

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa“

[KOM(2010) 791 v konečnom znení – 2011/0001 (COD)]

(2011/C 218/12)

Spravodajca: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Rada sa 19. januára 2011 a Európsky parlament 18. januára 2011 rozhodli podľa článku 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa“

KOM(2010) 791 v konečnom znení – 2011/0001 (COD).

Odborná sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 5. apríla 2011.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 471. plenárnom zasadnutí 4. a 5. mája 2011 (schôdza z 5. mája 2011) prijal 104 hlasmi za, pričom 13 členovia hlasovali proti a 4 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závbery a odporúčania

1.1 EHSV podporuje návrh Komisie a pozitívne hodnotí jej úmysel dať právnym predpisom Únie väčšiu jasnosť, spoľahlivosť a právnu istotu.

1.2 EHSV však vyjadruje poľutovanie nad tým, že navrhované preskúmanie má len obmedzený obsah a nezahŕňa všetky aspekty nariadenia, ktoré je potrebné zmeniť a doplniť na základe skúseností získaných odvtedy, čo nadobudlo účinnosť nariadenie (ES) č. 2006/2004.

1.3 EHSV žiada Komisiu, aby pri budúcom preskúmaní nariadenia (ES) č. 2006/2004 zohľadnila odporúčania, ktoré sú obsiahnuté v tomto dokumente, s cieľom zlepšiť fungovanie terajšej spolupráce medzi orgánmi, ktoré majú právomoci v oblasti ochrany spotrebiteľa.

2. Kontext

2.1 EHSV sa už vyjadril k návrhu⁽¹⁾ nariadenia (ES) č. 2006/2004 pozitívne, hoci kritizoval existenciu určitých nedostatkov, ktoré sa týkajú predovšetkým očakávaného systému vzájomnej pomoci a zvažovaného systému reciprocity, a ktoré by mohli viesť k situáciám narúšajúcim fungovanie vnútorného trhu.

2.2 Dňa 27. októbra 2004 bolo schválené nariadenie (ES) č. 2006/2004⁽²⁾ o spolupráci medzi národnými orgánmi

zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa, ktoré vo všeobecnosti zodpovedá návrhu Komisie.

3. Správa o uplatňovaní

3.1 Komisia 2. júla 2009 predložila správu o uplatňovaní nariadenia (ES) č. 2006/2004⁽³⁾. V uvedenej správe sa preskúmava inštitucionálny rámec a rámec na presadzovanie právnych predpisov v súvislosti so zriadením siete, jej samotného fungovania a rámca spolupráce. EHSV vo svojom stanovisku⁽⁴⁾ už vyjadril poľutovanie nad tým, že s ním Komisia správu o uplatňovaní nariadenia nekonzultovala.

3.2 Komisia dospela k záveru, že sieť ešte nedosiahla svoj plný potenciál a poukazuje na to, že by mala zvýšiť svoju prevádzkovú efektivitu prostredníctvom súboru opatrení, ktoré by vo vhodnom čase takisto zahŕňali preskúmanie nariadenia (ES) č. 2006/2004, aspekty týkajúce sa jeho vykonávacích predpisov, prijatie ročného akčného plánu presadzovania právnych predpisov, vykonávania spoločných činností, ako sú celoplošné kontroly alebo podpora jednotného výkladu právnych predpisov EÚ alebo vymedzenie ich rámca na lepšie zviditeľnenie siete.

4. Návrh Komisie

4.1 Komisia 3. januára 2011 predložila návrh zmeny a doplnenia nariadenia (ES) č. 2006/2004, prostredníctvom ktorého chce aktualizovať obsah prílohy k nariadeniu o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľov v snahe zohľadniť najnovšie legislatívne zmeny v oblasti ochrany spotrebiteľov.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 108, 30.4.2004, s. 86.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 364, 9.12.2004, s. 1.

⁽³⁾ KOM(2009) 336 v konečnom znení.

⁽⁴⁾ Ú. v. EÚ C 18, 19.1.2011, s. 100.

