

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 08.02.2007
KOM (2006) 744 final

ROHELINE RAAMAT

ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise kohta

(esitanud Euroopa Komisjon)

ROHELINE RAAMAT

ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise kohta

(esitanud Euroopa Komisjon)

Sisukord

1.	Sissejuhatus	3
2.	Taustteave	3
2.1.	Läbivaatamise eesmärk ja hetkeseis.....	3
2.2.	Läbivaatamise ja teiste ühenduse õigusaktide seos.....	5
3.	Peamised probleemid	5
3.1.	Uued turusuundumused.....	5
3.2.	Eeskirjade killustatus	6
3.3.	Usalduse puudumine	7
4.	Võimalikud lahendused tulevikus	7
4.1.	Lahendus I: Vertikaalne lähenemisviis	7
4.2.	Lahendus II: Kombineeritud lähenemisviis (Horisontaalne instrument on vajaduse korral ühendatud vertikaalse meetmega.)	8
4.3.	Lahendus III: "puudub seadusandlik tegevus"	9
4.4.	Horisontaalse instrumendi võimalik kohaldamisala	9
4.5.	Ühtlustamisaste	9
4.6.	I lisa käsitletud arutelu.....	11

I LISA KONSULTEERIMISE TEEMAD

II LISA LÄBIVAADATAVAD TARBIJAKAITSEDIREKTIIVID

1. SISSEJUHATUS

Käesoleva rohelise raamatuga kutsub komisjon kõiki huvitatud isikuid üles avaldama oma arvamust ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamisega seotud küsimuste kohta ja saatma oma vastused märkega "Response to the Green Paper on the Review of Consumer Acquis" ("Vastused ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise kohta avaldatud rohelisele raamatule) hiljemalt 15/05/2007 järgmisel aadressil:

European Commission
Directorate-General Health and Consumer Protection
Rue de la Loi 200
1049 Brussels
Belgia

või e-posti teel aadressil SANCO-B2@ec.europa.eu

Vastused ja märkused avaldatakse Euroopa komisjoni tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebilehel juhul kui vastajatel ei ole selle kohta vastuväiteid. Komisjon uurib neid pöördumisi ja avaldab nende kokkuvõtte 2007. aasta esimesel poolel. Konsultatsiooni tulemuse põhjal otsustab komisjon, kas on vajadust seadusandliku algatuse järele. Igale seadusandlikule ettepanekule lisatakse selle mõju hinnang.

2. TAUSTTEAVE

2.1. Läbivaatamise eesmärk ja hetkeseis

Parema õigusliku reguleerimise eesmärgi saavutamiseks algatas komisjon 2004. aastal ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamise,¹ et lihtsustada ja täiendada regulatiivset raamistikku. Läbivaatamise menetlust on kirjeldatud 2004. aasta teatises „Euroopa lepinguõigus ja ühenduse õigustiku muutmine: tulevikuplaanid“.²

Kõnealune läbivaatamine hõlmab kaheksat direktiivi, mille eesmärk on kaitsta tarbijaid.³ Läbivaatamise üldeesmärk on saavutada tegelik tarbijate siseturg, kus valitseb õige tasakaal kõrgetasemelise tarbijakaitse ja ettevõtete konkurentsivõime vahel, samas rangelt jälgides subsidiaarsuse põhimõtet. Lõpptulemusena peaks olema võimalik pärast läbivaatamise lõppu öelda ELi tarbijatele, et "pole vahet, kus te ELis viibite ja kust te ostate, teie peamised õigused jäävad samaks". See on kooskõlas komisjoni lähenemisviisiga teatises "Kodanikekeskne tegevuskava – Euroopa Liit tulemuslikuks".⁴ Teisisõnu tuleb julgustada tarbijate usaldust siseturu vastu, tagades

¹ KOM(2004) 651 lõplik, ELT C 14, 20.1.2005, lk 6.

² KOM(2004) 651 lõplik, ELT C 14, 20.1.2005, lk 6.

³ Nimetatud II lisas. On tähtis märkida, et üldjuhul ühenduse tarbijaõigustikuks nimetatud dokumentide kogum ei hõlma kõiki ELi tarbijakaitset käsitlevaid õigusakte. Näiteks jääb ühenduse tarbijaõigustikust välja hiljuti vastuvõetud ebaausate kaubandustavade direktiiv. Lisaks võib leida paljusid tarbijakaitset käsitlevaid sätteid sellistes sektoripõhistes ELi õigusaktides nagu õigusaktid elektroonilise kaubanduse ja finantsteenuste kohta.

