

Bruselj, 14.3.2013
COM(2013) 139 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**Prvo poročilo o uporabi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z
dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov
na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega
parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004**

**Evropskega parlamenta in Sveta
(Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah)**

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

Prvo poročilo o uporabi Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah)

1. UVOD

To poročilo¹ zagotavlja prvo oceno uporabe Direktive 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah² (v nadaljnjem besedilu: Direktiva ali Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah) v državah članicah in ocenjuje njene vplive. Poročilo je ena od ključnih pobud, sprejetih z namenom izvajanja Evropske agende za potrošnike³.

Za namen tega poročila so bili v letu 2011 na države članice in mnoge zainteresirane strani naslovljeni ciljni vprašalniki⁴. To poročilo v zvezi z uporabo Direktive na področju finančnih storitev in nepremičnin⁵ temelji na podatkih, zbranih za Komisijo, v okviru študije iz obdobja 2011–2012⁶.

Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah je bila sprejeta 11. maja 2005. Njen namen je preprečiti zavajanje potrošnikov in njihovo izpostavljanje agresivnemu trženju ter zagotoviti, da so vse trditve trgovcev v EU jasne, točne in utemeljene, tako da lahko potrošniki sprejemajo premišljene in smiselne odločitve. Njene določbe temeljijo na načelih, njihov namen pa je jamčiti zadostno prožnost zakonodajnega okvira, da velja tudi za nove prodajne metode, izdelke in načine trženja.

¹ To poročilo spremlja Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah „Doseganje visoke stopnje varstva potrošnikov – Vzpostavljajanje zaupanja v notranji trg“. V skladu s členom 18 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah mora Komisija poročati o uporabi te direktive v povezavi z določenimi vprašanji, kot so finančne storitve in nepremičnine, in črnim seznamom praks, ki so prepovedane v vseh okoliščinah, ter o obsegu nadaljnje uskladitve in poenostavitve. Kot določa uvodna izjava 24 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, se uporabo Direktive oceni z namenom, da se zagotovita odstranitev ovir na notranjem trgu in doseganje visoke ravni varstva potrošnikov.

² Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta.

³ Glej *Evropsko agendo za potrošnike*, ukrep 3 (modernizacija pravnega reda o varstvu potrošnikov).

⁴ V okviru posvetovanja je bilo prejetih 25 odgovorov držav članic (Luksemburg in Malta nista predložila odgovora), 2 odgovora Islandije in Norveške ter 76 odgovorov zainteresiranih strani, vključno z 20 evropskimi potrošniškimi centri, 9 združenji potrošnikov in 47 poslovnimi zainteresiranimi stranmi (med njimi so bili trgovinske zbornice, poslovne krovne organizacije/zveze in samourejevalni organi).

⁵ To poročilo na podlagi člena 18 Direktive zagotavlja oceno delovanja člena 3(9) glede uporabe Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na področju finančnih storitev in nepremičnin.

⁶ Glej Študijo o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na področju finančnih storitev in nepremičnin (*Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property*), ki jo je za GD Pravosodje Evropske komisije leta 2012 opravil Civic Consulting in je na voljo na spletni strani: <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

Direktiva je horizontalne narave ter obsega vse spletne in nespletne transakcije podjetij v razmerju do potrošnikov („B2C“), ki vključujejo blago in storitve.

Splošna cilja Direktive sta prispevati k dokončnemu oblikovanju notranjega trga z odstranitvijo ovir, ki so posledica razlik med nacionalnimi zakonodajami o nepoštenih poslovnih praksah, in zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov.

2. PRENOS DIREKTIVE

2.1. Časovni razpored

Države članice so morale objaviti in sprejeti svoje ukrepe za prenos Direktive do 12. junija 2007, tako da bi na nacionalni ravni začeli veljati najpozneje do 12. decembra 2007.

Vendar so se pri prenosu Direktive pojavile znatne zamude predvsem zaradi zelo širokega področja uporabe. Zahteva Direktive po popolni uskladitvi, izražena v „klavzuli o notranjem trgu“⁷, je pomenila tudi, da so morale države članice zaradi usklajevanja izvesti obsežen pregled nacionalne zakonodaje.

Le nekaj držav članic⁸ je Direktivo pravočasno preneslo. Zadnji prenos je potekal konec leta 2009⁹, večina nacionalnih ukrepov pa je bila izvedenih med letoma 2008 in 2009¹⁰. Komisija je pri Sodišču vložila tožbo, Sodišče je nato izdalo sodbo zoper dve državi članici¹¹, drugi postopki pa so bili zaključeni zaradi naknadne priglasitve ukrepov¹².

2.2. Pristopi k izvajanju v državah članicah in značilnosti postopka prenosa

Tehnične odločitve držav članic za izvajanje Direktive o nepoštenih poslovnih praksah je mogoče razvrstiti v dve glavni kategoriji, kar je večinoma odvisno od tega, ali je država članica že imela zakonodajo o nepoštenih poslovnih praksah ali ne. Nekatere države članice so jo vključile v veljavne zakone: zakone proti nelojalni konkurenci (Nemčija, Avstrija, Danska, Španija), zakonike o varstvu potrošnikov (Francija, Italija, Bolgarija, Češka, Malta), civilne zakonike (Nizozemska) ali posebne že veljavne zakone (Belgija, Finska in Švedska). Druge so sprejele nov *ad hoc* zakon, ki Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah skoraj dobesedno prenaša (Združeno kraljestvo, Portugalska, Romunija, Madžarska, Ciper, Poljska, Slovenija, Slovaška, Estonija, Irska, Luksemburg, Latvija, Litva in Grčija).

2.3. Člen 4 – klavzula o notranjem trgu

Člen 4 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, znan kot „klavzula o notranjem trgu“, ureja učinek popolne uskladitve, ki izhaja iz Direktive, in preprečuje državam članicam, da odstopajo od njenih pravil. To značilnost je potrdilo Sodišče v zadevi „Total Belgium“ in v drugih zadevah predhodnega odločanja¹³, v katerih je Sodišče dosledno trdilo, da se

⁷ Glej člen 4 Direktive.

⁸ Belgija, Irska, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija so Direktivo prenesle do 12. junija 2007.

⁹ Španija.

¹⁰ Tudi tri države EGP, tj. Islandija, Lihtenštajn in Norveška, so sprejele zakonodajo za njeno izvajanje.

¹¹ Glej zadevi: C-321/08 – Komisija Evropskih skupnosti proti Kraljevini Španiji z dne 23. aprila 2009, in C-282/08 – Komisija Evropskih skupnosti proti Velikemu vojvodstvu Luksemburg z dne 5. februarja 2009.

¹² Dostop do seznama nacionalnih ukrepov za prenos je mogoč v zbirki podatkov nepoštenih poslovnih praks: <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/> ali na spletni strani: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

¹³ Združeni zadevi C-261/07 in C-299/07 VTAB-VAB NV proti Total Belgium in Galatea BVBA proti Sanoma Magazines Belgium NV, sodba z dne 23. aprila 2009; zadeva C-304/08 Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV proti Plus Warenhandelsgesellschaft mbH, sodba z dne 14. januarja 2010; zadeva C-288/10 Wamo BVBA proti JBC NV in Modemakers Fashion NV,

„[z] Direktivo [...] tako izvajajo popolna uskladitev navedenih pravil na ravni Skupnosti. [...] [D]ržave članice zato niti zaradi doseganja višje ravni varstva potrošnikov ne smejo sprejeti bolj omejevalnih ukrepov, kot so opredeljeni z Direktivo“.

Vidik popolne uskladitve se je izkazal za najbolj težavnega pri izvajanju Direktive. Klavzula o notranjem trgu zahteva znatno prilagajanje nacionalnih pravnih sistemov določbam Direktive. Države članice so morale zlasti izvesti obsežen pregled svoje nacionalne zakonodaje in razveljaviti vse določbe, ki so bile nezdružljive z Direktivo. Take določbe so zadevale predvsem prepovedi določenih poslovnih praks, ki niso bile vključene v Prilogo I k Direktivi („črni seznam“ praks, prepovedanih v vseh okoliščinah), zlasti na področju pospeševanja prodaje.

Posledica klavzule o notranjem trgu je velika poenostavitev pravil o zavajajočem oglaševanju in nepoštenih poslovnih praksah pri transakcijah podjetij v razmerju do potrošnikov v EU, saj je nadomestila 27 nacionalnih sistemov z enim sklopom pravil in pri tem ohranila visoko raven varstva potrošnikov. Nujno je bilo premagati določene pravne ovire, ki jih je povzročila razdrobljena ureditev nepoštenih poslovnih praks, zaradi katerih so se povečali stroški, zapletenost in negotovost za podjetja in potrošnike.

2.4. Odstopanja

Člen 3(9) Direktive določa pomembno omejitev glede zahteve Direktive o nepoštenih poslovnih praksah po popolni uskladitvi, saj je v njem zapisano: „V zvezi s ‚finančnimi storitvami‘ [...] in nepremičninami lahko države članice postavijo zahteve, ki so bolj omejevalne ali strožje, kakor zahteve te direktive na področju, ki ga ta približuje.“ Zato za ta dva sektorja velja minimalna uskladitev. Kot je pojasnjeno v uvodni izjavi 9: „Finančne storitve in nepremičnine terjajo zaradi svoje zapletenosti in resnih tveganj, ki so z njimi neločljivo povezana, podrobne zahteve, vključno s pozitivnimi obveznostmi za trgovce.“ Posledično lahko države članice v teh sektorjih uporabljajo pravila, ki presegajo določbe Direktive, če so v skladu z drugo zakonodajo EU.

Kot je razloženo v nadaljevanju, je posvetovanje pokazalo, da ni razloga za odpravo te omejitve, ne v zvezi s finančnimi storitvami in ne v zvezi z nepremičninami.

Drugo začasno odstopanje od načela popolne uskladitve velja za nacionalne določbe, ki izvajajo direktive, v katerih so klavzule o minimalni uskladitvi. V skladu s členom 3(5) lahko države članice v obdobju šestih let do 12. junija 2013 še naprej uporabljajo nacionalne določbe¹⁴, ki so bolj omejevalne ali strožje kakor ta direktiva in izvajajo klavzule o minimalni uskladitvi, ki jih vsebuje druga zakonodaja EU¹⁵.

Člen 3(6) določa, da morajo države članice nemudoma uradno obvestiti Komisijo o vseh nacionalnih določbah, ki se uporabljajo na podlagi člena 3(5).

Le pet držav članic trdi, da so ohranile pravila iz člena 3(5)¹⁶. Ena država članica¹⁷ je na primer priglasila določbe v zvezi s televizijskim oglaševanjem za zaščito mladoletnikov, ki se

sklep z dne 30. junija 2011; zadeva C-126/11 Inno NV proti Unizo in drugi, sklep z dne 15. decembra 2011.

¹⁴ Na področju, približanem s to direktivo.

¹⁵ Primeri direktiv s klavzulami o minimalni uskladitvi na področju, ki ga približuje Direktiva 2005/29/ES, so: Direktiva 98/6/ES o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov, Direktiva 97/7/ES o varstvu potrošnikov glede sklepanja pogodb pri prodaji na daljavo, Direktiva 85/577/EGS za varstvo potrošnika v primeru pogodb, sklenjenih zunaj poslovnih prostorov, Direktiva 94/47/ES o varstvu potrošnikov v zvezi z nekaterimi vidiki pogodb o nakupu pravice do uporabe nepremičnin na podlagi časovnega zakupa ter Direktiva 90/314/EGS o paketnem potovanju, organiziranih počitnicah in izletih.

¹⁶ Danska, Finska, Irska, Latvija in Švedska.

izvajajo z Direktivo o avdiovizualnih medijskih storitvah¹⁸. Druga država članica ni priglasila omejevalnega ukrepa glede prodaje od vrat do vrat¹⁹. Obotavljanje pri razveljavitvi nekaterih nacionalnih ukrepov (do 12. junija 2013) je morda razlog, zakaj je le malo držav članic do zdaj uporabilo člen 3(5).

Komisija meni, da se možnost odstopanja ne bi smela dodatno razširiti. Čeprav je nekaj držav članic opozorilo na potrebo po taki razširitvi, lahko to potrebo po uporabi nekaterih pravil na nacionalni ravni izpolni druga zakonodaja EU.

2.5. Razmerje med Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah in sektorsko zakonodajo EU

Direktiva je splošni pravni akt, ki velja za nepoštene poslovne prakse pri transakcijah podjetij v razmerju do potrošnikov. Zajema vse poslovne prakse podjetij v razmerju do potrošnikov („B2C“), razen če izrecno določa drugače, kot v primeru pogojev ustanavljanja ali sistemov izdajanja dovoljenj (glej člen 3(8)). Ker sektorska zakonodaja ni v skladu s splošnimi določbami Direktive, bodo prevladale ustrezne določbe *lex specialis*²⁰. Pogosto tako neskladje nastane, ker *lex specialis* vsebuje podrobnejše zahteve po informacijah pred sklenitvijo pogodbe ali strožja pravila o načinu predstavitve informacij potrošnikom (glej uvodno izjavo 10 Direktive). Vendar obstoj posebnih pravil EU v danem sektorju ne izključuje uporabe Direktive: v teh primerih in v zvezi z vsemi vidiki, ki jih *lex specialis* ne zajema, Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah dopolnjuje sektorske določbe in zapolnjuje vrzeli, ki še ostajajo pri varstvu potrošnikov pred nepoštenimi poslovnimi praksami²¹.

2.6. Nadaljnje spremljanje po prenosu

Trenutna analiza kaže na nepravilnosti v več državah članicah, ki so v nekaj primerih povezane s ključnimi koncepti Direktive. V zvezi s tem so službe Komisije izvedle obsežen pregled prenosa in trenutno sodelujejo pri strukturiranem dialogu z zadevnimi državami članicami.

¹⁷ Dne 10. marca 2008 je Danska priglasila določbe v zvezi s televizijskim oglaševanjem v členu 21 sklepa št. 1368 z dne 15. decembra 2005 o oglaševanju in sponzoriranju na radiu in televiziji. Te določbe, ki med drugim zadevajo tudi značilnosti oglaševanega izdelka, ceno in raven potrebnih sposobnosti za uporabo izdelka, so trdno zasidrane v danskem pravu in namenjajo posebno pozornost zaščiti mladoletnikov ter izvajajo Direktivo o „televiziji brez meja“ (Direktiva Sveta 89/552/EGS, zdaj Direktiva 2010/13/EU o avdiovizualnih medijskih storitvah).

¹⁸ Direktiva 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah).

¹⁹ Belgija ni priglasila svojih nacionalnih pravil, ki prepovedujejo prodajo od vrat do vrat za izdelke, katerih vrednost presega 250 EUR. Skladnost takšnih ukrepov bo presojalo Sodišče EU v okviru tekočega postopka proti Belgiji.

²⁰ Člen 3(4) Direktive pojasnjuje: „V primeru nasprotja med določbami te direktive in drugimi pravili Skupnosti, ki urejajo posebne vidike nepoštenih poslovnih praks, prevladajo slednja in se uporabljajo za te posebne vidike.“

²¹ Glej smernice str. 18–19. Na primer uredba o zračnih prevozi (Uredba (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti) vsebuje posebne določbe o informacijah o cenah, ki morajo biti na voljo javnosti. V skladu s členom 23 Uredbe morajo letalski prevozniki poleg končne cene, ki mora vključevati vse davke, prispevke, dodatne dajatve in pristojbine, zagotoviti tudi razčlenitev končne cene. Zato bodo ob upoštevanju informacij pred sklenitvijo pogodbe glede cen za letalske prevoznine veljale te bolj posebne določbe. Določbe Direktive se upoštevajo pri prepovedi poslovnih praks, ki bi utegnile zavajati povprečnega potrošnika (kot sta „bait advertising“ (oglaševanje z vabo) in trženje letalskih prevoznin), ter praks, ki pomenijo agresivno vedenje (kot so težavne in nesorazmerne nepogodbene ovire, vsiljene potrošnikom, ki želijo uveljavljati pogodbeno pravico do razdora pogodbe).