4.2 Aktualizácia prílohy spočíva v tom, že sa z nej vypustia tie právne predpisy, ktoré nie sú relevantné pre spoluprácu v oblasti ochrany spotrebiteľov medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov a takisto by sa aktualizovali odkazy na zastarané právne predpisy, ktoré už nie sú v platnosti, pričom by sa nahradili odkazmi na platné právne predpisy v oblasti ochrany spotrebiteľov.

4.3 Okrem iného to zahŕňa vypustenie niektorých odkazov (ako napríklad odkazu na smernicu o klamlivej a porovnávacej reklame) ⁽⁵⁾ alebo nahradenie odkazov (ako napríklad v prípade smernice o spotrebiteľskom úvere, smernice o audiovizuálnych mediálnych službách alebo smernice o časovo vymedzenom užívaní nehnuteľností).

5. Všeobecné pripomienky

5.1 EHSV víta návrh Komisie, pretože sa domnieva, že jasné znenie právnych noriem Únie znamená ich väčšiu spoľahlivosť a právnu istotu pre všetkých občanov. EHSV vyjadruje znepokojenie vzhľadom na situáciu samostatne zárobkovo činných osôb a malých podnikov, ktorá je podobná situácii, ktorej čelia spotrebiteľia pri uzatváraní zmlúv s veľkými podnikmi, predovšetkým v oblasti sieťových odvetví.

5.2 EHSV podporuje Komisiu v snahe o koherentnú stimuláciu tejto administratívnej spolupráce, ktorú považuje za potrebnú pre správne fungovanie vnútorného trhu, a uznáva úsilie Komisie o dosiahnutie transparentnosti prijatím odporúčania z 1. marca 2011, ktoré obsahuje „*Usmernenia týkajúce sa implementácie pravidiel ochrany údajov v systéme spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa*“ ⁽⁶⁾.

5.3 Bez ohľadu na uvedené sa EHSV domnieva, že návrh je príliš striedny a nevenuje pozornosť mnohým otázkam, ktoré treba vyriešiť v oblasti spolupráce medzi orgánmi na ochranu spotrebiteľov. Komisia sa nezaobera ani len otázkami, ktoré považuje za „nedostatky“ vo svojej správe o uplatňovaní nariadenia (ES) č. 2006/2004.

5.3.1 Podľa EHSV bolo možné zaoberať sa v návrhu zmeny a doplnenia niektorými z týchto bodov:

5.4 Systematický dohľad nad trhom

5.4.1 Vykonávanie funkcií dohľadu a kontroly tovaru a služieb regulovaných právnymi predpismi Spoločenstva si vyžaduje maximálne spoločné plánovanie programovania krokov, ktoré by mali v každom prípade vykonávať orgány členských štátov na ochranu spotrebiteľov, a to z časového i obsahového hľadiska. Považujeme za vhodné zaviesť zodpovedajúce overovacie mechanizmy v snahe zaručiť plnenie nadnárodných ustanovení prostredníctvom systematických kampaní dohľadu nad trhom, ktoré by stále umožňovali vysokú a jednotnú úroveň ochrany spotrebiteľov v rámci jednotného trhu.

⁽⁵⁾ Smernica 2006/114/ES je zameraná na ochranu záujmov spotrebiteľov len v súvislosti s porovnávacou reklamou. V prílohe nariadenia bude uvedený len odkaz na články týkajúce sa tejto smernice.

⁽⁶⁾ Ú. v. EÚ L 57, 2.3.2011, s. 44.

5.4.2 Túto každoročnú koordináciu kontrolnej činnosti, predovšetkým noriem horizontálneho charakteru, by mohli dopĺňať informačné iniciatívy a iniciatívy v oblasti prieskumu trhu prostredníctvom príslušných „skríningov“, ktoré by upravili celoplošné kontroly vykonávané v súčasnosti.