⁴ KOM(2006) 211 (lõplik).

tarbijakaitse kõrge taseme kogu ELis. Tarbijatel peaks vaieldavuse korral olema võimalik tugineda võrdväärsetele õigustele ja õiguskaitsvahenditele.

Me peame ka kindlasti tagama, et ettevõtted, eeskätt väikeettevõtted, võiksid saada kasu prognoositavast regulatiivsest keskkonnast ja lihtsamatest ELi eeskirjadest, nii et nad saaksid vähendada eeskirjade täitmise seotud kulutusi ja üldiselt lihtsustada piiriülest kaubavahetust ELis, sõltumata nende asutamiskohast.

Ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamine annab ainulaadse võimaluse kaasajastada olemasolevaid tarbijakaitset käsitlevaid direktiive, et lihtsustada ning parandada nii ettevõtjate kui ka tarbijate regulatiivset keskkonda ja vajaduse korral parandada ja laiendada tarbijatele pakutavat kaitset. See toimub täielikus kooskõlas siseturu moderniseerimisega. Selleks vaadatakse direktiivid läbi koos ja üksikult, et välja selgitada regulatiivsed lüngad ja puudused, mis mõjutavad neid kõiki, ning ka konkreetsed üksikute direktiividega seotud probleemid. Vastavalt esimesele iga-aastasele arenguaruandele,⁵ hõlmab käesolev roheline raamat läbivaatamise diagnoosimisetappi ja võtab kokku komisjoni esialgsed järeldused ning kutsub üles avaldama arvamust tarbijaõigustiku läbivaatamise võimalike lahenduste kohta. Komisjoni järeldused on järgmiste meetmete tulemus:

- Võrdlev analüüs selle kohta, kuidas kohaldatakse direktiive liikmesriikides, sealhulgas kohtupraktika ja haldustavad.⁶
- 2005. aasta detsembris moodustas komisjon liikmesriikide ekspertidest alalise töörühma. 2006. aastal toimus kolm koosolekut, kus vaadati läbi konkreetsed direktiivid.
- 2006. aasta esimese poolaasta jooksul viidi läbi rida huvirühmade seminare, kus käsitleti lepinguõiguse üldist tugiraamistikku.⁷ Nendel seminaridel keskenduti lepinguõiguse küsimustele, mis on otseselt seotud ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamisega.⁸
- Analüüs, mis käsitleb tarbijate ja ettevõtete suhtumist olemasolevatesse õigusaktidesse tarbijakaitse valdkonnas ja selle mõju piiriülesele kaubandusele.⁹

Lisaks hindas komisjon, kuidas on läbivaadatavaid direktiive liikmesriikides üle võetud. Avaldati aruanded ühikuhinna määramise direktiivi¹⁰ ja kaugmüügi

⁵ Komisjoni esimene iga-aastane aruanne Euroopa lepinguõiguse ja ühenduse õigustiku läbivaatamise kohta, KOM(2005) 456 lõplik.

⁶ ELi tarbijaõiguse võrdlev analüüs on kättesaadav:

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/index_en.htm.

⁷ vt Komisjoni teatis Euroopa lepinguõiguse ja ühenduse õigustiku läbivaatamise kohta, edaspidine tegevus, KOM (2004) 651 lõplik, ja komisjoni esimene iga-aastane aruanne Euroopa lepinguõiguse ja ühenduse õigustiku läbivaatamise kohta, KOM (2005) 456 lõplik.

⁸ Arutuse all olevad teemad: tarbekaupade müük (sealhulgas tootjate otsene vastutus), ebaõiglased lepingutingimused, lepingueelsed teavitamiskohustused tarbijalepingutes, tarbija õigus lepingust taganeda ja tarbija õigus hüvitisele. Vt „Teine iga-aastane arenguaruanne üldise tugiraamistiku kohta“ [...] avaldatakse 2007 tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebisaidil.