3. UPORABA DIREKTIVE

3.1. Enotna uporaba

3.1.1. Vloga in sodna praksa Sodišča

Vloga Sodišča pri zagotavljanju, da se zakonodaja EU razlaga in uporablja na enak način v vseh državah, je bila ključna v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah. Njegove sodbe so se izkazale za zelo dragocene pri razjasnjevanju splošnih zadev v zvezi z razmerjem med Direktivo in nacionalno zakonodajo ter posebnih vprašanj, povezanih z razumevanjem nekaterih bistvenih določb. Komisija v postopkih pred Sodiščem deluje kot *amicus curiae*.

Od leta 2009 je Sodišče odločilo o več predlogih za sprejetje predhodne odločbe, pri tem pa je potrdilo zlasti zahtevo Direktive po popolni uskladitvi in dejstvo, da države članice ne morejo ohraniti nacionalnih pravil, ki presegajo njene določbe.

V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da naslednje nacionalne določbe niso združljive z Direktivo:

– Splošna prepoved vezanih ponudb:

- združeni zadevi C-261/07 in C-299/07 (Total Belgium, 23. april 2009) sta obravnavali podjetje za gorivo, ki je ponujalo brezplačne storitve pri okvarah ob vsakem nakupu goriva, in podjetje, ki je objavljalo revijo s promocijskim bonom za trgovino s spodnjim perilom;
- zadeva C-522/08 (Telekomunikacija Polska, 11. marec 2010) je obravnavala telekomunikacijsko podjetje, ki je pogojevalo sklenitev pogodbe o zagotavljanju širokopasovnega dostopa do interneta s sklenitvijo pogodbe za telefonske storitve.

– Splošna prepoved poslovnih praks, pri katerih je sodelovanje potrošnikov v nagradnem razpisu ali nagradni igri odvisno od nakupa blaga ali storitev:

- zadeva C-304/08 (Plus Warenhandelsgesellschaft, 14. januar 2010) je obravnavala promocijsko kampanjo podjetja, v kateri je povabilo potrošnike, naj kupijo proizvode, da bi tako zbrali določeno število dodatnih točk, s katerimi lahko sodelujejo v žrebanjih nacionalne loterije.

– Splošna prepoved prodaje z nagradami, katere namen ni le varstvo potrošnikov, ampak tudi uresničevanje drugih ciljev:

- zadeva C-540/08 (Mediaprint, 9. november 2010) je obravnavala dnevnik, ki je organiziral nagradno igro, v kateri so potrošniki lahko sodelovali s kuponom iz časopisa. V tej zadevi je avstrijska vlada trdila, da nacionalna določba ni spadala na področje uporabe Direktive, saj je bil njen cilj zlasti ohranjanje pluralizma medijev v Avstriji.

– Splošna prepoved napovedi cenovnih znižanj v obdobju pred razprodajami, če zadevna določba ščiti ekonomski interes potrošnikov:

- zadeva C-288/10 (Wamo, 30. junij 2011) je obravnavala družbo, ki je nekaterim svojim kupcem poslala povabilo na zasebno prodajo, organizirano dva tedna pred obdobjem razprodaj;
- zadeva C-126/11 (Inno, 15. december 2011) je obravnavala družbo, ki je ponujala kartico zvestobe, ki je strankam omogočala ugodnosti več promocijskih dejavnosti, vključno z znižanjem cen v obdobju pred razprodajami. Treba je omeniti, da je v tej zadevi Sodišče razsodilo, da nacionalno pravilo ne spada na področje uporabe

Direktive, če je njegov edini cilj varstvo konkurence, kot je trdilo predložitveno sodišče²².

– Prepoved objave razprodaj blaga brez pridobitve predhodnega dovoljenja pristojnega lokalnega upravnega organa:

- zadeva C-206/11 (Köck, 17. januar 2013) je obravnavala podjetnika v Avstriji, ki je v časopisu napovedal „popolno razprodajo“ blaga v svojem trgovskem lokalu, vendar ni pridobil dovoljenja upravnega organa, kot zahteva nacionalna zakonodaja. Sodišče je razsodilo, da poslovne prakse, ki ni navedena v Prilogi I k Direktivi, ni mogoče prepovedati iz edinega razloga, da ta praksa ni bila predmet predhodnega dovoljenja pristojnega organa, ne da bi se preučila nepoštenost te prakse po merilih, določenih v členih 5 do 9 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

V zadevi C-122/10 (Ving Sverige, 12. maj 2011) je Sodišče pojasnilo pojem „vabila k nakupu“, kot je opredeljen v členu 2(i) Direktive. Menilo je na primer, da vabilo k nakupu obstaja takoj, ko obstaja ustno ali vidno napotilo na izdelek in ceno brez takojšnje razpoložljivosti dejanskega nakupnega „mehanizma“. Sodišče je tudi izjavilo, da Direktiva ne izključuje uporabe začetnih cen, če tako zagotovljene informacije izpolnjujejo zahteve Direktive in se pri tem upoštevajo okoliščine dejanskega primera. V zadevi je obravnavalo potovalno agencijo, ki ponuja počitniška potovanja in je v dnevniku objavila tržno komunikacijo z omejenimi informacijami o oglaševanem potovanju. V tej zadevi je Sodišče sledilo pristopu služb Komisije v smernicah, ki zagovarjajo široko razumevanje vabila k nakupu²³.

V zadevi C-559/11 (Pelkmans Turnhout NV, 4. oktober 2012) je Sodišče pojasnilo, da nacionalna določba, katere cilj ni varstvo potrošnikov, ne spada na področje Direktive. Zadeva je obravnavala združljivost belgijske določbe, ki trgovcu prepoveduje, da ima trgovski lokal odprt sedem dni v tednu, in torej zahteva dan tedenskega počitka po izbiri trgovca, z Direktivo. Sodišče je menilo, da je cilj take določbe le zaščita interesov delavcev in zaposlenih v distribucijskem sektorju in ne varstvo potrošnikov.

V zadevi C-428/11 (Purely Creative e.a., 18. oktober 2012) je bilo Sodišče prvič pozvano, naj pojasni določbo v Prilogi I k Direktivi, zlasti točko 31, ki podjetnikom prepoveduje, da ustvarijo potrošnikom vtis, da so že dobili nagrado, ko zahtevanje nagrade vključuje plačilo s strani potrošnika ali izpostavljanje potrošnika stroškom. V Angliji je več podjetij distribuiralo sporočila s prilogami, vključno s srečkami s premazom, ki so bila vložena v časopise in revije ter so prejemnike obveščala, da so dobili nagrado. Dobitnik je moral poklicati komercialno številko, poslati besedilno sporočilo ali se prijaviti po pošti, da bi dobil nagrado. Sodišče je menilo, da so take prakse prepovedane tudi, če je strošek, naložen potrošniku, minimalen (kot v primeru znamke) v primerjavi z vrednostjo nagrade in tudi če plačilo stroška trgovcu ne zagotavlja nobene koristi.

Pred Sodiščem trenutno tečejo še trije postopki predhodnega odločanja:

- zadeva C-435/11 (CHS Tour Services) obravnava razumevanje člena 5 Direktive, zlasti, ali Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah zahteva ločen preizkus

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.“ (zadeva C-126/11, Inno, uvodna izjava 29).

²³ Glej tudi oddelek 3.3.4. o vabilu k nakupu in zahtevah po informacijah o ceni.

izpolnjevanja zahtev poklicne skrbnosti (iz člena 5(2)(a) Direktive) pri ocenjevanju zavajajočih dejanj ali opustitev v dejanskem primeru;

- zadeva C-265/12 (Citroën Belux NV) v zvezi z združljivostjo z Direktivo (zlasti členom 3(9)) belgijske določbe, ki podjetnikom prepoveduje vezane ponudbe, ko je vsaj en del finančna storitev;
- zadeva C-281/12 (Trento Sviluppo Centrale Adriatica), v kateri predložitveno sodišče sprašuje, ali Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah za ugotavljanje kršitve zahteva, da se poleg ugotovitve zavajajočega vedenja izvede tudi ločena ocena bistvenega izkrivljanja ekonomskega obnašanja potrošnikov.

3.1.2. *Pobude Komisije*

Komisija že od začetka postopka prenosa sprejema ukrepe, s katerimi pomaga nacionalnim organom in sodiščem doseči enotno izvajanje in dosledno izvrševanje Direktive. To je izredno zahteven cilj na področju, za katerega so značilne znatne razlike v nacionalni politiki, slogu in metodah izvrševanja.

3.1.3. *Smernice Direktive o nepoštenih poslovnih praksah*

Decembra 2009 so službe Komisije izdale smernice za uporabo Direktive²⁴, da bi se doseglo enotno razumevanje in uskladitev praks. Ta dokument, dostopen v 22 uradnih jezikih EU, je pomagal pojasniti nekatere ključne koncepte in določbe, ki veljajo za težavne. Vključuje praktične primere, kako Direktiva deluje. Kljub dejstvu, da dokument ni formalni pravni vir (ni zavezujoč), se zelo pogosto uporablja tudi v okviru postopkov pred Sodiščem²⁵, uporabljajo pa ga tudi nacionalna sodišča in organi pri oceni posameznih zadev. Smernice so bile oblikovane kot razvijajoč se dokument, ki se bo redno posodabljal z razvojem znanja o nepoštenih poslovnih praksah.

3.1.4. *Pravna zbirka podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah*

Komisija je julija 2011 vzpostavila spletno pravno zbirko podatkov (v nadaljnjem besedilu: „zbirka podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah“)²⁶. Ta zbirka podatkov se je začela razvijati leta 2008 skupaj s smernicami v podporo enotni uporabi in ustreznemu/učinkovitemu izvrševanju Direktive.

Pravna zbirka podatkov je zelo obsežna in javnosti omogoča uporabniku prijazen dostop do zakonov in sodne prakse držav članic, povezanih z Direktivo, ter do drugega uporabnega gradiva, kot je vsako relevantno akademsko delo. Trenutno vsebuje približno 330 pravnih člankov, 400 zadev²⁷ in 25 drugih gradiv (kot so študije ali smernice, ki so jih sprejeli nacionalni izvršilni organi). Informacije, vključene v zbirko podatkov, so razvrščene v

²⁴ Smernice za izvajanje/uporabo Direktive 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah (SEC(2009) 1666, delovni dokument služb Komisije)z dne 3. decembra 2009 – http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcm3vue.cec.eu.int:8080/justice/consumer-marketing/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

²⁵ Glej na primer sklepne predloge generalnega pravobranilca v zadevi C-122/10 Konsumentombudsmannen KO proti Ving Sverige AB, točki 30 in 40 ter opombo št. 13.

²⁶ Glej <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/> Ta zbirka podatkov temelji na Sklepu št. 1926/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o uvedbi programa ukrepov Skupnosti na področju potrošniške politike (2007–2013), ukrep 9: Pravne in tehnične ekspertize, vključno s študijami, za spremljanje in ocenjevanje prenosa, izvajanja in izvrševanja zakonodaje o varstvu potrošnikov s strani držav članic, predvsem Direktive 2005/29/ES. To vključuje tudi razvijanje in vzdrževanje javno dostopnih in uporabniku prijaznih podatkovnih baz, ki se nanašajo na izvajanje zakonodaje Skupnosti o varstvu potrošnikov.

²⁷ Zbirka podatkov trenutno (od maja 2012) vsebuje povzetke 158 upravnih odločb in 202 sodnih odločb (vključno s 63 odločbami nacionalnih višjih sodišč).

oddelke in jih je mogoče filtrirati glede na sklicevanje na določene člene Direktive, ključne besede, sodno prakso in pravno literaturo. Vsi oddelki so med seboj povezani in tudi omogočajo primerjavo med različnimi državami članicami. Oddelki z državami vedno vključujejo pregled nacionalnega sistema izvrševanja.

Komisija še vedno razvija zbirko podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah, ki jo je treba redno posodabljaati z novo sodno prakso, pravnimi članki in drugim gradivom. Ideja je, da se sčasoma ustvari nova zbirka podatkov o zakonodaji o varstvu potrošnikov z združitvijo zbirke podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah in zbirke podatkov o zakonodaji o varstvu potrošnikov EU („Zbirka zakonodaje EU o varstvu potrošnikov“ (EU Consumer Law Compendium)²⁸. Službe Komisije trenutno ocenjujejo razpoložljive možnosti za zagotavljanje učinkovite povezave med zbirko podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah in portalom evropskega e-pravosodja²⁹.

3.2. Področje uporabe Direktive

Direktiva ima zelo široko področje uporabe, kot je določeno v opredelitvi poslovnih praks (podjetij v razmerju do potrošnikov) v členu 2(d): „vsako dejanje, opustitev, ravnanje, razlaga ali tržne komunikacije, vključno z oglaševanjem in trženjem, s strani trgovca, neposredno povezano s promocijo, prodajo ali dobavo izdelka potrošnikov.“ Izdelek je opisan kot „vsako blago ali storitev, vključno z nepremičninami, pravicami in obveznostmi“³⁰. Direktiva se uporablja za praktično vse transakcije podjetij v razmerju do potrošnikov („B2C“) v vseh sektorjih. Poleg tega se ne uporablja le na stopnji oglaševanja in trženja v zvezi s transakcijo, ampak tudi „[...] med in po poslovni transakciji v zvezi z nekim izdelkom“³¹. Vendar pa zadeva le zaščito ekonomskih interesov potrošnikov v zvezi z ukrepi, katerih cilj ali posledica je uvrstitev poslovne prakse med nepoštene, in izključuje druge interese, kot so zdravje in varnost ter okolje. Države članice lahko razširijo področje uporabe Direktive o nepoštenih poslovnih praksah tudi na druge vrste razmerij ali pa jih urejajo v skladu z drugo zakonodajo EU. Prav tako lahko ugotavljajo vpliv nepoštenih praks na veljavnost, sklenitev ali učinek pogodb, saj Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah ne usklajuje pogodbenega prava³².

3.2.1. *Potreba po razširitvi področja uporabe Direktive prek transakcij podjetij v razmerju do potrošnikov*

Razširitev področja uporabe Direktive prek transakcij podjetij v razmerju do potrošnikov („B2C“) je bila obravnavana zlasti v zvezi s tremi vrstami situacij. S področja uporabe Direktive so izvzete transakcije med podjetji („B2B“), transakcije med potrošniki („C2C“) in situacije, ko potrošniki prodajo ali dobavijo izdelek trgovcu („C2B“). Čeprav lahko države članice same urejajo ta razmerja, se jih je večina odločila za izvajanje Direktive o nepoštenih poslovnih praksah v okviru izvirnega področja uporabe.

Transakcije med podjetji

Le štiri države članice trenutno z nekaj spremembami uporabljajo Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah tudi za razmerja med podjetji („B2B“)³³. O razširitvi področja uporabe Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na razmerja med podjetji („B2B“) na ravni EU so

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

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

³⁰ Glej člen 2(c) Direktive.

³¹ Glej člen 3(1) Direktive.

³² Glej člen 3(2) Direktive.

