnych danych, Komisja określiła główne branże, w których konsumenci ponoszą szkody i tracą potencjalne korzyści, i w których istnieje największy potencjał wzrostu dla rynku wewnętrznego.

W tych branżach Komisja uruchomi konkretne inicjatywy mające na celu usprawnienie egzekwowania przepisów, zgodnie z celami określonymi w Europejskim programie na rzecz konsumentów.

Komisja podejmie następujące działania:

- *ustanowienie regularnych **warsztatów** tematycznych z udziałem krajowych organów egzekwujących i organizacja **szkoleń** dla organów egzekwujących i organów wymiaru sprawiedliwości;*
- *zwiększenie skuteczności sieci współpracy w zakresie ochrony konsumentów i dalsze wspieranie skoordynowanych **działań w zakresie egzekwowania prawa (akcji kontrolnych)**;*
- *wspieranie państw członkowskich w zapewnianiu **skutecznego stosowania dyrektywy** przez dalszy rozwój **wytycznych** i wymianę najlepszych praktyk między państwami członkowskimi;*
- *opracowanie we współpracy z państwami członkowskimi **wskaźników egzekwowania prawa**, dotyczących stosowania dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych, umożliwiających wykrycie niedociągnięć i uchybień, które wymagają dalszych działań dochodzeniowych lub naprawczych.*

Działania te będą koncentrować się na następujących kluczowych branżach/obszarach:

- *branża turystyczna i transportowa;*
- *rynki cyfrowe/internetowe;,*
- *twierdzenia dotyczące ekologiczności;*
- *usługi finansowe;*
- *nieruchomości.*

*We wszystkich tych branżach naświetlone zostaną szczególnie praktyki ukierunkowane na **konsumentów o słabszej pozycji**, w szczególności osoby starsze i dzieci.*

3.4. Monitorowanie sytuacji rynku oraz podnoszenie świadomości

Komisja będzie uważnie monitorować rozwój sytuacji na rynku w celu zagwarantowania, że ramy regulacyjne nadal zapewniają wysoki poziom ochrony konsumentów dokonujących zakupów krajowych i transgranicznych.

Szczególną uwagę poświęci ona stosowności ram prawnych wobec szybkiego rozwoju stosowanych w internecie technik w dziedzinie marketingu i sprzedaży i oferowanych tam produktów oraz usług.

Poza usprawnionym egzekwowaniem przepisów istotne znaczenie dla skutecznego dochodzenia praw konsumentów mają inicjatywy na rzecz podnoszenia świadomości. W 2013 r. w ramach Europejskiego Roku Obywateli, w ścisłej współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym z przedsiębiorstwami i organizacjami konsumenckimi, przeprowadzona zostanie *ogólnounijna kampania* na rzecz zwiększenia wiedzy konsumentów

o przysługujących im prawach, m.in. tych wynikających z dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych.

4. WNIOSKI

Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych jest cennym narzędziem służącym zwiększeniu dobrobytu konsumentów. Przyczyniła się ona do uproszczenia otoczenia regulacyjnego oraz usunięcia przeszkód w handlu transgranicznym. Doświadczenie wykazało przydatność i elastyczność jej opartych na zasadach ogólnych przepisów horyzontalnych. Dzięki uproszczonemu otoczeniu regulacyjnemu przedsiębiorcom łatwiej jest prowadzić działalność transgraniczną, a konsumenci i przedsiębiorstwa mogą odnosić coraz większe korzyści z dotychczas niewykorzystywanego potencjału rynku wewnętrznego.

Komisja uważa, że zmiana dyrektywy nie jest wskazana na obecnym etapie, przede wszystkim z tego względu, że okres jej egzekwowania w państwach członkowskich jest nadal zbyt krótki wobec tak obszernego zbioru przepisów. Komisja zwróci teraz szczególną uwagę na spójność wdrażania dyrektywy, podejmując konkretne działania w celu skuteczniejszego egzekwowania przepisów w kluczowych obszarach na rzecz zwiększenia zaufania konsumentów i wzrostu gospodarczego.