5.5 Priestupkové konanie

5.5.1 V snahe vyhnúť sa tzv. hraničnému efektu by sa pri uplatňovaní nápravných opatrení v prípadoch neplnenia platných právnych predpisov Spoločenstva mala zväziť minimálna harmonizácia spoločných kritérií pre priestupkové konanie a pre sankcie udeľované orgánmi na ochranu spotrebiteľov s cieľom dosiahnuť účinnosť a poskytnúť rovnaké záruky pre začatie konania a vydávanie rozhodnutí v prípadoch, v ktorých ide o rovnaké priestupky.

5.6 EHSV sa domnieva, že rozdiely v základných aspektoch sankčných režimov môžu viesť k neplneniu právnych ustanovení EÚ, vážnemu ohrozeniu ochrany spotrebiteľa a integrity trhu, narušeniu hospodárskej súťaže na vnútornom trhu a v konečnom dôsledku k narušeniu dôvery spotrebiteľov.

5.7 EHSV sa nazdáva, že na zabránenie riziku nesprávneho fungovania jednotného trhu je nevyhnutná väčšia konvergencia a striktnosť sankčných režimov. Z tohto dôvodu navrhuje stanoviť minimálny súbor spoločných kritérií pre minimálnu aproximáciu národných sankčných režimov, ktorý by obsahoval:

- vhodné druhy správnych sankcií za porušenie základných ustanovení,
- zverejňovanie závažných sankcií,
- správne pokuty v dostatočnej výške v závislosti od spáchaného priestupku,
- kritériá, ktoré treba zohľadniť pri udeľovaní sankcií,
- sankcie týkajúce sa fyzických a právnických osôb,
- možnosť zavedenia trestných sankcií za závažnejšie porušenia predpisov,
- vhodné podporné mechanizmy na účinné uplatňovanie sankcií.

5.8 Monitorovanie kvality tovaru a služieb

5.8.1 Osobitným aspektom pri vypracovávaní iniciatívy zameranej na systematický dohľad nad trhom je metodika monitorovania kvality tovaru a služieb a príslušné analytické zistenia, ktorých cieľom je preveriť dodržiavanie patričných noriem, ako aj poskytované informácie a predovšetkým prevenciu a zabezpečenie kvality tovaru a služieb.

5.8.2 Ide o zavedenie spoločného postupu monitorovania zameraného na zjednotenie metodiky tohto opatrenia, ako aj navrhnutie a vypracovanie nadnárodného plánovania, ktoré by umožnilo rozšíriť rozsah monitorovania pri dosiahnutí maximálnej efektívnosti využívania prostriedkov, ktoré majú jednotlivé zapojené administratívne orgány k dispozícii, aby sa predišlo duplicitě a prekryvaniu, ktoré by mohli vyvolať rôzne nežiaduce tlaky.

5.8.3 Okrem zavedenia jednotných kritérií činnosti pri výbere produktov, ktoré budú monitorované, musia byť v spoločnom postupe zahrnuté aj aspekty týkajúce sa určovania vzoriek, formálneho spracovania dokumentov, vykonávania počiatkových, porovnávacích a rozhodujúcich analýz a všetky ostatné otázky, na ktoré sa nevzťahujú predpisy v oblasti kvality alebo iné príslušné právne predpisy.

5.9 Je evidentné, že v rámci globálneho trhu, na ktorom spotrebiteľia pri uspokojovaní svojich želaní a potrieb čoraz častejšie bežne využívajú možnosť cezhraničných nákupov, je táto iniciatíva nevyhnutná.

5.10 **Bezpečnosť výrobkov.** Hoci ide jednoznačne o dôležitú oblasť spolupráce, v rámci ktorej je preto vyšší stupeň harmonizácie, stále v nej pretrvávajú isté nedostatky mimo systému rýchlej výmeny informácií, bežne známeho ako systém varovania. Tie by sa však dali odstrániť dodatočne prostredníctvom zavedenia nástrojov na zisťovanie a riadenie rizík a informovanie o nich, podobne ako v prípade rizík súvisiacich s potravinami.