³³ Te so Nemčija, Avstrija, Francija in Švedska. Vendar se za razmerja med podjetji v Nemčiji uporablja le Priloga I k Direktivi („črni seznam“), v Franciji pa izključno člen 6 in Priloga I (omejena na del z zavajajočimi praksami).

nekatero zainteresirane strani že razpravljale v preteklosti, zlasti z namenom reševanja težav v zvezi s praksami zavajajočih podjetij za imeniške storitve, ki vplivajo predvsem na mala podjetja in neodvisne strokovnjake. Take prakse trenutno prepoveduje Direktiva 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju. Komisija je v svojem nedavnem sporočilu o splošnem delovanju Direktive o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju sklenila, da bi bilo treba okrepiti razpoložljiva sredstva za čezmejno izvrševanje in pregledati trenutni pravni okvir za boljše spopadanje s takimi praksami³⁴.

Potrošniki v razmerju do podjetij

Nacionalni izvršilni organi³⁵ so opozorili na primere, v katerih so bili potrošniki žrtve nepoštenih poslovnih praks pri prodaji izdelkov trgovcem. Poročali so o primerih, ko so potrošniki trgovcem na primer prodali svoje starine in nakit (predvsem zlat) in so jih zavedle trditve trgovcev v zvezi z lastnostmi in/ali vrednostjo predmetov. Le nekaj držav članic³⁶ bi želelo, da se področje uporabe Direktive razširi, medtem ko preostale razširitve ne podpirajo. Ena država članica³⁷, ki uporablja Direktivo v okviru izvirnega področja uporabe, je predlagala razširjen pristop k razumevanju Direktive³⁸ namesto spremembe pravnih aktov na ravni EU.

Razmerja med potrošniki

Posledica hitrega razvoja spletnih platform je vprašanje, ali bi bilo treba okrepiti varstvo v zvezi s transakcijami med potrošniki („C2C“). Izkušnje iz izvrševanja kažejo, da so glavni problem v resnici trgovci, ki se izdajajo za potrošnike in skrivajo svoje resnične kvalifikacije / tržni namen. Take prakse so prepovedane že v Direktivi, v kateri točka 22 iz Priloge I prepoveduje prakso „[l]ažno zatrjevati ali dajati vtis, da trgovec ne deluje za namene v okviru svoje trgovske, poslovne, obrtne dejavnosti ali svobodne poklicne dejavnosti, ali se lažno predstavljati za kupca“³⁹. Preprečevanje takih praks je zato bolj vprašanje izvrševanja kot pa vrzel v Direktivi o nepoštenih poslovnih praksah.

Rezultati posvetovanja torej kažejo, da velika večina držav članic in zainteresiranih strani⁴⁰ ne podpira razširitve področja uporabe Direktive na transakcije med podjetji („B2B“), med potrošnikom in podjetjem („C2B“) ali med potrošniki („C2C“). Komisija meni, da trenutno ni razloga za tako razširitev. Čeprav bo posebno vprašanje zavajajočih podjetij za imeniške storitve v okviru razmerij med podjetji („B2B“) obravnavano v trenutnem pregledu Direktive o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju, lahko države članice glede drugih vrst razmerij same urejajo zadevno področje in tako obravnavajo nacionalne posebnosti in potrebe.

³⁴ Glej Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Zaščita podjetij pred praksami zavajajočega trženja in zagotavljanje učinkovitega uveljavljanja, Pregled Direktive 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju z dne 27. novembra 2012 (COM(2012) 702 final).

³⁵ The Office of Fair Trading (Urad za pošteno trgovino) v Združenem kraljestvu.

³⁶ Estonija, Irska, Latvija in Romunija.

³⁷ Združeno kraljestvo.

³⁸ Npr. s pojasnitvijo v smernicah služb Komisije.

³⁹ Glej člen 6(1)(c) in (f) Direktive.

⁴⁰ Nekatero države članice (npr. Italija in Francija) ter zainteresirane strani trdijo, da bi razširitev področja uporabe Direktive podprle le zaradi reševanja zelo specifičnih težav, kot so dejavnosti zavajajočih podjetij za imeniške storitve. Romunija meni, da bi razširitev področja uporabe Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na razmerja med podjetji ustvarila enotnejši pristop k poslovnim praksam, ki so usmerjene na podjetja in potrošnike. Nizozemska bi področje uporabe Direktive o nepoštenih poslovnih praksah razširila v obsegu, ki je potreben za zaščito podjetij pred „ponarejenimi računi“. Nemčija, Avstrija in Švedska, ki že v celoti uporabljajo določbe Direktive tudi za transakcije med podjetji, stremijo k temu, da bi imela podjetja enako raven varstva kot potrošniki v EU.

3.2.2. Pospeševanje prodaje

O vprašanju pospeševanja prodaje se je začelo razpravljati⁴¹ po umaknitvi predloga Komisije za uredbo o pospeševanju prodaje⁴² leta 2006, ker države članice niso dosegle dogovora o njem. Predlog je vseboval številne zahteve po informacijah, ki so bile oblikovane za zagotavljanje, da so tržne komunikacije v zvezi s pospeševanjem prodaje transparentne in da bi zainteresirani prejemniki iz njih lahko pridobili vse relevantne informacije.

Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah zagotavlja varstvo pred nepoštenimi praksami na področju pospeševanja prodaje. Člen 6(1)(d) preprečuje trgovcem zavajanje potrošnikov „glede cene ali načina izračunavanja cene ali obstoja določene cenovne prednosti.“ Prepovedi iz Priloge I ciljajo na prakse pospeševanja prodaje, kot so „bait advertising“ (oglaševanje z vabo) (točka 5), posebne ponudbe (točka 7), promocije nagrad (točka 19), nagradne igre (točka 31) in uporaba besede „zastonj“ (točka 20).

V zadevi „Total Belgium“⁴³ je Sodišče zlasti potrdilo, da zaradi zahteve Direktive po popolni uskladitvi države članice ne morejo obdržati nacionalnih pravil o pospeševanju prodaje, ki presegajo določbe Direktive.

Nekaj držav članic in zainteresiranih strani je trdilo, da lahko nenadna razveljavitev določenih nacionalnih pravil o pospeševanju prodaje negativno vpliva na varstvo potrošnikov pred zavajajočim pospeševanjem prodaje na nacionalni ravni⁴⁴. Njihovo stališče je, da bi bila nekatera obstoječa strožja nacionalna pravila (kot tista, ki so povezana z referenčno ceno za izračun, ali je določen najavljen popust točen ali ne) večje vrednosti za potrošnike in izvršilne organe, čeprav so sedaj pravno nezdržljiva z Direktivo⁴⁵.

Povratne informacije s posvetovanja kažejo, da bi nekatere države članice in zainteresirane strani podprle zakonodajne spremembe na tem področju v obliki nadaljnjega urejanja⁴⁶ ali z izvzetjem pospeševanja prodaje s področja Direktive o nepoštenih poslovnih praksah⁴⁷. Preostale države članice izrecno zavračajo možnost nadaljnjega urejanja tega področja, nekatere druge⁴⁸ pa bi si želele več navodil Komisije glede vsebine. Od drugih zainteresiranih strani le dva predstavnika podjetij⁴⁹, Evropska organizacija za varstvo potrošnikov (BEUC), ena nacionalna potrošniška organizacija⁵⁰ in en evropski potrošniški center⁵¹ pozivajo k

⁴¹ Glej na primer vprašanja EP E-5539/08, E-010017/2010, E-1704/2011.

⁴² COM(2001) 546 final z dne 2. oktobra 2001, spremenjen predlog COM(2002) 585 final z dne 25. oktobra 2002.

⁴³ Glej tudi zadeve C-304/08 Plus Warenhandels-gesellschaft (predhodna odločba – Nemčija) z dne 14. januarja 2010; C-540/08 Mediaprint Zeitungs (predhodna odločba – Avstrija) z dne 9. novembra 2010; C-522/08 Telekomunikacija Polska (predhodna odločba – Poljska) z dne 11. marca 2010.

⁴⁴ Nekateri nacionalni izvršilni organi menijo, da bi odsotnost takih podrobnih pravil ustvarila pravno negotovost in preveč otežila izvrševanje ali ga napravila neučinkovitega (glede na Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah je treba za vsak posamezen primer dokazati, da je promocijska prodaja zavajajoča).

⁴⁵ Šest držav članic (Belgija, Danska, Finska, Francija, Irska, Latvija) je že (deloma) prilagodilo svojo zakonodajo v zvezi s pospeševanjem prodaje, da je skladna z Direktivo in sodno prakso Sodišča. Trenutno ima 13 držav članic še vedno bolj omejevalna pravila kot Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah v zvezi z znižanjem cen (Belgija, Bolgarija, Estonija, Finska, Francija, Latvija, Poljska, Portugalska in Španija) ali s komercialnimi nagradnimi igrami (Avstrija, Danska, Finska, Francija, Nemčija in Luksemburg). Podobna pravila veljajo na Islandiji in Norveškem.

⁴⁶ Francija, Nemčija, Irska, Latvija in Španija.

⁴⁷ Belgija, Danska, Španija (in Norveška).

⁴⁸ Slovaška, Poljska, Bolgarija, Nizozemska, Združeno kraljestvo.

⁴⁹ European Brand Association (evropsko združenje za znamke) in zvezna gospodarska zbornica v Avstriji.

⁵⁰ CLCV: Consommation Logement Cadre de Vie, Francija.

nadaljnjem urejanju ter poudarjajo, da odsotnost podrobnih pravil ustvarja pravno negotovost, medtem ko danska trgovinska zbornica podpira izvzetje pospeševanja prodaje s področja uporabe Direktive, da bi države članice imele več manevrskega prostora na nacionalni ravni.

Komisija meni, da se večina pomislov držav članic in zainteresiranih strani lahko odpravi z ukrepi, katerih cilj je povečanje pravne varnosti in enotne uporabe Direktive na tem področju. En način, kako doseči ta cilj, je nadaljnji razvoj smernic.

Vendar bo Komisija še naprej podrobno spremljala uporabo Direktive na tem področju in obravnavala zakonodajne ukrepe v prihodnosti, če bodo potrebni.

3.3. Bistvene določbe Direktive

V tem delu poročila so opisane bistvene določbe Direktive (zlasti členi 5 do 9 in Priloga I) ter glavna vprašanja, ki so se pojavila v zvezi z njihovo uporabo v državah članicah.

3.3.1. *Pojem poklicne skrbnosti*

Člen 5(2) je „splošna klavzula“ Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, saj na splošno prepoveduje nepošteno poslovno prakso. Določa dve kumulativni merili za ocenjevanje, kdaj bi bilo treba poslovno prakso obravnavati kot nepošteno:

- če nasprotuje zahtevam poklicne skrbnosti in
- če bistveno izkrivlja ali bi lahko izkrivljala ekonomsko obnašanje povprečnega potrošnika.

Poklicna skrbnost pomeni „raven strokovnega znanja in skrbi, za katero se razumno pričakuje, da jo trgovec upošteva v razmerju do potrošnikov in ki je sorazmerna s pošteno tržno prakso in/ali splošnim načelom dobre vere na področju dejavnosti trgovca“. Ta pojem zajema načela, ki so že bila ustaljena v zakonodaji držav članic, kot so „poštena tržna praksa“ in „dobra vera“, pri tem pa so pomembnejše normativne vrednote, ki posebej veljajo na danem področju poslovne dejavnosti.

Koncept poklicne skrbnosti je bil pravilno prenesen v večini držav članic. Zdi se, da so namesto tega nekatere države članice ohranile pojma „dobra praksa“ ali „dobra tržna praksa“⁵². V zvezi s tem je Komisija trenutno v stiku z zadevnimi državami članicami zaradi zagotovitve, da ti koncepti ne bodo vodili v bolj omejevalno razumevanje, kot ga zahteva Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah.

Nekateri nacionalni izvršilni organi so zastavili vprašanje, ali je treba dokazati, da je ravnanje kršilo „poklicno skrbnost“, da se kaznuje trgovec za kršitev členov 6 do 9 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Komisija meni, da to ni potrebno in da zavajajoče dejanje, opustitev ali agresivna praksa samodejno kršijo poklicno skrbnost. V nasprotju s tem se člen 5 lahko uporablja kot samostojna določba, kot „varnostna mreža“, da se zagotovi kaznovanje vsake nepošteno prakse, ki je ne obravnavajo drugi deli Direktive⁵³.

V postopku o nedavnem predlogu za sprejetje predhodne odločbe⁵⁴ se še čaka na mnenje Sodišča, ali je potrebno ločeno preverjanje izpolnjevanja zahteve poklicne skrbnosti pri

⁵¹ Irski evropski potrošniški center.

⁵² Npr. Poljska, Danska in Švedska.

⁵³ Primer tega je mogoče najti v zadevi, v kateri je nacionalni izvršilni organ menil, da je praksa prekinitve oskrbe z vodo brez predhodnega obvestila kršila zahtevo poklicne skrbnosti. Ob upoštevanju pomembnosti storitve oskrbe z vodo je organ menil, da se je od trgovca pričakovala višja raven poklicne skrbnosti in da bi moral sprejeti posebne ukrepe pred prekinitvijo oskrbe z vodo. (Italijanski organ za konkurenco (AGCM), sklep z dne 12. marca 2009 PS 166 – *Acea Distacco forniture d'acqua*.)

⁵⁴ Zadeva C 435/11 CHS Tour Services.

ocenjevanju nepoštenih poslovnih praks (členi 6 do 9 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah).

3.3.2. Varstvo ranljivih potrošnikov

Člen 5(3) zagotavlja posebno varstvo potrošnikov, ki so zaradi telesne ali duševne hibe, starosti ali lahkovernosti še posebej ranljivi, če zadevna poslovna praksa vpliva na njihovo ekonomsko obnašanje na način, ki ga trgovec lahko razumno predvidi.

Otroke, posebno skupino ranljivih potrošnikov, dodatno ščiti Priloga I, ki v točki 28 posebej prepoveduje prakso „[v] oglaševanje vključiti neposredno nagovarjanje otrok k nakupu ali k prigovarjanju staršev ali drugih odraslih, da jim kupijo izdelke, ki se oglašajo“.

Povratne informacije s posvetovanja ne kažejo na pomembne težave v zvezi z ranljivimi potrošniki. Združeno kraljestvo ne poziva k reviziji, vendar trdi, da bi bilo ob morebitnem pregledu Direktive dobro dodati določbe, ki bi pred agresivnimi praksami posebej varovale tudi starejše. Danska izpostavlja dejstvo, da agresivne prakse pogosto ciljajo na otroke na področju spletnih iger. Le dve državi članici podpirata nadaljnje urejanje za izboljšanje pogodbenega varstva otrok, kar pa ni vprašanje, ki ga lahko obravnava Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah⁵⁵.

Izkušnje in zbrani podatki kažejo, da bi si bilo treba še naprej prizadevati za okrepitev izvrševanja Direktive o nepoštenih poslovnih praksah v zvezi z ranljivimi potrošniki, kot so starejše osebe, otroci/najstniki in druge skupine državljanov, ki se znajdejo v položaju šibkosti⁵⁶.

„Čistka“⁵⁷, ki so jo nacionalni izvršilni organi leta 2008 izvedli v okviru Uredbe SVP, je na primer pokazala, da so bili ciljna skupina več kot polovice preiskovanih spletnih mest najstniki in otroci. Po 18 mesecih preiskave na nacionalni ravni je bilo 70 % navedenih spletnih mest ustrezno spremenjenih ali ukinjenih. Rezultat prve faze čistke na področju digitalnih vsebin iz leta 2012 je razkril, da so mladoletniki še vedno tarča spletnih strani, za katere se zdi, da ne upoštevajo pravil o varstvu potrošnikov. Prav tako te spletne strani mladoletnike pogosto z zavajanjem vabijo k nakupu izdelkov v zvezi z dozdevno brezplačnimi igrami⁵⁸.