⁹ Siseturu tarbijakaitse eurobaromeeter, vaatlus toimus veebruarist märtsini 2006, avaldati septembris 2006: (http://ec.europa.eu/consumers/topics/eurobarometer_09-2006_en.pdf)

¹⁰ Kättesaadav: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/price_ind/index_en.htm

direktiivi rakendamise¹¹ kohta. Kaupade müügi ja tagatiste ning ka ettekirjutuste direktiivi rakendamise aruanded avaldatakse lähemal ajal.

Lisaks tehtud tööle konsulteeritakse kõigi huvitatud isikutega konkreetses küsimustes, mis komisjon tõstatas reisipakettide ja rändmüügi direktiivide läbivaatamise käigus. Neid käsitletakse komisjoni talituste töödokumentides ja need avaldatakse tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebisaidil. Seoses pikaajaliste turismitoodetega tõstatas komisjon rea küsimusi, mida on kiiresti vaja lahendada. Seepärast on komisjon alustanud ettepaneku ettevalmistamist kinnisvara osajalalise kasutamise direktiivi läbivaatamiseks.¹²

2.2. Läbivaatamise ja teiste ühenduse õigusaktide seos

Arvestades ühenduse tarbijaõigustikuga hõlmatud valdkondade laia ulatust ja kattumist teiste siseturgu käsitlevate direktiivide sätetega, on tarvis hinnata roheline raamatu mis tahes kavandatud järeelmeetmeid sellistes valdkondades, nagu elektrooniline kaubandus või intellektuaalse omandi õigused. Rohelise raamatu järeelmeetmed ei tohiks piirata eelkõige elektroonilise kaubanduse siseturu klausli toimimist.

Läbivaatamine ei mõjuta ühenduse kollisiooninorme. Selles valdkonnas on komisjon esitanud kaks määruse ettepanekut: määruse ettepanek mittelepinguliste kohustuste suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma II) ja määruse ettepanek lepinguliste kohustuste suhtes kohaldatava õiguse kohta (Rooma I). Nimetatud viimane ettepanek sisaldab sätet kollisiooninormi kohta tarbijalepingutes, mis seisneb ainult tarbija alalise elukohajärgse õiguse kohaldamises teatavatel tingimustel.

Kooskõlas sellega, mida on teatatud finantsteenuste poliitika valges raamatus (2005–2010), teeb komisjon mitmeid algatusi finantsteenuste sektoris, eelkõige finantsteenuste jaemüügi valdkonnas. Konsultatsiooni tulemusi silmas pidades uurib komisjon, mil määral kohaldatakse mis tahes seadusandlikku järeelmeetet finantsteenuste suhtes. Seega võib olla vajalik jätta kõik järeelmeetmed või osa nendest finantssektori suhtes kohaldamata.

Käesolevas rohelistes raamatus püütakse koguda kõigilt huvitatud isikutelt arvamusi võimalike põhimõtetelise lahenduste kohta ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamiseks ning ka rea konkreetsete küsimuste kohta.

3. PEAMISED PROBLEEMID

3.1. Uued turusuundumused

Suurem osa ühenduse tarbijaõigustikust moodustavad direktiivid on pigem normatiivsed kui põhimõtetest lähtuvad. Enamus neist ei vasta enam täielikult tänapäeva kiiresti areneva turu nõuetele. See on eriti tähtis seoses kasvavate digitaalteenustega ja digitaalteenustega (näiteks muusika allalaadimine), mille

¹¹ Kättesaadav: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/price_ind/index_en.htm

¹² Vt komisjoni konsultatiivdokument kinnisvara osajalalise kasutamise direktiivi kohta: http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en.doc

puhul tekivad vaieldavused kasutaja õiguste valdkonnas, erinevalt olukorrast reaalse kauba müügil.

Tehnoloogia areng loob ettevõtete ja tarbijate vahelisteks tehinguteks uusi kanaleid, mis pole hõlmatud tarbijakaitsealaste õigusaktidega. Selle heaks näiteks on onlaini enampakkumised. Näiteks kaugmüügi direktiiv, mis koostati enne hiljutist elektroonilise kaubanduse laienemist, lubab liikmesriikidel enampakkumised välja jätta. Siseriiklike seaduste hindamisel leidis kinnitust asjaolu, et selle regulatiivse lahenduse erinev kasutamine liikmesriikides on põhjustanud killustatuse, mille tagajärjel on kasvanud tarbijate kaebuste arv nimetatud onlain-enampakkumiste kohta.¹³ Tarkvara ja elektrooniliste andmete väljajätmine tarbekaupade müügi direktiivi kohaldamisalast võib ajendada ettevõtjaid vältima vastutust nimetatud toodete võimaliku kahjustuse/mittevastavuse eest tingimuste kaudu, mis on sätestatud lõppkasutaja litsentside kokkulepetes (EULA), takistades tarbijatel kasutada õiguskaitsevahendeid mittevastavuse ja kahju tekkimise puhul.¹⁴