5.10.1 Konkrétne, pravidelné prieskumy Eurobarometra týkajúce sa otázky, ako spotrebiteľia vnímajú riziká spojené s nepotravinovými výrobkami, sú nepochybne užitočné pri riešení iných súvisiacich aspektov, vrátane informovania a osvety občanov v oblasti spotreby.

5.10.2 Ďalším opatrením, ktoré je potrebné navrhnuť v tejto oblasti na zefektívnenie súčasných systémov varovania, by bolo ich zlúčenie do jedného nástroja umožňujúceho interoperabilitu, t. j. výmenu údajov nezávisle od pôvodu a zdrojov informácií aj príslušných riadiacich orgánov (zdravotníckych, agropotravinárskych, spotrebiteľských, daňových atď.).

5.11 **Zohľadnenie etických a environmentálnych aspektov pri udeľovaní povolení na predaj tovaru a poskytovanie služieb.** Zaujímavé a tiež nevyhnutné na zavedenie spomenutého systému varovania je rozšírenie s ním súvisiacich postupov aj na produkty, ktoré musia byť stiahnuté z trhu z ekologických, etických alebo akýchkoľvek iných dôvodov spojených s podnikateľskými postupmi nezlučiteľnými s ľudskou dôstojnosťou alebo narúšajúcimi ich prostredie, vzhľadom na priestupky uvedené v dohovorech Medzinárodnej organizácie práce, zhoršovanie stavu životného prostredia alebo vyčerpanie prírodných zdrojov, a to tak vo fáze výroby a distribúcie, ako aj vo fáze predaja daného tovaru alebo poskytovania služieb.

5.11.1 Neinformovanosť spotrebiteľov o pôvode produktov je mimoriadne závažná pri presunutej výrobe a spracovaní. Tieto informácie by mali obsahovať údaje o mieste a spôsobe výroby a distribúcie produktov a o ich hospodárskom a sociálnom dosahu na komunitu, ktorá ich produkuje alebo vyrába. Z tohto dôvodu musia mať spotrebiteľia prostredníctvom internetových stránok a iných médií v rámci možností k dispozícii informácie týkajúce sa týchto predmetov, ako aj informácie, ktoré im umožnia nepodieľať sa nevedome na spotrebe produktov vyrobených nelegálnymi postupmi. Takisto sa musia poskytnúť informácie, ktoré by spotrebiteľom umožnili pri rozhodovaní zväziť okrem tradičných kritérií kvality a ceny aj iné kritériá. Tým by sa malo zabezpečiť, že svojim spotrebiteľským správaním nechtiac neprispievajú k udržiavaniu nezákonných praktík, ktoré sú priamo alebo nepriamo spojené s daným produktom, ktorý by si určite nekúpili, ak by mali prístup k relevantným informáciám.

5.11.2 Právo spotrebiteľa na prístup k uceleným informáciám o ponúkanom tovare („sociálna výsledovateľnosť produktov“) je spojené tak s ochranou hospodárskej súťaže, ako aj s potenciálnym posilnením postavenia spotrebiteľov a ich úlohy na trhu, keď sa slobodne rozhodujú o nákupe konkrétneho tovaru („tvoja kúpa je tvoj hlas“).

5.12 *Podpora osvedčených podnikateľských postupov v oblasti zodpovednej spotreby*

5.12.1 Vzhľadom na čoraz väčší význam a rozširovanie programov sociálnej zodpovednosti podnikov musia zohrávať kľúčovú úlohu spotrebiteľské politiky a pri vypracovávaní príslušných správ o zodpovednosti podnikov je potrebné konzultovať spotrebiteľov.

5.12.2 Prijatie spoločných kritérií a politík na podporu kontroly programov sociálnej zodpovednosti nadnárodných korporácií v súvislosti s ich dosahom na spotrebiteľov a užívateľov na nadnárodnej úrovni musí byť doplnené pádnymi mechanizmami uznávania osvedčených postupov, medzi ktoré patrí samoregulácia, kódexy správania, značky kvality a všetky ostatné dobrovoľné iniciatívy sledujúce dané záujmy.