3.3.3. Člen 6 o zavajajočih dejanjih

Na podlagi člena 6 Direktive zavajajoče dejanje nastane, če poslovna praksa vsebuje zavajajoče informacije ali jih zavajajoče predstavlja in tako povzroči ali bi utegnila povzročiti, da povprečni potrošnik sprejme odločitev o poslu, ki je drugače ne bi sprejel. Ta člen je skupaj s členom 7 o zavajajočih opustitvah najpogosteje uporabljena določba za namene nacionalnega izvrševanja.

⁵⁵ Danska in Nizozemska se sklicujeta na varstvo ranljivih potrošnikov s pomočjo urejanja, vendar ne predlagata posebnih rešitev/možnosti.

⁵⁶ Kot je opisano v Evropski agendi za potrošnike, je treba zagotoviti, da so ranljivi potrošniki varni pred tveganji, ki nastanejo zaradi posledic gospodarske krize, staranja prebivalstva, večje zapletenosti digitalnih trgov in težav, s katerimi se lahko nekateri potrošniki srečujejo v digitalnem okolju.

⁵⁷ Glej oddelek 4 tega poročila o izvrševanju.

⁵⁸ Cilj „čistke“, izvedene leta 2008, so bila spletna mesta, ki so prodajala melodije zvonjenja, slike ozadja in druge storitve za mobilne telefone. Od več kot 500 pregledanih spletnih mest je 301 spletno mesto resno kršilo zakonodajo o varstvu potrošnikov EU. Ciljna skupina več kot polovice spletnih mest so bili najstniki in otroci. Tri glavne opažene težave so bile: nejasno oblikovanje cen, pomanjkljivost informacij in zavajajoče oglaševanje (zlasti varljivo oglaševanje melodij zvonjenja kot „zastonj“, ko potrošnik v resnici sklene plačljivo naročnino). Za rezultate prve faze čistke na področju digitalnih vsebin iz leta 2012 glej spletno stran: http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm.

Povratne informacije s posvetovanja kažejo, da se države članice do sedaj še niso srečale s posebnimi težavami pri uporabi člena 6. Najpogosteje prijavljene prakse, ki so jih omenile zainteresirane strani, ki so se odzvale na posvetovanje, vključujejo neresnične informacije o glavnih lastnostih in/ali ceni izdelka ali storitve na prodaj na področju spletnih in telekomunikacijskih storitev (npr. hitrost prenosa pri širokopasovnem dostopu do interneta), finančnih storitev (npr. potrošniški kredit, življenjsko zavarovanje), turizma (npr. storitve nastanitve, vključno s provizijami kreditnih kartic v hotelih, časovni zakupi in povezani izdelki), letalskega prevoza in elektronskega poslovanja.

Nedavni primer uporabe člena 6(1)(g) (ki trgovcem prepoveduje zavajanje potrošnikov v zvezi z njihovimi pravicami iz druge zakonodaje) je zanimiv zlasti zato, ker zadeva prakso, ki ima vpliv na celo EU. Nacionalni izvršilni organ je denarno kaznoval vodilni subjekt na trgu na področju elektronske opreme, ker je potrošnikom ponujal plačljivo trgovsko garancijo, ki je vsebovala storitve, do katerih so že po zakonu zastoj upravičeni⁵⁹.

Varstvo, ki ga zagotavlja člen 6, je obsežno in nanj se je sklicevalo na primer tudi pri politično občutljivih vprašanjih glede trgovine, kot v primeru izdelkov, uvoženih z ozemelj, katerih nacionalna suverenost je sporna, in pri katerih obstaja tveganje, da bi potrošnike zavedlo dejansko geografsko ali tržno poreklo izdelka ob morebitnem kršenju člena 6(1)(b).

Eno vprašanje, ki ga vneto izpostavljajo industrijska združenja⁶⁰, zadeva ustreznost člena 6(2) in člena 6(2)(a) za kaznovanje „posnemovalne embalaže“. „Posnemovalna embalaža“ pomeni prakso oblikovanja embalaže za izdelek (ali njegove „trgovske preobleke“ ali „oprave“), ki mu daje splošen „videz in občutek“ znane konkurenčne znamke. Posnemovalna embalaža se razlikuje od ponarejanja, saj običajno ne vključuje kopiranja znamk. Težava se pojavlja v državah članicah, kjer se zdi, da sredstva proti nelojalni konkurenci niso zadovoljiva, in konkurenti menijo, da je pravne postopke mogoče začeti na podlagi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Službe Komisije so to težavo že obravnavale v smernicah iz leta 2009. Komisija bo podpirala strožje izvršilne ukrepe na tem področju, kadar koli zadevne prakse zavajajo potrošnike.

3.3.4. Člen 7(4) – Poslovne ponudbe in zahteve po informacijah o ceni

Trgovci se lahko odločijo, ali bodo ceno vključili v svoje oglaševanje. Vendar so po Direktivi o nepoštenih poslovnih praksah vse tržne komunikacije, ki navajajo ceno, „vabilo k nakupu“⁶¹: glede teh Direktiva s členom 7(4) zavezuje trgovce, da izpolnjujejo številne posebne zahteve po informacijah.

Vabilo k nakupu je v resnici ključni trenutek v odločanju potrošnika in običajen način oglaševanja ter ponujanja izdelkov in storitev potrošnikom, tudi v svetu spleta. Je neposredna in takojšnja oblika promocije izdelka, saj sproži bolj nagel odziv potrošnikov in jih zato izpostavi večjim tveganjem. Cilj določbe v členu 7(4) je torej zagotoviti, da trgovci v vseh poslovnih ponudbah potrošnikom obenem na razumljiv in nedvoumen način navedejo dovolj

⁵⁹ Sklep italijanskega protimonopolnega organa (AGCM) PS7256 – Comet-Apple Prodotti in Garanzia Provvedimento n. 23193 z dne 27. decembra 2011 – Preiskovano podjetje je ponudilo trgovsko garancijo, ki je vključevala storitve, do katerih so potrošniki že upravičeni po Direktivi 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij (tj. 2 leti zakonske garancije v razmerju do prodajalca zaradi pomanjkanja skladnosti). Komisija je podprla prizadevanja združenj za varstvo potrošnikov z obravnavanjem te zadeve v okviru mreže SVP nacionalnih izvršilnih organov in v dopisu (dopis podpredsednice Evropske komisije Redingove z dne 21. septembra 2012) vsem ministrom EU, ki nadzorujejo varstvo potrošnikov, da se zagotovi usklajen pristop izvrševanja, če se pojavi ponavljajoča težava v različnih državah članicah.

⁶⁰ AIM (The European Brands Association – evropsko združenje za znamke).

⁶¹ Glej člen 2(i) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

podatkov ter jih ne zavajajo z izpustom pomembnih informacij. Te zahteve zajemajo: glavne značilnosti izdelka, geografski naslov trgovca, skupno ceno, plačilne pogoje, pogoje dostave, izpolnitve in obravnavanja pritožb ter obstoj odstopne pravice ali pravice do preklica, kjer je to primerno. Te zahteve bi bilo treba razlagati v povezavi z zahtevami po informacijah iz Direktive o pravicah potrošnikov⁶² in člena 5 Direktive o elektronskem poslovanju⁶³.

Službe Komisije v smernicah zagovarjajo široko razumevanje vabila k nakupu s prožno in sorazmerno uporabo zahtev po informacijah. Vendar vztrajajo, da nakupni „mehanizem“ (npr. možnost za pristop k spletni rezervaciji) ni potreben za uporabo zahtev po informacijah⁶⁴.

Sodišče je v postopku predhodnega odločanja⁶⁵ upoštevalo ta pristop in potrdilo, „da gre za vabilo k nakupu, če informacija [...] zadostuje za to, da lahko potrošnik sprejme odločitev o poslu, ne da bi bilo potrebno, da tržna komunikacija vsebuje tudi dejansko možnost za nakup ali da se pojavi poleg take možnosti ali sočasno z njo“. V spor sta bila vpletena švedski varuh pravic potrošnikov in potovalna agencija (Ving), ki po vsej Švedski, tudi prek interneta, prodaja počitniška potovanja. Kot odgovor na vprašanje, ali je potovalna agencija Ving navedla glavne značilnosti izdelka v obsegu, ki ustreza sredstvu in izdelku, je Sodišče razsodilo, da mora nacionalno sodišče predložiti konkretno oceno, vendar „je zahteva glede navedbe značilnosti izdelka lahko izpolnjena z ustnim ali vidnim napotilom na izdelek“, in da se lahko pod določenimi pogoji uporabi napotilo na spletno mesto trgovca za zagotavljanje določenih informacij o glavnih značilnostih izdelka.

Člen 7(4)(c) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah posebej zahteva, da morajo trgovci navesti (končno) ceno, vključno z vsemi ustreznimi davki, ali če je ceno nemogoče razumno izračunati vnaprej, način, na katerega se cena izračuna. V zadevi Ving Sverige je Sodišče razsodilo, da vključitev „začetne cene“ v vabilo k nakupu samo po sebi ne pomeni kršitve Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, če ob upoštevanju vseh dejstev in okoliščin posameznega primera, vključno z naravo in značilnostmi izdelka in uporabljenim sredstvom tržne komunikacije, taka „začetna cena“⁶⁶ potrošniku omogoča, da sprejme odločitev ob poznavanju vseh pomembnih dejstev.

Uredba o zračnih prevozih⁶⁷ iz leta 2008 je dopolnila Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah s številnimi določbami za zagotavljanje, da je cena letalskih kart pregledna med kupovanjem vozovnic in pri oglaševanju. Zlasti določa da je „[k]ončna cena letalske prevoznine in tarife [...] vedno navedena in označuje ceno, ki se plača, z vsemi davki, prispevki, dodatnimi dajatvami in pristojbinami, ki so neizogibni in predvidljivi v času

⁶² Direktiva 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o pravicah potrošnikov, spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS in Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 85/577/EGS in Direktive 97/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta.

⁶³ Direktiva 2000/31/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2000 o nekaterih pravnih vidikih storitev informacijske družbe, zlasti elektronskega poslovanja na notranjem trgu (Direktiva o elektronskem poslovanju).

⁶⁴ Glavni začetni pomislek zainteresiranih strani med fazo prenosa Direktive je bil, da bi bila posledica strogega pristopa (v smislu kontrolnega seznama) pri uporabi teh zahtev nesorazmerno breme za trgovce in oglaševalce. Ker je vabilo k nakupu nov koncept, ni bilo jasno, na primer, v kakšen obsegu bi navajanje „glavnih značilnosti“ ustrezalo sredstvu, ki se uporablja za oglaševanje, in zadevnim izdelkom (glej člen 7(4)(a)). Svetovna zveza oglaševalcev je zato podpirala omejevanje uporabe zahtev po informacijah le, ko je skupaj z vabilom k nakupu potrošniku na voljo tudi nakupni „mehanizem“.

⁶⁵ V zadevi C-122/10, Konsumentombudsmannen proti Ving Sverige AB, z dne 12. maja 2011.

⁶⁶ Najnižja cena, po kateri se lahko kupi oglaševani izdelek ali skupina izdelkov, čeprav je oglaševani izdelek ali skupina izdelkov hkrati na voljo po cenah, ki niso navedene (npr. vozovnice do Pariza na voljo „od 100 EUR“).

⁶⁷ Glej zlasti člen 23 Uredbe (ES) št. 1008/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 2008 o skupnih pravilih za opravljanje zračnih prevozov v Skupnosti (prenovitev).

objave“. Nedavno sprejeta direktiva o pravicah potrošnikov⁶⁸ vključuje določbe o oblikovanju cen in prispevkih, ki veljajo tudi za sektor letalskega prevoza.

Čeprav obstaja splošno soglasje, da bi morala oglaševana cena od začetka⁶⁹ vključevati vse pristojbine in prispevke, povratne informacije več zainteresiranih strani⁷⁰ kažejo, da se zahteve po cenah pogosto zanemarijo v vabilih k nakupu.

Leta 2007 se je prva čistka, organizirana v okviru Uredbe SVP, osredotočala na spletna mesta, ki so prodajala letalske vozovnice. Organi 15 držav članic in Norveške so preiskali 386 spletnih mest, od katerih jih je 145 vsebovalo nepravilnosti. Tri glavne opažene težave so bile zavajajoče navajanje cen, pomanjkanje informacij o razpoložljivosti ponudb in nepravilnosti v zvezi s predstavitvijo pogodbenih pogojev.

V nedavni študiji o preglednosti cen v sektorju letalskega prevoza („Price Transparency in the air transport sector“)⁷¹ je bilo ugotovljeno, da mnogi letalski prevozniki navajajo cene, ki ne vključujejo davkov, pristojbin in prispevkov, medtem ko jih veliko dodaja prispevke, ki so dejansko neizogibni (npr. brezplačen način plačila le, če je uporabljena kreditna kartica letalskega prevoznika), in jih navaja kot „neobvezne“. Težava ima škodljive posledice zlasti na stopnji, ko potrošniki primerjajo cene, da sprejmejo premišljeno odločitev⁷².

Organi v vsaj dveh državah članicah so nedavno sprejeli izvršilne ukrepe proti številnim letalskim družbam, da jim preprečijo predstavljanje cen potrošnikom, ki so razdeljene v dele („delno oblikovanje cen“), ali razkrivanje polne cene šele na koncu postopka nakupa vozovnic („postopno oblikovanje cen“). Preiskave so se osredotočale na dodatne dajatve kreditnih in debetnih kartic: posledično se je v Združenem kraljestvu⁷³ 12 letalskih prevoznikov strinjalo z vključitvijo dodatnih dajatev debetnih kartic v skupno ceno in zagotovitvijo, da je dodatne dajatve pri plačilu s kreditno kartico enostavno najti pri kupovanju vozovnic na spletu, v Italiji pa je bilo šest letalskih družb kaznovanih in je soglašalo s tem, da takšne prispevke vključijo v oglaševano ceno do konca leta 2012⁷⁴.

Razpoložljivi dokazi kažejo, da ponavljajoča se uporaba nezadostnih informacij o cenah v vabilih k nakupu ni odvisna od vrzeli v trenutnem zakonodajnem okviru na ravni EU⁷⁵, ki bo

⁶⁸ Glej zlasti člen 5(1)(c) ter člena 19 in 22 Direktive o pravicah potrošnikov.

⁶⁹ Od trenutka, ko trgovec poda „vabilo k nakupu“ v smislu člena 7(4) Direktive.

⁷⁰ O težavah v zvezi s ceno je poročalo 8 združenj potrošnikov, 11 evropskih potrošniških centrov in 10 poslovnih organizacij.

⁷¹ Študija Steer Davies Gleaves (iz leta 2011), ki jo je naročil GD za mobilnost in promet, o preglednosti cen v sektorju letalskega prevoza („Price Transparency in the air transport sector“) je ocenila skladnost spletnih mest z zahtevami po informacijah iz petih dokumentov zakonodaje EU, vključno z Direktivo 2005/29 o nepoštenih poslovnih praksah. Izsledki študije kažejo, da bi bilo bolje okrepiti pomen veljavne zakonodaje, kot pa jo spremeniti.