3.2. Eeskirjade killustatus

Olemasolevad tarbijakaitse eeskirjad on killustatud peamiselt kahel viisil. Esiteks lubavad praegused direktiivid liikmesriikidel siseriiklike õigusaktidega kehtestada rangemaid eeskirju (miinimumühtlustamine) ja paljud liikmesriigid on seda võimalust tarbijakaitse kõrgema taseme tagamiseks kasutanud. Teiseks on paljud küsimused erinevates direktiivides vastuoluliselt reguleeritud või jäetud lahendamata. Läbivaatamise algetapis on ettevõtted ja huvitatud isikud juhtinud tähelepanu regulatiivse killustatuse juhtudele, mis tekitavad probleeme. Vastavad näited on toodud I lisas. Tavaliselt tekitavad erinevused ettevõtjatele lisakulutusi seoses eeskirjade täitmisega, nagu asjakohase õigusnõustamise kulud, teabe- ja turustamismaterjalide või lepingute väljavahetamine või kohtukulud mittevastavuse puhul. Ettevõtted on seda sageli maininud kui ühte piiriülesest ärist loobumise põhjust. Kui 19% ELi jaemüügiettevõtetest¹⁵ turustavad ja teevad reklaami vähemalt ühes muus ELi riigis, siis 48% ettevõtetest on valmis tegema piiriüleseid müügitehinguid. 55% jaemüügiettevõtetest, mis on huvitatud piiriülestest müügitehingutest, peavad väga tähtsaks või üsna tähtsaks täiendavaid lisakulusid, mis tekivad seoses tarbekaupade tehinguid reguleerivate erinevate siseriiklike seaduste täitmisega 43% kõigist ELi jaemüügiettevõtetest arvavad, et tarbijakaitset käsitlevate õigusaktide ühtlustamisel peaks olema positiivne mõju nende piiriülestele müügitehingutele ja piiriülesele turustuseelarvele.

On isegi juhtumeid, kus ettevõtjad keelduvad müümast teiste liikmesriikide tarbijatele. Hiljutine eurobaromeeter¹⁶ näitab, et 33% tarbijatest väidab, et äriühingud keeldusid müümast või tarnimast kaupu või teenuseid, kuna tarbija ei olnud nende riigi resident.

¹³ Vt Komisjoni teatis kaugmüügi direktiivi 1997/7EÜ rakendamise kohta

¹⁴ Lisateave saamiseks tarbijatel esinevate probleemide kohta seose EULaga, vt Saksamaa tarbijakaitseorganisatsioonide föderatsiooni aruannet (vzbv), mis on kättesaadav: http://www.vzbv.de/mediapics/anlage_pm_digitale_medien_06_2006_copy.pdf.

¹⁵ Eurobaromeetri kiiruuring 186 ettevõtte hoiakutest piiriülese kaubanduse ja tarbijakaitse kohta oktoobris 2006. Uuring avaldatakse terviklikult tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebisaidil.

¹⁶ Uuring viidi läbi veebruarist märtsini 2006. Uuring on täielikult avaldatud tervishoiu ja tarbijakaitse peadirektoraadi veebisaidil.