5.12.3 Tieto činnosti tiež zvyšujú konkurencieschopnosť podnikov na trhu so spravodlivou hospodárskou súťažou, ktorá môže byť prínosná pre všetky subjekty tohto trhu (výrobcov, predajcov, spotrebiteľov) prostredníctvom synergií, čo dokazuje, že ich záujmy nemusia byť nevyhnutne protichodné, a to najmä vzhľadom na reciproitu rôznych činností a pokiaľ si spotrebiteľia a užívatelia uvedomujú jej pridanú hodnotu.

5.12.4 V rámci tejto iniciatívy by bolo zároveň vhodné osobitne zohľadniť agroekológiu, spravodlivý obchod, zodpovedné nakupovanie, potravinovú sebestačnosť a ďalšie aspekty, ktoré sú v súčasnosti aktuálne, ako sú napríklad otázky súvisiace s geneticky modifikovanými organizmami.

5.13 Kolektívne žaloby

5.14 Na kolektívne žaloby na účely dosiahnutia súdneho príkazu sa vzťahuje právna úprava na úrovni EÚ, čo v súčasnosti neplatí pre kolektívne žaloby o náhradu škody, ku ktorým sa EHSV opakovane vyjadril a podporil zavedenie harmonizovaného rámca na úrovni Spoločenstva, ktorého súčasťou by bola aj možnosť požadovať náhradu „nepatrných škôd“.

5.15 Konfiškácia nezákonných príjmov vzniknutých na základe porušovania právnych predpisov a represívne náhrady škody musia byť v prípade závažných priestupkov doplnujúcimi opatreniami k pokutám, ktoré udeľujú správne orgány a – ako sa EHSV opakovane vyjadril (?) – získané sumy musia smerovať do „podporného fondu pre kolektívne žaloby“, ktorý by združeniam spotrebiteľov uľahčoval podávanie tohto druhu kolektívnych žalôb o náhradu škody. Na riadení tohto fondu by sa však mali podieľať aj spotrebiteľské organizácie a orgány. V tejto súvislosti EHSV⁽⁸⁾ pripomína Komisii, že je nevyhnutné prijať harmonizované právne predpisy nadnárodného charakteru vzťahujúce sa na kolektívne žaloby, aby bolo možné zabezpečiť vysoký stupeň ochrany hospodárskych záujmov spotrebiteľov.

5.16 EHSV sa opätovne zasadzuje za to, aby sa do ustanovení nariadenia doplnila možnosť posilnenia spolupráce príslušných orgánov so združeniami spotrebiteľov, čo by zodpovednému národnému orgánu umožnilo poveriť úlohou zastaviť alebo zakázať priestupky v rámci Spoločenstva „iné organizácie“.

5.17 Alternatívne spôsoby riešenia sporov

5.17.1 Komisia zverejnila konzultačný dokument „o využívaní alternatívneho riešenia sporov ako prostriedku na riešenie

sporov týkajúcich sa obchodných transakcií a postupov v Európskej únii“, ku ktorému nebol ESHV konzultovaný. Výbor so záujmom očakáva návrh Komisie, aby sa ešte raz mohol vyjadriť k týmto doplnkovým systémom prístupu k účinnej právnej ochrane.

5.17.2 V tejto súvislosti by sa v záujme zvýšenia dôvery spotrebiteľov malo zväziť zavedenie „európskeho označenia“ pre podniky, ktoré tieto systémy prijali.

5.18 Sieť a centrá zdrojov

5.18.1 Je potrebné podporovať európske centrá prostredníctvom zavedenia opatrení na rozvoj súčasných sietí spolupráce s cieľom podnietiť informovanie, vzdelávanie a osvetu spotrebiteľov (napríklad európske spotrebiteľské strediská, publikácie, programy a projekty atď.).