⁷² Študija Urada za pošteno trgovino o oglaševanju cen („Advertising of Prices“) je proučevala, ali način, na katerega so cene predstavljene potrošnikom, vpliva na njihovo odločanje in blaginjo. Njeni izsledki so pokazali, da „postopno oblikovanje cen“ (tudi delno oblikovanje cen), pri katerem potrošniki vnaprej vidijo le del celotne cene in dodatni stroški postopoma nastajajo pri nakupnem postopku, pomeni največjo povprečno izgubo blaginje, ki je dosegla do 15% vloženih sredstev. Urad za pošteno trgovino (2010), „Advertising of Prices“ (Oglaševanje cen), <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/advertising-prices/>.

⁷³ Sklicevanje na zadevo CRE-E/27017 (julij 2012): Airline payment surcharges (dodatne dajatve letalskih prevoznikov pri plačilu) – <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/card-surcharges/>.

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

⁷⁵ V sklepnih ugotovitvah Sporočila o izvajanju Direktive o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov, ki jih je Komisija sprejela leta 2006, je navedeno, da Direktiva v

kmalu še strožji: očitno je tudi, da se nacionalni organi srečujejo s težavami pri odzivanju na take kršitve, kadar ima trgovec sedež zunaj njihovega območja pristojnosti, kar velja tudi za druge nepoštenе prakse. Izboljšave na tem področju bi bile mogoče, če bi Komisija imela pomembnejšo vlogo pri podpiranju okrepljenih nacionalnih izvršilnih ukrepov in pri spodbujanju tesnejšega sodelovanja pri čezmejnem izvrševanju⁷⁶. Izsledki posvetovanja potrjujejo, da ni potrebe po urejevalnih ukrepih na tej stopnji⁷⁷.

3.3.5. Člena 8 in 9 – Agresivne prakse

Novost na ravni EU je, da Direktiva usklajuje koncept agresivnih poslovnih praks. Te prakse obravnavata člena 8 in 9 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah in preprečujeta trgovcem, da bi sprejemali prodajne tehnike, ki zmanjšujejo svobodo izbire potrošnikov in tako izkrivljajo njihovo ekonomsko obnašanje.

Agresivne prakse v smislu Direktive so tiste, ki uporabljajo nadlegovanje, prisilo, vključno z uporabo sile, ali nedopustno vplivanje. Lahko vključujejo ravnanje na stopnji trženja in tudi prakse, ki nastanejo med ali po transakciji.

Agresivne prakse zadevajo ravnanje, ki ga že zajema druga zakonodaja v državah članicah, vključno s pogodbenim in kazenskim pravom. V tem pogledu je Direktiva zagotovila dodatno raven varstva, ki ga je mogoče aktivirati z javnimi sredstvi za izvrševanje, vendar pri tem ni treba nujno začeti kazenskopravnega ali civilnopravnega postopka.

V zvezi s tem je zlasti relevantno ravnanje iz člena 9(c), (d) in (e). Člen 9(c) prepoveduje prakse, ki nedopustno vplivajo na potrošnike, kot so izkoriščanje določenega nesrečnega dogodka ali okoliščin s strani trgovca, česar se trgovec zaveda, z namenom vplivati na potrošnikovo odločitev glede izdelka. Člen 9(d) preprečuje trgovcem vsiljevanje nesorazmernih nepogodbenih ovir, ki škodijo potrošnikom, ko želijo uveljavljati pogodbene pravice, vključno s pravico do razdora pogodbe, izbire drugega izdelka ali drugega trgovca. Člen 9(e) zajema vsako grožnjo s protipravnim ravnanjem.

Člen 9(d) je zelo uporaben zlasti na področju telekomunikacij in energije v zvezi z nepogodbenimi ovirami pri izbiri drugega izdelka ali trgovca. Poročalo se je o primerih, ko so na primer telekomunikacijski operaterji nedopustno odlagali prehod potrošnikov k drugim

nobeni državi članici ni povzročila večjih težav pri prenosu in da je Direktiva na splošno prispevala k večjemu varstvu potrošnikov. Nedavno posvetovanje je bilo med državami članicami izvedeno spomladi leta 2012 kot pomoč Komisiji pri oceni splošne učinkovitosti Direktive v sedanosti. Izsledki so pokazali, da države članice: (i) ne poznajo čezmejnih težav v zvezi z izvajanjem Direktive (ki nima pomembne čezmejne razsežnosti); (ii) v veliki meri uporabljajo odstopanja iz Direktive (tj. izvzetje storitev, prodaje na dražbi, prodaje umetniških del in starin ter začasno odstopanje od uporabe Direktive za mala podjetja); (iii) podpirajo minimalno uskladitev na tem področju (več kot 10 držav članic je vpeljalo ali ohranilo nacionalna pravila, ki zagotavljajo višjo raven varstva potrošnikov glede navajanja cen). Velika večina držav članic je odgovorila, da izvaja redne in sistematčne preglede na trgu in ima učinkovite sankcije (v obliki denarnih kazni) za kršitev te Direktive na nacionalni ravni. V zvezi s tem je morda potrebna nadaljnja preiskava.

⁷⁶ Francija in Italija na primer sta v okviru delovnih dialogov s Komisijo poročali, da so države članice zahteve za sodelovanje pri vprašanih oblikovanju cen zavrnile vsaj enkrat (na primer Irska v sektorju letalskih prevozov), ker so menile, da zadevne prakse ne morejo škoditi „kolektivnemu interesu potrošnikov“, kot zahteva Uredba SVP.

⁷⁷ Le šest držav članic (Belgija, Finska, Irska, Litva, Romunija in Nizozemska) poleg Islandije in Norveške podpira nadaljnje urejanje na področju zahtev po cenah, vendar iz različnih razlogov (npr. da se pojasni, kdaj je informacija o ceni „bistvena“, in da se zagotovi, da je cena na enoto omenjena pri oglaševanju).

ponudnikom⁷⁸, ali pa so ponudniki energetskih storitev potrošnikom oteževali uveljavljanje pravice do odstopa od pogodbe⁷⁹.

Agresivne prakse, o katerih so poročale države članice in zainteresirane strani v odzivu na posvetovanje, so prisotne zlasti pri prodaji od vrat do vrat in drugih prodajah zunaj poslovnih prostorov. Evropski potrošniški centri, ki obravnavajo številne pritožbe posameznikov, se pogosto srečujejo z agresivnimi praksami v sektorju časovnega zakupa (počitniški klubi in podobne prakse⁸⁰) in v manjšem obsegu pri prodaji potrošniškega blaga zunaj poslovnih prostorov (npr. pohištva, elektronskih aparatov, izdelkov za zdravje in živil).

Splošna pravila iz členov 8 in 9 o agresivnih praksah dopolnjuje osem posebnih agresivnih praks, opisanih v „črnem seznamu“, ki so prepovedane v vseh okoliščinah⁸¹.

3.3.6. Priloga I – „Črni seznam“ prepovedanih praks

Priloga I k Direktivi o nepoštenih poslovnih praksah vsebuje seznam poslovnih praks, ki veljajo za nepoštene v vseh okoliščinah in so zato prepovedane. Seznam je bil sestavljen, da se preprečijo prakse, ki glede na izkušnje veljajo za nepoštene, in da se izvršilnim organom, trgovcem, tržnim strokovnjakom in potrošnikom omogoči prepoznavanje takih praks, s tem pa okrepi pravna varnost.

Kot je opredeljeno v uvodni izjavi 17 Direktive, so to edine poslovne prakse, ki lahko veljajo za nepoštene, ne da bi bila potrebna ocena posameznih primerov na podlagi določb iz členov 5 do 9. Povedano drugače: če se lahko dokaže, da je trgovec dejansko uporabil tako poslovno prakso, nacionalnim izvršilnim organom ni treba uporabiti preskusa bistvenega izkrivljanja (tj. proučiti vpliva prakse na ekonomsko obnašanje povprečnega potrošnika), da ukrepajo in preprečijo ali kaznujejo prakso.

Izvajanje Direktive kaže, da se je črni seznam izkazal za uporabno orodje v rokah izvršilnih organov.

Med najbolj uporabljenimi določbami črnega seznama so:

Točka 5 o „bait advertising“ (oglaševanju z vabo) in točka 6 o „bait and switch“ (praksi oglaševanja z vabo zaradi promocije drugega izdelka), ki trgovcem prepovedujeta uporabo še posebej privlačnih ponudb za izdelke in storitve, da bi potrošnike privabili na svoje spletno mesto, v trgovski lokal ali da bi jim prodali drug izdelek. Ta določba se na primer uporablja v sektorju letalskega prevoza, da se podjetjem prepreči oglaševanje pogojev, ki jih lahko jamčijo le nerazumljivo majhnemu številu potrošnikov glede na obseg oglaševanja.

Točka 10 prepoveduje predstavljanje pravic, ki potrošnikom pripadajo po zakonu, kot posebnosti trgovčeve ponudbe. Ta prepoved pomaga zlasti pri spopadanju s primeri, v katerih trgovci predstavljajo pravno garancijo zaradi neskladnosti blaga ali storitev s pogodbo kot dodano vrednost svojega izdelka.

Točka 20, ki trgovcem prepoveduje, da izdelek označijo kot „zastonj“, ko to ni res. Ta določba se uporablja v zvezi s prakso, o kateri se pogosto poroča in katere cilj so predvsem ranljivi potrošniki (najstniki), na spletnih mestih, ki ponujajo melodije zvonjenja za mobilne

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

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

⁸⁰ Iz razpoložljivih podatkov služb Komisije izhaja, da so potrošniki izpostavljeni različnim oblikam pritiska, da bi sklenili pogodbo.

⁸¹ Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah, Priloga I, točke 24–31.

telefone kot „zastoj“, potrošniki pa v resnici sklenejo plačljivo naročnino⁸². Službe Komisije so uporabo te določbe za vezane ponudbe (npr. „kupite enega, drugega dobite brezplačno“) pojasnile v smernicah.

Točka 17, tj. „[l]ažno zatrjevati, da lahko izdelek pozdravi bolezni, pomanjkljivosti ali okvare“, se uporablja skupaj s členom 6 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, da se preprečijo nepoštena praksa, na primer na področju kozmetičnih izdelkov.

Točka 31 prepoveduje „[u]stvariti lažen vtis, da je potrošnik tudi brez nakupa že dobil, bo dobil [...] nagrado ali drugo ugodnost, čeprav v resnici [...] nagrada [...] ne obstaja ali dejanje, na podlagi katerega je mogoče zahtevati nagrado [...], vključuje plačilo s strani potrošnika ali izpostavljanje potrošnika stroškom“. Uporablja se za prepoved praks, vključno z neposrednimi goljufijami, ki potrošnike zvabijo, da plačajo znatne zneske za nagrado, ki ne obstaja ali katere vrednost je manjša od plačanega zneska. Izvršilni organi so razpravljali o tem, kako razumeti „plačilo s strani potrošnika ali izpostavljanje potrošnika stroškom“, in zlasti, ali bi zahteva, da potrošnik pokliče po standardni lokalni tarifi ali kupi poštno znamko, da zahteva nagrado, kršila Direktivo. Sodišče je pojasnilo to zadevo in izključilo možnost, da se potrošnikom naloži tudi minimalen strošek (kot v primeru znamke)⁸³.

Ena poslovna zveza⁸⁴, ki predstavlja različne operaterje večstopenjskih tržnih sistemov, meni, da je uskladitev pravil glede piramidnih sistemov, ki jo zagotavlja točka 14 iz Priloge I, ustrezna in se je izkazala za zelo koristno, saj je omogočila vzpostavitev enega poslovnega modela, ki bi lahko veljal v EU nekako na način „vse na enem mestu“. Drugo glavno združenje prodajalcev od vrat do vrat⁸⁵ trdi podobno in meni, da je veljavni pravni okvir popoln. Podjetje, dejavno na področju prodaje od vrat do vrat, je v svojih stikih s službami Komisije predlagalo, da v zvezi s piramidnimi sistemi ne bi smelo biti razlikovanja med potrošniki in strokovnjaki ter da bi bilo treba države članice spodbujati, da nacionalne zakone, v katere prenesejo Prilogo I (točko 14) k Direktivi o nepoštenih poslovnih praksah, *mutatis mutandis* uporabijo za promocijske piramidne sisteme med podjetji. Komisija meni, da trenutno ni potrebe po nadaljnji uskladitvi piramidnih sistemov⁸⁶.

Ob upoštevanju izkušenj izvršilnih organov in povratnih informacij s posvetovanja na tej stopnji ni potrebe po spremembi črnega seznama. Ni bilo ugotovljenih novih praks, ki jih Direktiva ne zajema. Vendar je pomembno zagotoviti, da se merila in koncepti iz Priloge I razumejo na enoten način, kar se lahko doseže z okrepitvijo pomena smernic in zbirke podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah.

3.4. UPORABA DIREKTIVE V DOLOČENIH SEKTORJIH IN PRI DOLOČENIH POSLOVNIH PRAKSAH

3.4.1. Okoljske trditve

Izraza „okoljske trditve“ ali „zelene trditve“ se nanašata na prakso namigovanja ali drugačnega ustvarjanja vtisa (v tržni komunikaciji, pri trženju ali oglaševanju), da sta izdelek ali storitev okolju prijazna (tj. imata pozitiven vpliv na okolje) ali da manj škodujeta okolju kot konkurenčno blago ali storitve.

⁸² V „čistki“ iz leta 2008, katere cilj so bila spletna mesta, ki so prodajala melodije zvonjenja, slike ozadja in druge storitve za mobilne telefone, je od več kot 500 pregledanih spletnih mest 301 spletno mesto resno kršilo zakonodajo o varstvu potrošnikov EU, vključno s točko 20 iz Priloge I. Glej odstavek 3.3.2. o ranljivih potrošnikih.

⁸³ Zadeva C-428/11 Purely Creative e.a. – glej oddelek 3.1.1. tega poročila.

⁸⁴ SELDIA, The European Direct Selling Association.

⁸⁵ DSE, Direct Selling Europe.

⁸⁶ Združenja za varstvo potrošnikov ali druge zainteresirane strani niso imeli pomislekov v zvezi s točko 14 iz Priloge I.

Vedno večja uporaba okoljskih trditvev kot tržno in oglaševalsko orodje odraža večjo skrb za okolje med prebivalstvom. Take trditve se lahko nanašajo na način, kako so izdelki proizvedeni, pakirani, distribuirani, uporabljeni, porabljeni in/ali odstranjeni.

Poleg vidikov, ki jih zajema posebna zakonodaja EU (npr. oznaki „bio“ ali „eko“)⁸⁷, je Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah glavni pravni akt horizontalne zakonodaje za ocenjevanje okoljskih trditvev in ugotavljanje, ali je trditev zavajajoča v okviru svoje vsebine ali načina, kako je predstavljena potrošnikom⁸⁸.

Na podlagi člena 6(1)(a) in (b) Direktive nacionalni organi izvedejo oceno zadevne prakse za vsak posamezni primer, vsebino okoljske trditve ter njen vpliv na odločitev povprečnega potrošnika o nakupu. Kot so službe Komisije pojasnile v smernicah⁸⁹, je uporabo določb Direktive za okoljske trditve mogoče povzeti v dveh glavnih načelih:

- na podlagi splošnih določb Direktive morajo biti trgovci pri predstavljanju zelenih trditvev predvsem natančni, točni in nedvoumni;
- trgovci morajo imeti znanstvene dokaze za utemeljitev svojih trditvev in jih biti pripravljeni razumljivo predstaviti, če se njihova trditev izpodbija.