3.3. Usalduse puudumine

Vastavalt eespool nimetatud eurobaromeetri uuringule ostsid 26% ELi tarbijatest oma kaubad ja teenused ettevõtetelt, mis olid asutatud teistes liikmesriikides.¹⁷ Kui kaugmüük on kasvav nähtus, siis ainult 6% Interneti kaudu tehtud ostudest on teise liikmesriigi tarnijalt.¹⁸ Selle üks põhjus on, et 45% tarbijatest ei usalda teha oste välismaal asuvatelt äriühingutelt Interneti kaudu (ühes liikmesriigis oli see näitaja 73%). Seda näitab veel asjaolu, et 44% neist, kellel on juurdepääs Internetile, tegid sisseoste elektroonilise kaubanduse kaudu omas riigis, kusjuures ainult 12% tegid seda teistest riikidest. Üldiselt oli 56% tarbijatest arvamusel, et kui ostetakse kaupu ja teenuseid teiste liikmesriikide ettevõtetelt teistes liikmesriikides, siis tõenäoliselt peavad ettevõtted tarbijakaitse seadustest vähem kinni. 71% tarbijatest arvas, et on raskem lahendada selliseid probleeme nagu kaebused, tagastamised, hinnaalandid, garantiid, jne, kui tehakse sisseoste teiste liikmesriikide ettevõtetelt. 65% pidas kaugmüügi teel ostetud toote tagastamist lepingust taganemise aja jooksul keerulisemaks, kui teise liikmesriigi tarnijalt ostmise puhul.

Miinimumühtlustamise tulemusel saadud erinevatel eeskirjadel võib olla negatiivne mõju siseturule. Üks põhjus, miks tarbijad ei ole valmis piiriüleseid oste tegema, on asjaolu, et tarbijad ei saa olla kindlad, kas neile on tagatud sama tarbijakaitse tase, mis on neil oma riigis. Näiteks piiriülese kaugmüügi puhul on lepingust taganemise aja pikkus liikmesriigiti erinev, tekitades tarbijates ebakindlust. Sama kehtib ka tagasivõtmise õiguse kasutamise korra ja kaupade tagastamiskulude kohta.

4. VÕIMALIKUD LAHENDUSED TULEVIKUS

2005. aasta esimeses iga-aastases aruandes Euroopa lepinguõiguse ja ühenduse õigustiku läbivaatamise kohta¹⁹ määras komisjon kindlaks tarbijakaitse õigustiku läbivaatamise kaks peamist strateegiat: *vertikaalse lähenemisviisi kasutamine*, mis tähendab olemasolevate direktiivide ühekaupa läbivaatamist ja *horisontaalse lähenemisviisi kasutamine*, mis tähendab ühenduse õigustiku ühisjoonte reguleerimiseks ühe või mitme raamdokumendi vastuvõtmist, mida vajaduse korral toetavad valdkondlikud eeskirjad.

Läbivaatamise tulemuste põhjal konkreetsetes poliitikavaldkondades ettepanekuid tehes uurib komisjon hoolikalt selliste ettepanekute mõju, sealhulgas mõju ettevõtlusele.

4.1. Lahendus I: Vertikaalne lähenemisviis

Vertikaalse lähenemise puhul võiks olemasolevaid direktiive muuta eraldi, et kohandada neid turu ja tehnoloogia arengule. Võiks täita üksikute direktiivide üksikud lüngad ja käsitleda nende direktiivide eripära. Teoreetiliselt võiks kõrvaldada erinevate direktiivide vahelised vastuolud. Siiski võtaks see palju aega ja ei võimaldaks saavutada horisontaalse lähenemisviisi rakendamisest tulenevat

¹⁷ Nimetatud arv osutab piiriülestele ostudele ajavahemikul alates veebruarist/märtsist 2005 kuni veebruarini/märtsini 2006.

¹⁸ Teistest liikmesriikidest Interneti teel ostvate tarbijate arv varieerub 1%st Kreekas, Ungaris ja Slovakkias kuni 28%ni Luksemburgis, millele järgneb Taani 19%ga.

¹⁹ KOM (2005) 456 (lõplik).

lihtsustamist. Erinevate seadusandlike menetluste käigus peaks EL seda küsimust ikka ja jälle käsitlema. Komisjon peaks ka tagama, et liikmesriigid võtavad järjekindlalt sama teemat üle iga direktiivi puhul. Õigusaktide maht ei väheneks, sest erinevate direktiividega hõlmataks ja reguleeritaks korduvalt samu põhimõtteid. Siiski võimaldaks see arvestada iga valdkonna spetsiifilisust ning vaid parandada ja läbi vaadata õigusakte siis, kui selleks tekib vajadus.

4.2. **Lahendus II: Kombineeritud lähenemisviis** (Horisontaalne instrument on vajaduse korral ühendatud vertikaalse meetmega.)