5.19 **Vysledovateľnosť cien.** Na jednotnom trhu, kde majú spotrebiteľia rovnaké obavy a problémy a ktorého globálny charakter môže zhoršiť prístup k spoľahlivým informáciám a tiež zahmlieť spôsob tvorby cien tovaru, by sa mala stanoviť metodika vysledovateľnosti cien podobného a základného tovaru. To by prispelo k súdržnosti jednotného trhu, ktorá by bola prínosom pre spotrebiteľov a užívateľov. Predovšetkým by to však prispelo k väčšej transparentnosti potrebnej na obnovenie ich dôvery, ktorá je dôležitým ukazovateľom zdravého fungovania hospodárstva v rámci konkrétneho územného celku, v tomto prípade Európskej únie.

V Bruseli 5. mája 2011

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON

(?) Ú. v. EÚ C 162, 25.6.2008, s. 1 a Ú. v. EÚ C 175, 28.7.2009, s. 20.

(8) Ú. v. EÚ C 324, 30.12.2006, s. 1.

PRÍLOHA

k Stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

- A) Nasledujúci bod stanoviska odbornej sekcie bol zmenený pozmeňovacím návrhom schváleným na plenárnom zasadnutí, získal však aspoň štvrtinu odovzdaných hlasov (článok 54 ods. 4 rokovacieho poriadku):

„5.7 EHSV sa nazdáva, že na zabránenie riziku nesprávneho fungovania jednotného trhu je nevyhnutná väčšia konvergencia a striktnosť sankčných režimov. Z tohto dôvodu navrhuje stanoviť minimálny súbor spoločných kritérií pre minimálnu aproximáciu národných sankčných režimov, ktorý by obsahoval:

- vhodné druhy správnych sankcií za porušenie základných ustanovení,
- zverejňovanie sankcií,
- správne pokuty v dostatočnej výške,
- sankcie týkajúce sa fyzických a právnických osôb,
- kritériá, ktoré treba zohľadniť pri udeľovaní sankcií,
- možnosť zavedenia trestných sankcií za závažnejšie porušenia predpisov,
- vhodné podporné mechanizmy na účinné uplatňovanie sankcií.“

Výsledok hlasovania o pozmeňovacom návrhu:

Za: 82
Proti: 44
Zdržali sa: 10

- B) Nasledujúce pozmeňovacie návrhy, ktoré získali viac ako štvrtinu hlasov, boli zamietnuté počas diskusie (článok 54 ods. 3 rokovacieho poriadku):

Bod 5.11.2

„5.11.2 Právo spotrebiteľa na prístup k uceleným informáciám o ponúkanom tovare (sociálna výsledovateľnosť produktov) je spojené tak s ochranou hospodárskej súťaže, ako aj s potenciálnym posilnením postavenia spotrebiteľov a ich úlohy na trhu, keď sa slobodne rozhodujú o nákupe konkrétneho tovaru (tvoja kúpa je tvoj hlas).“

Zdôvodnenie

Najmä pre malé a stredné podniky nie je v praxi možné umiestniť všetky požadované informácie na etiketu výrobku. Pre MSP vyrábajúce a distribuujúce tovar a služby by to znamenalo ďalšiu (administratívnu) záťaž, konkurenčnú nevýhodu a problémy pri dovoze výrobkov z tretích krajín.

Navyše majú už spotrebiteľské organizácie k dispozícii štúdie týkajúce sa využívania týchto informácií spotrebiteľmi a ochoty spotrebiteľov zaplatiť vyššiu cenu za poskytovanie týchto informácií?

Výsledok hlasovania:

Za: 45
Proti: 75
Zdržali sa: 4

Bod 5.16

„5.16 EHSV sa opätovne zasadzuje za to, aby sa do ustanovení nariadenia doplnila možnosť posilnenia spolupráce príslušných orgánov so združeniami spotrebiteľov, čo by zodpovednému národnému orgánu umožnilo poveriť úlohou zastaviť alebo zakázať priestupky v rámci Spoločenstva iné organizácie.“

Zdôvodnenie

Je neprípustné, aby organizácia zastupujúca jednu stranu mala právomoc zastaviť alebo zakázať priestupky v rámci Spoločenstva.

Výsledok hlasovania:

Za: 38
Proti: 76
Zdržali sa: 8