Priloga I k Direktivi se poleg tega nanaša na številne prakse, ki se zlasti uporabljajo pri okoljskih trditvah in so prepovedane, ne glede na to, kakšen vpliv imajo na potrošnikovo obnašanje. Zadevajo neodobreno uporabo znakov (točka 2), lažno potrditev ali odobritev s strani javnega ali zasebnega organa (točka 4), lažno trditev, da je trgovec podpisnik kodeksa ravnanja (točka 1) ali da je kodeks ravnanja odobrila javna ali zasebna organizacija (točka 3).

Nadaljnje urejanje okoljskih trditvev se lahko doseže le z revizijo Direktive o nepoštenih poslovnih praksah ali sprejetjem druge (posebne) zakonodaje EU. Kljub temu da bi nekatere države članice⁹⁰ morda zanimalo sprejetje bolj posebnih pravil glede okoljskih trditvev na nacionalni ravni, večina soglaša, da načina reševanja tega vedno pomembnejšega vidika oglaševanja v EU ne bi smela ovirati razdrobljenost. Izsledki posvetovanja kažejo, da so države članice in zainteresirane strani na splošno zadovoljne s sedanjim zakonodajnim okvirom in menijo, da orodja, ki jih zagotavljajo Direktiva in smernice služb Komisije zadostujejo za oceno okoljskih trditvev. Le nekaj držav članic⁹¹ bi si želelo nadaljnje urejanje tega sektorja na podlagi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

Vendar so številne zainteresirane strani omenile, da se kljub trenutnemu pravnemu varovalnemu mehanizmu zelene trditve še vedno ne uporabljajo odgovorno in so pogosto zelo splošne, nejasne in slabo opredeljene⁹². Združenja za varstvo potrošnikov⁹³ trdijo, da je poleg

⁸⁷ Uredba Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2092/91 (UL L 189, 20.7.2007, str. 1–23). Druga primera posebne zakonodaje sta Direktiva 2010/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o navajanju porabe energije in drugih virov izdelkov, povezanih z energijo, s pomočjo nalepk in standardiziranih podatkov o izdelku ter Uredba (ES) št. 1222/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2009 o označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva in druge bistvene parametre.

⁸⁸ Kot je navedeno v uvodni izjavi 10 Direktive, ta dejansko „[z]agotavlja varstvo potrošnikov, v kolikor ni na voljo posebne sektorske zakonodaje na ravni Skupnosti, in prepoveduje trgovcem, da ustvarijo lažen vtis o naravi izdelkov“.

⁸⁹ Smernice za izvajanje/uporabo Direktive 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah (SEC(2009)) 1666, delovni dokument služb Komisije z dne 3. decembra 2009.

⁹⁰ To bi zanimalo npr. Francijo.

⁹¹ Belgija, Francija, Litva, Portugalska in Slovenija.

⁹² Npr. med najpogostejše uporabljenimi izrazi so: „okolju prijazen, biorazgradljiv, ogljično nevtralen, zelen, trajnosten, naraven, energetsko učinkovit, nestrupen, nizkoogljiven, brez onesnaževal, čist, brez emisij, etičen in pošten“.

tega težko preverjati resničnost teh trditev, zlasti na področju energije, kozmetike, avtomobilov in detergentov.

Verodostojna in odgovorna uporaba zelenih trditev v oglaševanju je zelo pomembna, saj lahko vpliva na izbiro potrošnikov in tako prispeva k razvoju bolj trajnostnega gospodarstva v skladu s strategijo Evropa 2020 in Evropsko agendo za potrošnike.

Komisija meni, da je mogoče ugotovljene težave glede uporabe zelenih trditev uspešneje reševati z ukrepi v zvezi z izvrševanjem in razvojem najboljših praks kot pa z zakonodajnimi spremembami Direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Zato bo podpirala ustrezno in dosledno izvrševanje, na primer z razvojem smernic o tej temi, kot je bilo napovedano v Evropski agendi za potrošnike⁹⁴.

Vendar Komisija v okviru trenutnega razvoja akcijskega načrta za trajnostno porabo in proizvodnjo⁹⁵ ocenjuje, kako lahko nadaljnji razvoj trenutnih znanstvenih standardov prispeva k preverljivosti zelenih trditev. Zlasti se osredotoča na možnosti, ki bi dovoljevale razvoj „okoljskega odtisa“ izdelkov (tj. skupnih oblik/standardov, ki bi dovoljevali primerjavo med izdelki z enakimi funkcijami). Na podlagi tega se bodo obravnavali ustrezni ukrepi.

Na Evropski konferenci o varstvu pravic potrošnikov 29. maja 2012 se je podrobno razpravljalo o okoljskih trditvah, zbrani pa so bili tudi podatki o stanju na različnih trgih EU in o napredovanju na tem področju⁹⁶.

3.4.2. *Ocenjevalna orodja za stranke in spletna mesta za primerjavo cen*

Med ugodnostmi, ki jih razvoj spletnega trga v EU lahko ponudi potrošnikom, so cenovni prihranki in izbira. Spletni iskalniki, spletna mesta za primerjavo cen in izdelkov, ocene potrošnikov in družbeni mediji so orodja, ki postajajo sestavni del potrošniškega vedenja in poslovnih modelov⁹⁷. V letu 2010 so štirje od petih spletnih potrošnikov v EU (81 %) uporabili spletno mesto za primerjavo cen⁹⁸. Vendar lahko takšna orodja okrepijo zaupanje potrošnikov le, če zagotavljajo informacije v jasni, pregledni in točni obliki.

⁹³ Npr. Evropska organizacija za varstvo potrošnikov (BEUC).

⁹⁴ Organ za standarde oglaševanja (The Advertising Standard Authority – ASA) v Združenem kraljestvu je na primer prejel in temeljito preučil številne pritožbe, tudi glede okoljskih trditev. Glej tudi oddelek 4 o izvrševanju.

⁹⁵ Evropska komisija je 16. julija 2008 predstavila akcijski načrt za trajnostno porabo in proizvodnjo ter trajnostno industrijsko politiko. Dne 11. januarja 2012 je začela javno posvetovanje o „doseganju bolj trajnostne porabe in proizvodnje“ („Delivering more Sustainable Consumption and Production“). Več informacij je na voljo na: http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm

⁹⁶ Na Evropski konferenci o varstvu pravic potrošnikov 29. maja 2012 je Evropska komisija organizirala delavnico o lažni prijaznosti do okolja („greenwashing“) in zavajajočih okoljskih trditvah. Delavnica je bila prvi korak v postopku, ki bo prispeval k razmisleku o okoljskih trditvah na ravni EU. Več informacij je na voljo na <http://www.european-consumer-summit.eu/>

⁹⁷ Glej delovni dokument služb Komisije „Bringing e-commerce benefits to consumers“ (Zagotavljanje koristi elektronskega poslovanja potrošnikom), spremni dokument k Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, „Skladen okvir za okrepitev zaupanja v enotni digitalni trg elektronskega poslovanja in drugih spletnih storitev“, Bruselj 11. januarja 2012 (SEC(2011) 1640 final), str. 19. Kupci uporabljajo različne raziskovalne tehnike za preiščene odločitve o nakupu, preden kupijo blago na spletu. V prvih treh korakih raziskovanja 31 % kupcev obišče spletna mesta prodajalcev, 30 % jih uporabi spletni iskalnik, 27 % jih uporabi spletno mesto za primerjavo cen, 24 % jih obišče spletno tržišče, 24 % pa jih prebere ocene strank.

⁹⁸ Glej delovni dokument služb Komisije „Bringing e-commerce benefits to consumers“ (Zagotavljanje koristi elektronskega poslovanja potrošnikom), Bruselj 11. januarja 2012 (SEC(2011) 1640 final), str. 20. V nasprotju z določbami iz člena 5 Direktive o elektronskem poslovanju veliko spletnih mest za primerjavo cen (53 %) ne zagotovi popolnega naslova, na katerem ponudnik posluje, glej str. 22.

Direktiva vsebuje različne določbe, ki se lahko uporabljajo za spletna mesta za primerjavo cen in ocenjevalna orodja za stranke.

- Člena 6 in 7 preprečujeta trgovcem uporabo spletnih mest za primerjavo cen za navajanje zavajajočih trditev, ki izpuščajo bistvene informacije, med drugim o ceni in/ali razpoložljivosti izdelkov in storitev.
- Točka 18 Priloge I v vseh okoliščinah prepoveduje prakso: „[p]osredovati vsebinsko netočne informacije o tržnih pogojih ali o možnosti, da se izdelek najde, z namenom napeljati potrošnika k nakupu izdelka pod pogoji, ki so manj ugodni kot običajni tržni pogoji“.
- Direktiva tudi zahteva, da mora biti jasno razvidno, ali je spletno mesto za primerjavo cen neodvisno oziroma ali ga upravlja ali (posredno ali neposredno) sponzorira trgovec (glej člen 6(1)(c) in (f) ter člen 7). V zvezi s tem je „[l]ažno zatrjevati ali dajati vtis, da trgovec ne deluje za namene v okviru svoje trgovske, poslovne, obrtne dejavnosti ali svobodne poklicne dejavnosti, ali se lažno predstavljati za kupca“ prepovedano v vseh okoliščinah s točko 22 Priloge I k Direktivi.

Dokazi, ki so na voljo Komisiji, kažejo, da potrošniki kljub tako obsežnemu zakonodajnemu okviru s težavo primerjajo ceno in kakovost različnega blaga v ponudbi in da težave, s katerimi se srečujejo, spodbujajo njihovo zaupanje v spletna mesta za primerjavo cen.

Različne zainteresirane strani⁹⁹ so opozorile na težave s spletnimi mesti za primerjavo cen, zlasti v zvezi s preglednostjo in nepopolnostjo danih informacij. Evropska organizacija za varstvo potrošnikov (BEUC) izpostavlja, da je vprašanje zlasti resno v sektorju letalskega prevoza. Ena država članica¹⁰⁰ potrjuje, da spletna mesta za primerjavo cen pogosto navajajo nepopolne informacije o cenah, zato je vsaka primerjava nepoštena.

Iz delovnega dokumenta služb Komisije „Bringing E-commerce Benefits to Consumers“ (Zagotavljanje koristi elektronskega poslovanja potrošnikom) izhaja, da so informacije, ki jih potrošnikom zagotovijo informacijski posredniki, kot so spletna mesta za primerjavo cen, pogosto nepopolne ter včasih zavajajoče in nepravilne, zlasti v zvezi s ceno, s tem, ali je trgovec na drobno plačal uvrstitev izdelka na seznam, z merili za uvrstitev ponudb ali s stroški dobave.

Izkušnje pri izvrševanju potrjujejo, da ena izmed glavnih težav izhaja iz tega, da spletna mesta za primerjavo cen ne razkrijejo jasno identitete trgovca, ki upravlja s stranjo, in/ali, če trgovci na drobno plačajo za prikaz svojih izdelkov in storitev (tj. ali spletno stran sponzorirajo ali ne). Zdi se, da prikrito oglaševanje ne vpliva le na spletna mesta za primerjavo cen, temveč na ocenjevalna orodja za stranke na splošno. Spletna mesta z ocenami uporabnikov so bila večkrat tarča kritik, da so ocene, ki naj bi temeljile na nepristranskem mnenju potrošnika, v resnici prikrito oglaševanje¹⁰¹.

⁹⁹ 5 združenj potrošnikov, 7 poslovnih organizacij in 4 evropski potrošniški centri.

¹⁰⁰ Nizozemska.

¹⁰¹ Glej delovni dokument služb Komisije „Knowledge Enhancing Aspects of Consumer Empowerment 2012–2014“ (Ozaveščenost potrošnikov z vidika krepitev znanja) z dne 19. julija 2012, SWD (2012) 235 final.

V eni državi članici je na primer preiskava o tem, kako potrošniki primerjajo cene na energetskem trgu na drobno, ugotovila, da so številna spletna mesta napeljala potrošnike k mišljenju, da so spletna mesta za primerjavo cen, čeprav to niso bila¹⁰². V drugi zadevi so sodišča države članice denarno kaznovala podjetje, ki je upravljalo spletna mesta za rezervacijo hotelov, in sedem njenih hčerinskih družb, ker so kršile pravila o nepoštenih poslovnih praksah. Spletna mesta so trdila, da zagotavljajo primerjavo med najboljšimi ponudbami in razpoložljivostjo, vendar so namesto tega usmerile rezervacije k „partnerskim hotelom“ v škodo „nepartnerskih hotelov“¹⁰³.

Opažene težave s spletnimi mesti za primerjavo cen in ocenjevalnimi orodji za stranke zahtevajo odločen odziv izvršilnih organov. Komisija bo proučila, kako lahko v skladu s pogodba dejavneje prispeva k spodbujanju skladne uporabe Direktive, zlasti kar zadeva nepošteno prakse s čezmejno razsežnostjo, na primer nekatere spletne prakse, ki izvršilnim organom povzročajo skupne težave. Kot je Komisija omenila v sporočilu o elektronskem poslovanju januarja 2012, bo obravnavala tudi vprašanje preglednosti in zanesljivosti orodij za primerjavo, in sicer z neposrednim dialogom z zainteresiranimi stranmi, ki bi sčasoma lahko vodil v razvoj kodeksa dobrega ravnanja in/ali smernic za celo EU¹⁰⁴.

Kot je omenjeno v delovnem dokumentu služb Komisije „Bringing e-commerce benefits to consumers“ (Zagotavljanje koristi elektronskega poslovanja potrošnikom), se zdi, da je prevladujoč dejavnik pri spletnem nakupovanju cena, sledijo pa mu občutek prihranka časa, možnost enostavnega primerjanja cen, prožnost naročanja vsak trenutek dneva/tedna in večja izbira na spletu. Cene in druge ključne informacije bi morale biti navedene vnaprej na jasn in preprost način, da ne bi zavajale potrošnikov. Dejstvo, da potrošniki zelo pogosto uporabljajo taka spletišča z namenom sprejemanja premišljenih odločitev, povečuje splošno škodo, ki jo utrpijo.

Pri uporabi Direktive v EU bi bilo treba v prihodnosti posebno pozornost nameniti vedno večji vpletenosti družbenih omrežij v spletno oglaševanje. Na podlagi spletnih oglaševalskih modelov tretje generacije (tj. „elektronsko poslovanje 3.0“) družabna omrežja vedno pogostejše postajajo platforme, v katera podjetja vlagajo, da privabijo stranke. Poleg tega, kar se pričakuje od tradicionalnejših oblik spletnega oglaševanja (npr. spletnih mest podjetij), lahko družbeni mediji, kjer potrošniki s prijatelji in družino delijo, kar jim je všeč, trgovcem zagotovijo „mrežni učinek“ njihovega spletnega oglaševanja in dragocen vpogled v vedenje potrošnikov / v njihove preference. Izvršilne ukrepe bi bilo zato treba osredotočiti na zagotavljanje, da novi oglaševalski modeli ostanejo skladni z Direktivo, zlasti v zvezi s „prikritim oglaševanjem“ in informacijami o izdelku.

3.4.3. Člen 3(9) – Uporaba Direktive na področju finančnih storitev in nepremičnin

Kot je omenjeno v oddelku 2.4 tega poročila, se na podlagi člena 3(9)¹⁰⁵ Direktive o nepoštenih poslovnih praksah uporablja minimalna uskladitev na področju finančnih storitev in nepremičnin¹⁰⁶. V skladu s členom 18 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah Komisija predloži poročilo o uporabi Direktive v teh sektorjih in razmisli zlasti o tem, ali bi bilo treba

¹⁰² Urad za pošteno trgovino v Združenem kraljestvu, številka zadeve: CRE-E-26547, 26555, 26759, 26760, 26761, januar 2011, <http://www.oft.gov.uk/OFTwork/consumer-enforcement/consumer-enforcement-completed/heating-oil/>.