Kuni ebaausate kaubandustavade direktiivi²⁰ vastuvõtmiseni 2005. aastal põhinesid tarbijakaitset käsitlevad õigusaktid peamiselt vertikaalsel lähenemisviisil, mis oli ette nähtud konkreetsete lahenduste leidmiseks teatavatele probleemidele. Sellise lähenemisviisi tulemuseks oli killustatud regulatiivne keskkond. Erinevate õiguslike instrumentide suhe ei ole mõnikord selge, sest ei ole piisavalt kooskõlastatud õigusterminoloogiat ega ka asjakohaseid sätteid. Näiteks kui rändmüügi agent müüb kinnisvara osaajalist kasutamist, siis ei ole selge, millist teavet ja milliseid lepingutest taganemisõigust käsitlevaid sätteid tuleks rändmüügi ja kinnisvara osaajalise kasutamise direktiividest kohaldada.²¹

Integreeritum „horisontaalne“ lähenemisviis sai alguse ebaausate kaubandustavade direktiivist.

On rida küsimusi, mis on ühised kõigis ühenduse tarbijaõigustikku kuuluvates direktiivides. Peamised mõisted, nagu *tarbija* ja *ettevõtja*, lepingust taganemise aja pikkus ja taganemisõiguse kasutamise kord, on näited teemadest, mis on asjakohased mitmete direktiivide puhul. Nimetatud ühiseid teemasid võiks olemasolevatest direktiividest n.ö välja võtta ja horisontaalse õigusliku instrumendina süstemaatiliselt reguleerida. Koos ebaõiglaste tingimuste direktiivi horisontaalse iseloomuga sätetega võiksid need moodustada õigusliku instrumendi üldise osa, sest need kehtivad kõikide tarbijalepingute suhtes. Horisontaalse instrumendi teise osaga võiks reguleerida müügilepingut, mis on kõige üldisem ja laiem tarbijaleping. Sel põhjusel hõlmaks horisontaalne instrument tarbekaupade direktiivi. Selline lähenemisviis lihtsustaks ja ratsionaliseeriks tarbijaõigustikku kooskõlas parema õigusliku reguleerimise põhimõtetega²². Sellega tunnistatakse olemasolevad tarbijadirektiivid uuesti sõnastamise läbi täielikult või osaliselt kehtetuks ja sellega väheneks ühenduse õigustiku maht.

Horisontaalset instrumenti tuleks vajaduse korral („kombineeritud lähenemine“) täiendada teatava arvu vertikaalsete meetmetega (näiteks kinnisvara osaajalise kasutamise direktiivi uuesti läbivaatamine, et käsitleda selle konkreetseid probleeme, nagu kinnisvara osaajalise kasutamise määratlus).

²⁰ Direktiivi 2005/29/EÜ

²¹ Kõnealust olukorda käsitletakse Euroopa Kohtus Travel Vaci kohtuasjas, kohtuasi nr C-423/97

²² Tarbijakaitse *acquis'* läbivaatamine on loetletud jätkuvas lihtsustamisprogrammis, mis on lisatud komisjoni 25. oktoobri 2005. aasta teatisele lihtsustamise kohta. KOM(2005) 535 - Ühenduse Lissaboni kava rakendamine: õiguskeskkonna lihtsustamise strateegia

4.3. Lahendus III: "puudub seadusandlik tegevus"

Nii horisontaalne kui ka vertikaalne lähenemisviis nõuavad seadusandlikku tegevust. Seadusandliku tegevuse puudumine tähendaks, et olemasolev regulatiivne killustatus jääks püsima või suureneks seoses miinimumühtlustamise klausli kasutamisega liikmesriikides. Erinevate direktiivide vahelised vastuolud jääksid püsima.

4.4. Horisontaalse instrumendi võimalik kohaldamisala

Kui järgitakse lahendust I, siis on oluline küsimus horisontaalse instrumendi kohaldamisala. Kombineeritud lähenemisviisi puhul oleks võimalikuks lahenduseks võtta vastu laiaulatuslik raamdokument, mis oleks kohaldatav nii riiklike kui ka piiriüleste tehingute suhtes. Ühe õigusliku instrumendi loomine kõigi tarbijatehingute jaoks lihtsustaks oluliselt regulatiivset keskkonda nii tarbijate kui ka ettevõtte jaoks. Kui on olemas sektoripõhised eeskirjad (nagu näiteks finantsteenuste ja kindlustuse alal), siis on need eeskirjad siiski esmatähtsad, kui ei ole sätestatud teisiti. Selliste eeskirjade näiteks on sätted, mis reguleerivad tühistamistähtaega ja tarbija määratlust finantsteenuste valdkonnas.²³