¹⁰³ Tribunal de Commerce, 4. oktober 2011, Synhorcat et autres / Expedia et autres.

¹⁰⁴ Glej sporočilo o elektronskem poslovanju (stran 10).

¹⁰⁵ Člen 3(9) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah: „V zvezi s ‚finančnimi storitvami‘, kakor so opredeljene v Direktivi 2002/65/ES, in nepremičninami lahko države članice postavijo zahteve, ki so bolj omejevalne ali strožje, kakor zahteve te direktive na področju, ki ga ta približuje.“

¹⁰⁶ Na primer Direktiva 2007/64/ES na področju plačilnih storitev in Direktiva 2008/48/ES na področju potrošniškega kredita vzpostavljata popolnoma usklajena pravila.

ohraniti izvzetje iz popolne uskladitve iz člena 3(9). Za ta namen je Komisija pripravila študijo o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na področju finančnih storitev in nepremičnin¹⁰⁷. Študija je bila izvedena v letu 2011 do začetka leta 2012 in temelji na obširnem posvetovanju držav članic in zainteresiranih strani¹⁰⁸.

Dokazi, ki jih je zbrala študija, kažejo, da se izjema iz člena 3(9) široko uporablja. Povedano drugače, večina držav članic je ohranila ali sprejela zakonodajo na področju finančnih storitev in nepremičnin, ki presega standarde iz Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

Večina teh dodatnih pravil vsebuje obveznosti glede informacij pred sklenitvijo pogodbe in ob sklenitvi pogodbe v določenih sektorjih¹⁰⁹. Poleg tega številne prepovedi zadevajo predvsem prakse prodaje od vrat do vrat in pospeševanja prodaje¹¹⁰, prakse, ki izkoriščajo določene ranljivosti¹¹¹, ali preprečevanje nasprotja interesov¹¹². V Avstriji je na primer prepovedana prodaja hipotekarnih kreditov od vrat do vrat, v Italiji pa je prepovedana vezava pogodbenih obveznosti obveznega avtomobilskega zavarovanja z drugimi zavarovalniškimi storitvami. Na Danskem je prepovedana vezava več nepremičninskih storitev.

V zvezi s tem je treba omeniti, da vprašanje, ali država članica lahko prepove vezavo, če je vsaj eden od vpletenih izdelkov/storitev finančne narave, trenutno obravnava Sodišče v zadevi C-265/12 (Citroën Belux NV). V tej zadevi bo moralo Sodišče pojasniti zlasti področje uporabe izjeme iz člena 3(9).

Najpogostejše opažene nepoštenе prakse v zvezi s finančnimi storitvami in nepremičninami (v smislu Direktive o nepoštenih poslovnih praksah) zadevajo pomanjkanje bistvenih informacij v fazi oglaševanja in zavajajoče opise izdelkov.

V zvezi s finančnimi storitvami so bile med opaženimi praksami pomanjkanje informacij pri oglaševanju letnih obrestnih mer in stroškov kredita, ponudbe zavajajočih ugodnih kreditnih pogodb z nizko obrestno mero in pomanjkanje ustreznih informacij o pravnih obveznostih v zvezi s sklenitvijo pogodbe¹¹³. V zvezi z nepremičninami so bile opažene prakse: napačen

¹⁰⁷ Glej Študijo o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na področju finančnih storitev in nepremičnin (*Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property*), ki jo je za GD Pravosodje Evropske komisije leta 2012 opravil Civic Consulting in je na voljo na spletni strani: <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document..>

¹⁰⁸ Organizacije, kot so nacionalni izvršilni organi, nacionalne potrošniške organizacije in varuhi človekovih pravic ter nekateri akademiki in zainteresirane strani na ravni EU, kot so Združenje evropskih bank (EBF), Evropska zveza za zavarovanja in pozavarovanja (CEA) in Evropska organizacija za varstvo potrošnikov (BEUC).

¹⁰⁹ Npr. glede finančnih storitev: posebne zahteve po informacijah v bančnem sektorju (kot je dodelitev zavarovalnega kredita tretji osebi v Nemčiji ali oglas za menjalniške storitve v Španiji) ter v zvezi z investicijskimi storitvami, zavarovanjem in finančnimi posredniki. Glede nepremičnin: zahteve po informacijah v zvezi z nakupom nepremičnine, samo transakcijo, nepremičninskim agentom in gradbenimi naročili.

¹¹⁰ Npr. prepoved dejavnosti „cold calling“ (ko prodajalec stopi v stik s potrošnikom prek telefona), nezaželene elektronske pošte, prodaje hipotekarnih kreditov od vrat do vrat in zadržanja denarja brez pravnega razloga s strani nepremičninskega agenta v Avstriji, prepoved prodaje denarnih kreditov od vrat do vrat na Nizozemskem ter prepoved vezanih ponudb v Belgiji in Franciji.

¹¹¹ Npr. prepoved oderuških kreditov v večini držav članic, prepoved oglaševanja, da se posojilo lahko dodeli brez pisnega potrdila o potrošnikovem finančnem položaju v Franciji, ali prepoved izdaje bančnih kartic mladoletnikom brez predhodnega soglasja zakonitega zastopnika v Avstriji.

¹¹² Npr. na Danskem prepoved bankam, da financirajo nakupe delnic svojih strank, ki jih je banka izdala sama, v Franciji pa prepoved bankam, da svojim strankam preprečijo uporabo drugega ponudnika kreditnega zavarovanja (kot tistega, ki ga zagotovi banka sama), ko je stopnja ponujene garancije podobna.

¹¹³ Treba bi bilo omeniti, da krediti, povezani z nepremičninami, niso zajeti v Direktivi 2008/48/ES o potrošniških kreditnih pogodbah in da je Komisija 31. marca 2011 sprejela predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine.

opis značilnosti nepremičnine, pomanjkanje preglednosti v zvezi s ceno nepremičnine in zadevnimi davki, „bait advertising“ (oglaševanje z vabo), agresivne prakse nepremičninskih agentov, kot je siljenje potrošnikov k sklenitvi ekskluzivne pogodbe z agentom pri poskusu prodaje svojih nepremičnin.

Komisija je prejela številne pritožbe, pisma državljanov, parlamentarna vprašanja in peticije o težavah v zvezi z nakupom nepremičnin na Cipru, v Bolgariji in Španiji. Trgovci z nepremičninami na Cipru in v Bolgariji izvajajo zavajajoče oglaševanje z različnimi napačnimi opisi značilnosti nepremičnin in zlasti ne razkrijejo, da za prodane nepremičnine še vedno veljajo hipoteke za sedanje in prihodnje bančne kredite, sklenjene z izvajalci. Komisija je trenutno v stiku s ciprskimi in bolgarskimi organi v zvezi s temi zadevami, da najdejo rešitev za opažene težave. V Španiji so težave le v omejenem obsegu povezane z zavajajočim oglaševanjem / nepoštenimi praksami v smislu Direktive in zadevajo predvsem odnose med potrošniki in lokalnimi organi, kot so nepravilnosti pri izdaji gradbenih dovoljenj ali vsiljevanje stroškov urbanizacije za razvoj novih projektov tujim prebivalcem.

Kljub obsežnim nacionalnim pravilom je zanimivo opaziti, da so bile v vsaj polovici primerov, ki so bili ocenjeni v državah članicah glede nepoštenih praks na področju finančnih storitev in nepremičnin, kot pravna podlaga uporabljene določbe Direktive (zavajajoča dejanja, opustitev zagotavljanja informacij, agresivne prakse, včasih skupaj s praksami s črnega seznama). Pri drugi polovici primerov so bila za pravno podlago uporabljena natančneje predpisana nacionalna pravila¹¹⁴.

V zavarovalniškem sektorju se je na primer uporabljala točka 27 Priloge I v primerih, ko so zavarovalnice zavračale plačilo odškodninskih zahtevkov potrošnikov iz zavarovalne police, tako da so od njih zahtevale predložitev dokumentov, ki jih ni bilo mogoče razumno šteti za relevantne za dopustnost zahtevka. V teh primerih ponudniki sistematično niso odgovarjali na zadevno dopisovanje, da bi potrošnike odvrnili od uveljavljanja njihovih pogodbenih pravic¹¹⁵.

Izsledki preiskave na področju finančnih storitev in nepremičnin kažejo, da ne bi bilo primerno odpraviti izjeme iz člena 3(9) Direktive¹¹⁶.

Glavni razlogi so: višje finančno tveganje v zvezi s finančnimi storitvami in nepremičninami (v primerjavi z drugim blagom in storitvami); večja neizkušenost potrošnikov na teh področjih (skupaj s pomanjkanjem preglednosti, zlasti finančnih poslov); posebne ranljivosti v obeh sektorjih, zaradi katerih so potrošniki dovzetni za prakse pospeševanja prodaje in pritiske; izkušnje pristojnih finančnih izvršilnih organov z nacionalnim sistemom ter delovanje in stabilnost finančnih trgov kot takih.

Izvršilni organi in druge zainteresirane strani, ki so se odzvale na posvetovanje¹¹⁷, so prišli do podobnega sklepa. Velika večina organizacij s področja finančnih storitev in nepremičnin, ki

¹¹⁴ Glej Študijo o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah na področju finančnih storitev in nepremičnin (*Study on the application of the Unfair Commercial Practices Directive to financial services and immovable property*), ki jo je za GD Pravosodje Evropske komisije leta 2012 opravil Civic Consulting in je na voljo na spletni strani: <http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/document>.

¹¹⁵ O tem se je poročalo na Portugalskem, glej študijo o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah pri finančnih storitvah in nepremičninah v EU, 2012.

¹¹⁶ Študija navaja, da možnost sprejetja ali ohranitve strožjih določb od določb Direktive omogoča državam članicam prožnost, ki jo potrebujejo za spopadanje z novimi (nepoštenimi) poslovnimi praksami, ki se odzivajo na posebnosti nacionalne zakonodaje na področju finančnih storitev in nepremičnin, črtanje člena 3(9) pa bi škodilo dobro delujočim sistemom izvrševanja in tako zmanjšalo raven varstva potrošnikov.

¹¹⁷ Med tistimi, ki so se odzvali, so tudi Evropska organizacija za varstvo potrošnikov (BEUC) in nekatera nacionalna združenja za varstvo potrošnikov. Ena od ugotovitev študije je, da se običajno uporabljajo

so se odzvale, meni, da je zelo ali precej pomembna ohranitev izjeme iz člena 3(9) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

4. IZVRŠEVANJE

4.1. Izvrševanje v državah članicah

Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah ne usklajuje izvršilnih sistemov. Na podlagi člena 11 Direktive lahko države članice izberejo izvršilne mehanizme, ki najbolj ustrezajo njihovi pravni tradiciji, če zagotovijo ustrezna in učinkovita sredstva za preprečevanje nepoštenih poslovnih praks. Na podlagi člena 13 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah države članice prav tako same določijo vrsto kazni, ki naj se uporabljajo, vendar morajo biti „učinkovite, sorazmerne in odvračilne“.

Vloga Komisije v splošnem izvrševanju Direktive je ključna, ker mora zagotoviti, da se Direktiva ustrezno in učinkovito uporablja v vseh državah članicah.

Države članice so vzpostavile veliko različnih izvršilnih sistemov. V nekaterih državah je izvrševanje zlasti v domeni javnih organov, kot so varuh pravic potrošnikov (npr. na Danskem, Švedskem in Finskem), organi, pristojni za potrošnike ali konkurenco (npr. v Italiji, Irski, na Nizozemskem, v Romuniji in Združenem kraljestvu), in za to pristojni oddelki ministrstev (npr. na Portugalskem in v Belgiji). Druge države članice imajo zasebne izvršilne sisteme, ki jih vodijo konkurenti (npr. Avstrija in Nemčija). Vendar večina sistemov združuje elemente javnega in zasebnega izvrševanja. Kazni so lahko sodne prepovedi, odškodnine, upravne kazni in kazenske sankcije, v večini držav članic pa kombinacija vseh teh¹¹⁸.

Države članice in zainteresirane strani menijo, da je na nacionalni ravni izvrševanje Direktive v državah članicah na splošno ustrezno in učinkovito. Vendar lahko po navedbah nekaterih ustrezno izvrševanje na nacionalni ravni ovirajo pomanjkanje sredstev nacionalnih izvršilnih organov, zapletenost/dolgotrajnost izvršilnih postopkov in nezadosten odvračilen vpliv kazni. Ena država članica¹¹⁹ in različna združenja za varstvo potrošnikov¹²⁰ zahtevajo strožje kazni¹²¹ in v nekaterih primerih kolektivno odškodnino.

Več držav članic in zainteresiranih strani potrjuje, da tako stanje vpliva tudi na učinkovito izvrševanje zakonodaje na čezmejni ravni. Posvetovanje je razkrilo, da je v primeru čezmejnih nepoštenih poslovnih praks zagotavljanje hitrega in učinkovitega odziva za izvršilne organe velik izziv zaradi omejitev, ki jih predstavljajo meje pristojnosti. Poleg tega so razpoložljiva sredstva omejena.

posebne nacionalne obveznosti za informacije, ne glede na to, ali bi lahko zavajale potrošnika, ter jih zato organi, sodišča, podjetja in potrošniki lažje upoštevajo. Pogosto tudi spadajo pod drug izvršilni sistem. V skladu s tem je študija pokazala naklonjenost do veljavnih pravil v tistih državah članicah, ki so že določale obveznosti glede informacij. To velja za sektor finančnih storitev in za sektor nepremičnin.

¹¹⁸ Več podrobnosti in primerov izvršilnih sistemov in kazni v državah članicah je na voljo v dokumentu „enforcement fiche“ v oddelkih posameznih držav v zbirki podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah na <https://webgate.ec.europa.eu/ucp/public/>.

¹¹⁹ Belgija.

¹²⁰ BEUC, Citizens Advice (Združeno kraljestvo), CLCV (Consommation, Logement, Cadre de Vie - FR), Which (Združeno kraljestvo).

¹²¹ Za izboljšanje tega vidika je Italija na primer nedavno za desetkrat zvišala najvišjo kazen za kršitve Direktive, in sicer s 500 000 EUR na 5 milijonov EUR.

Statistika iz poročila o uporabi Uredbe SVP iz leta 2012¹²² kaže, da je bilo daleč največ prošenj za medsebojno pomoč vloženih na podlagi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah kot individualnega zakonodajnega akta. V obdobju od leta 2007 do leta 2010 je bilo izvedenih 1343 ukrepov SVP, od tega jih je bilo 654 (48,7%) povezanih s kršitvami Direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Preostale prošnje so bile povezane s kršitvami 14 drugih direktiv (npr. Direktive 1999/44/ES o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij) in ene uredbe.

Izvršilni organi že od začetka delovanja mreže poleg dvostranskega sodelovanja izvajajo letne preiskave, imenovane „čistke“ („sweeps“), ki jih usklajuje Komisija. Pri „čistki“ izvršilni organi istočasno pregledajo vzorec spletnih mest v danem sektorju, če so te v skladu z zakonodajo o varstvu potrošnikov EU, in na drugi stopnji po potrebi sprejmejo ustrezne izvršilne ukrepe. Do sedaj je bilo izvedenih pet „čistk“, ki so pomagale izboljšati skladnost v ciljnih sektorjih (spletna mesta za prodajo letalskih vozovnic, melodij zvonjenja za mobilne telefone, elektronskega blaga, vstopnic za športne in kulturne dogodke ter potrošniških kreditov). Organi so pregledali približno 2 200 spletnih strani iz različnih sektorjev. Posledica izvršilnih ukrepov nacionalnih organov je bila, da je bilo v povprečju 80 % spletnih strani, ki so kršile zakonodajo o varstvu potrošnikov, ustrezno spremenjenih. Rezultat prve stopnje „čistke“ na področju digitalnih vsebin iz leta 2012 potrjuje stopnjo neskladnosti, ki je podobna stopnji iz predhodnih „čistk“. Nacionalni organi trenutno izvajajo nadaljnje izvršilne ukrepe, s katerimi zadevnim podjetjem omogočajo, da pojasnijo svoje stališče ali ustrezno spremenijo svojo spletno stran¹²³.

Čeprav konsolidirani podatki o številu sprejetih sklepov in izrečenih kazni nacionalnih izvršilnih organov niso na voljo, se lahko predstavijo naslednji reprezentativni primeri: od začetka veljavnosti Direktive do sredine leta 2011 je italijanski organ za konkurenco izdal več kot 700 sklepov in izrekel upravne kazni v vrednosti 91 milijonov EUR; francoski generalni direktorat za konkurenco, varstvo potrošnikov in preprečevanje goljufij je izdal 1 251 poročil¹²⁴ in naložil ustrezne denarne kazni v vrednosti približno 1,7 milijona EUR¹²⁵; latvijski center za varstvo pravic potrošnikov je sprejel 154 zavezujočih sklepov in naložil denarne kazni v vrednosti 159 400 EUR; finski varuh pravic potrošnikov je začel 8 sodnih postopkov; irska nacionalna agencija za varstvo potrošnikov je 14 podjetjem izdala, 116 obvestil o skladnosti, 2 akta o prepovedi in podala 2 predloga za kazenski pregon; slovaški organ za pregled trgovine je izdal 46 upravnih sklepov in izrekel denarne kazni v

¹²² Uredba SVP vzpostavlja okvir sodelovanja, ki povezuje izvršilne organe v državah članicah in tako oblikuje mrežo po vsej EU (mreža SVP). Ta okvir omogoča izvršilnim organom tesno sodelovanje, da hitro in učinkovito preprečijo poslovne prakse, ki kršijo nacionalne zakonodaje o varstvu potrošnikov, ko imajo trgovci sedež v drugi državi kot potrošniki. Mreža združuje izvršilne organe za varstvo potrošnikov vseh držav članic (pa tudi Norveške in Islandije). Glej Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov („Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov“), COM(2012) 100 final z dne 12. marca 2012, dostopno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0336:FIN:SL:PDF>

¹²³ Glej http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/sweep/digital_content/index_en.htm za rezultate prve faze „čistke“ na področju digitalnih vsebin iz leta 2012.

¹²⁴ „Procès verbaux“.

¹²⁵ V Franciji je generalni direktorat za konkurenco, varstvo potrošnikov in preprečevanje goljufij izdal 1 195 poročil o zavajajočih praksah, za katere so denarne kazni v vrednosti 73 828 EUR naložila sodišča, denarne kazni v vrednosti 1 649 451 EUR pa generalni direktorat za konkurenco, varstvo potrošnikov in preprečevanje goljufij sam. Poleg tega je ta organ izdal 56 poročil o agresivnih praksah, za katere so sodišča naložila denarne kazni v vrednosti 15 000 EUR.

vrednosti 151 800 EUR; na Švedskem pa je bilo izdanih 18 sodnih sklepov in 52 sodnih prepovedi.

Izvršilni organi morajo še okrepiti svoja prizadevanja, da se zjamči visoka raven varstva potrošnikov, zlasti na čezmejni ravni, vendar tudi v nacionalnem okviru. Ta sklepna ugotovitev temelji na izkušnjah Komisije pri sodelovanju z nacionalnimi organi, povratnih informacijah evropskih potrošniških centrov¹²⁶ in drugih zainteresiranih strani ter drugih razpoložljivih virov (zlasti poročil o uporabi Uredbe SVP¹²⁷).

4.2. Samourejanje

Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah zagovarja načelo, da lahko samourejanje podpira pravosodno in upravno izvrševanje ter pojasnjuje vlogo, ki jo tvorci kodeksov lahko imajo pri izvrševanju¹²⁸.

Kot kažejo izkušnje nekaterih pravnih sistemov¹²⁹, lahko samourejevalna telesa prispevajo k izboljšanju skladnosti s pravnimi standardi in zmanjšanju bremena javnih izvršilnih organov. Države članice se lahko zanašajo na samourejevalne oblike reševanja sporov, da se izboljša raven varstva potrošnikov ter doseže čim večja skladnost z zakonodajo in najboljšimi tržnimi praksami.

Vendar pa Direktiva potrjuje dejstvo, da samourejanje ne more nadomestiti pravosodnih ali upravnih sredstev izvrševanja. Poleg tega Direktiva utrjuje učinkovitost kodeksov ravnanja, ki zahtevajo od držav članic, da izvršujejo samourejevalna pravila proti trgovcem, ki so se zavezali, da jih bodo spoštovali¹³⁰.

5. PREGLED KORISTI DIREKTIVE

Izkušnje iz prvih let izvajanja Direktive kažejo, da je pomagala izboljšati varstvo potrošnikov v državah članicah in obenem zaščitila zakonita podjetja pred konkurenti, ki se ne držijo pravil.

Uporabljajo jo nacionalni organi za varstvo potrošnikov za zmanjševanje obsega številnih nepoštenih poslovnih praks in njihovo kaznovanje¹³¹. Direktiva o nepoštenih poslovnih

¹²⁶ Evropski potrošniški centri v Belgiji, na Češkem, Portugalskem in v Združenem kraljestvu so opozorili na težave pri izvrševanju v čezmejnih primerih (predlagali so izboljšanje sodelovanja med nacionalnimi organi ali pa opozorili, da nacionalna sodišča čezmejnih primerov ne obravnavajo ustrezno). Evropski potrošniški centri v Estoniji, na Finskem, v Irski, Latviji, na Poljskem in Švedskem menijo, da trenutne nacionalne izvršilne pristojnosti, kazni in odškodnine niso ustrezne.

¹²⁷ Glej na primer drugo dvoletno poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov („Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov“). Glej točko 9 poročila: „Še vedno je veliko organov, ki ne uporabljajo dejavne mehanizmov sodelovanja, vzpostavljenih z Uredbo SVP.“ Čeprav je Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah daleč najpogostejša pravna podlaga za ukrepe SVP, ni mogoče izključiti, da število prošelj za medsebojno pomoč v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah ostaja majhno za tako vrsto horizontalne in obsežne zakonodaje.

¹²⁸ Glej člen 10 Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

¹²⁹ Organ za standarde oglaševanja (The Advertising Standard Authority) v Združenem kraljestvu je na primer prejel in temeljito preučil 14 596 pritožb na podlagi 6 542 primerov v prvi polovici leta 2010. Število pritožb se zmanjšuje (za približno 10%) v primerjavi s prejšnjimi leti, kar je lahko posledica večje skladnosti zaradi prizadevanj organa za standarde oglaševanja. Več statističnih podatkov ter podatkov o sklepih in primerih je na voljo v letnih poročilih o dejavnostih organa za standarde oglaševanja na: <http://www.asa.org.uk/About-ASA/Annual-Report.aspx>.

¹³⁰ Glej člen 6(2)(b) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah.

¹³¹ Glej oddelek 4 tega poročila o izvrševanju.

praksah je edini veljaven splošni pravni akt EU za ocenjevanje okoljskih trditev ali agresivnih praks.

Njena pravila, ki temeljijo na načelih, so se izkazala za zlasti učinkovita pri omogočanju nacionalnim organom, da prilagodijo svoje ocene hitremu razvoju izdelkov, storitev in prodajnih metod. „Črni seznam“ je nacionalnim organom zagotovil učinkovito orodje za spopadanje s pogostimi nepoštenimi praksami, kot so „bait advertising“ (oglaševanje z vabo)¹³², lažne brezplačne ponudbe, prikrito oglaševanje in neposredno nagovarjanje otrok. Določbe s „črnega seznama“ se uporabljajo tudi pri spopadanju z nepoštenimi praksami na področju finančnih storitev in nepremičnin.

Ta pravni okvir je zelo primeren tudi za ocenjevanje poštenosti novih spletnih praks, ki se razvijajo vzporedno z razvojem oglaševalskih tehnik. Zagotovi lahko hiter odziv izvršilnih organov na zlorabe, ki se zgodijo s pomočjo novih pogosto uporabljenih orodij, kot so spletna mesta za primerjavo cen in kolektivne rezervacije, ali v zvezi z na primer vse večjo vpletenostjo oglaševanja v družabnih omrežjih.

Na čezmejni ravni je približno polovica ukrepov v okviru mreže SVP (prošnje za pridobitev informacij, opozorila in prošnje za izvrševanje) zadevala kršitve Direktive o nepoštenih poslovnih praksah¹³³. Poleg tega je mreža SVP izvedla več skupnih nadzornih preiskav („čistk“) na podlagi določb Direktive o nepoštenih poslovnih praksah (tj. „čistk“ spletnih mest, ki prodajajo letalske vozovnice, spletnih storitev za mobilne telefone in spletnih mest, ki prodajajo potrošniško elektronsko blago)¹³⁴.

Podatki o sodelovanju z nacionalnimi izvršilnimi organi in elementih izvajanja, zbrani v zbirki podatkov v zvezi z Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah, razkrivajo, da se pravila večinoma razumejo na enoten način. K temu so prispevala pojasnila, ki sta jih zagotovila Sodišče in Komisija.

Direktiva je z nadomestitvijo razdrobljenih predpisov držav članic o nepoštenih poslovnih praksah z enim svežnjem pravil prispevala k odstranitvi ovir za čezmejno trgovanje in poenostavila urejevalno okolje.

Strategija Evropa 2020 poziva, da „morajo [državljeni] imeti možnost, da v polni meri sodelujejo na enotnem trgu“, za to pa je „treba izboljšati njihove možnosti in zaupanje pri čezmejnem kupovanju blaga in storitev“. Zdi se, da visoka raven varstva potrošnikov, ki jo določa Direktiva, pomaga pri krepitvi zaupanja potrošnikov. Nedavni podatki razkrivajo, da več potrošnikov sedaj zanimajo čezmejni nakupi (52 %, + 19) in so pripravljeni za njih zapraviti več denarja (18 %, + 5) kot v letu 2006, ko Direktiva še ni bila prenesena v zakonodajo držav članic¹³⁵. Kljub temu je treba priznati, da rast spletnega čezmejnega

¹³² Glej točko 5 iz Priloge I k Direktivi. Ta prepovedana praksa vključuje dajanje privlačnih ponudb potrošnikom, ko trgovec ne more zagotoviti dobave izdelka v pričakovanih količinah, ki (med drugim) temeljijo na obsegu oglaševanja.

¹³³ V obdobju od leta 2007 do leta 2010 je bilo sprejetih 1 343 ukrepov SVP, od tega jih je bilo 654 (48,7 %) povezanih s kršitvami Direktive o nepoštenih poslovnih praksah. Glej Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o uporabi Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. oktobra 2004 o sodelovanju med nacionalnimi organi, odgovornimi za izvrševanje zakonodaje o varstvu potrošnikov („Uredba o sodelovanju na področju varstva potrošnikov“), COM(2012) 100 final z dne 12. marca 2012, dostopno na http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/docs/comm_biennial_report_2011_sl.pdf http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/index_en.htm

¹³⁴ Glej anketo Eurobarometra št. 332 „Consumers’ attitudes towards cross-border trade and consumer protection“ (Odnos potrošnikov do čezmejnega trgovanja in varstva potrošnikov), maj 2012, str. 8. Več potrošnikov sedaj zanimajo čezmejni nakupi (52 %, + 19) in so pripravljeni za njih zapraviti več denarja (18 %, + 5) kot v letu 2006. Vedno večji del potrošnikov (50 %) je pripravljen kupiti blago ali storitve z uporabo drugega jezika EU (+ 17 odstotnih točk v primerjavi z letom 2006). Odstotek potrošnikov, ki

nakupovanja zelo zaostaja za rastjo spletnega nakupovanja v domači državi, zato je očitno treba nadalje ukrepati¹³⁶. V ta namen se je sedaj treba osredotočiti na pravilno in dosledno uporabo Direktive kot predpogoj, da bodo državljani in podjetja EU popolnoma izkoristili možnosti enotnega trga.

Komisija je ugotovila, da so trgovina na drobno (vključno z elektronskim poslovanjem), prometni sektor, digitalno gospodarstvo in energetika/trajnost ključna področja, ki imajo največjo možnost za rast enotnega trga¹³⁷. Direktiva ima v tem okviru ključno vlogo.

Za krepitev izvrševanja Direktive o nepoštenih poslovnih praksah bi bila zato potrebna nadaljnja prizadevanja. Sredstva držav članic so omejena in treba bi bilo izboljšati odvračilni učinek kazni. Okrepiti bi bilo treba tudi sodelovanje v čezmejnih primerih s področja uporabe Uredbe SVP.

Zaradi potrebe po pospešitvi izvrševanja na čezmejni in nacionalni ravni mora Komisija prevzeti **vidnejšo vlogo**, pri tem pa sodelovati z državami članicami in jih podpirati pri uporabi Direktive v EU. V zvezi s tem bo Komisija proučila, kako lahko v skladu s Pogodbama dejavneje prispeva k spodbujanju dosledne uporabe Direktive, zlasti kar zadeva nepošteno prakse s čezmejno razsežnostjo, na primer nekatere spletne prakse, ki izvršilnim organom povzročajo enake težave.

6. SKLEPNE UGOTOVITVE

Kot je bilo navedeno v sporočilu o uporabi Direktive o nepoštenih poslovnih praksah, ki spremlja to poročilo, se ne zdi ustrezno, da bi se Direktiva na tej stopnji spremenila. Ta ugotovitev odseva rezultate posvetovanja in predhodnih ugotovitev iz izkušenj pri izvrševanju v državah članicah, ki so znatne, vendar še vedno časovno preveč omejene za tako obsežen zakonodajni akt.

Pomisleki nekaterih zainteresiranih strani v zvezi z uporabo Direktive o nepoštenih poslovnih praksah glede nekaterih posebnih oblik nepoštenih poslovnih praks se lahko obravnavajo s pobudami za izboljšanje izvrševanja v državah članicah. V zvezi s tem bo treba, kot je opisano v sporočilu, nadaljnja prizadevanja osredotočiti na ključna tematska področja, kjer se škoda in izgubljene priložnosti za potrošnike najpogosteje ponavljajo ter kjer je možnost za rast enotnega trga največja.

nikoli ne bi nakupovali v drugem jeziku, se je zmanjšal z 42 % leta 2008 na 30 % leta 2011. Odstotek Evropejcev, ki menijo, da vedo, kje najti informacije in nasvete o čezmejnem nakupovanju, se je prav tako znatno povečal s 24 % leta 2006 na 39 % leta 2011.

¹³⁶ V obdobju 2008–2010 je domače elektronsko poslovanje podjetij v razmerju do potrošnikov naraslo z 28 % na 36 % prebivalcev, ki opravljajo spletne domače nakupe, medtem ko je odstotek čezmejnih spletnih kupcev narasel le s 6 % na 9 %. Po statističnih podatkih Eurostata o informacijski družbi (iz leta 2010) je leta 2010 le 9 % evropskih potrošnikov trdilo, da opravlja spletne čezmejne nakupe.

¹³⁷ Glej Evropsko agendo za potrošnike in Sporočilo Evropske komisije „Nov pakt o upravljanju za boljše delujoč enotni trg“.