Alternatiivina võiks kehtestada horisontaalse instrumendi, mis reguleeriks üksnes piiriüleseid lepinguid. Siis tuleks määratleda piiriülese lepingu mõiste (näiteks kõik kahest erinevast liikmesriigist pärit tarbija ja ettevõtja vahel sõlmitud kaugmüügi lepingud). Selle tulemusena saaksid välismaise ettevõtjaga tegelevad tarbijad kasu ühtsest tarbijakaitsest kogu ELi ulatuses. Ühelt poolt võiks nimetatud alternatiiv suurendada tarbija usaldust piiriülese kaubanduse vastu, kuid teiselt poolt võiks see suurendada õiguslikku killustatust, allutades tarbijad ja ettevõtjad erinevatele eeskirjadele, sõltuvalt sellest, kas tehingud on riigisisised või piiriülesed. Samuti vähendaks see horisontaalse instrumendi kui paremat õiguslikku reguleerimist võimaldava meetme väärtust.

Veel on võimalus kehtestada horisontaalne instrument, mis piirduks kas piiriülese või riigisisese kaubavahetusega, mis asendaks kaugmüügi direktiivi. See looks ühtlustatud eeskirjad sidevahendi abil sõlmitud lepingute puhul. Jällegi oleks ebasoodsaks asjaoluks see, et sidevahendi abil sõlmitud lepingute ja otseste tehingute suhtes kohaldataks erinevaid tingimusi, mistõttu suureneb õiguslik killustatus ja väheneb horisontaalse instrumendi kui paremat õiguslikku reguleerimist võimaldava meetme väärtus.

4.5. Ühtlustamisaste

Õigustiku läbivaatamiseks valitud lahendusest sõltumata oleks vaja teha otsus ka ühtlustamisastme kohta.

Praegu läbi vaadatavad tarbijakaitse direktiivid põhinevad miinimumühtlustamisel, st need sisaldavad klausleid, mille alusel on lubatud liikmesriikidel kehtestada tarbijakaitse kõrgem tase kui on ette nähtud direktiividega. Paljud liikmesriigid on kasutanud nimetatud võimalust, näiteks kehtestades pikema lepingust taganemise aja

²³ Näiteks uuesti sõnastatud elukindlustuse direktiivi 2002/83/EÜ artikkel 35 ja III lisa; kolmanda kahjukindlustuse direktiivi 92/49/EMÜ artikkel 31.

kui on sätestatud kaugmüügi, rändmüügi ja kinnisvara osajalise kasutamise direktiivides.

Seepärast ei saa tarbijad olla kindlad, et neile on tagatud samal tasemel tarbijakaitse, millega nad on harjunud oma riigis, ka piirüleseid sisseoste tehes: ettevõtjaid võib takistada oma toodete või kaupade turustamisel üle ELi piiri asjaolu, et nad peavad täitma igas liikmesriigis erinevaid eeskirju.

Üheks kõnealuse probleemi lahenduseks on ühenduse tarbijaõigustiku läbivaatamine eesmärgiga saavutada täielik ühtlustamine. See tähendaks, et ükski liikmesriik ei võiks kohaldada rangemaid eeskirju, kui on sätestatud ühenduse tasandil. Täielik ühtlustamine ei tooks endaga kaasa mitte ainult miinimumühtlustamisklauslite kehtetuks tunnistamise, vaid see tähendaks liikmesriikidele teatavatel tingimustel mõnede direktiivide sätetega võimaldatud regulatiivsete lahenduste valiku tühistamist, mille tulemusel tuleks tarbijakaitse taset mõnes liikmesriigis muuta.

Näiteks müüjale kehtestatud õigusliku tagatise tähtaegade reguleerimisel lubatakse liikmesriikidel tarbekaupade müügi direktiivi artikliga 5 näha ette, et tarbijad peavad selleks, et saaksid oma õigusi kasutada, teatama müüjale lepingule mittevastavusest kahe kuu jooksul pärast selle avastamist. Sellised liikmesriikidele senini võimalikud lahendused kaoksid. Õigusaktide ülevõtmise kontrollimine on kinnitanud, et märkimisväärne osa liikmesriikidest on kasutanud selliseid regulatiivseid lahendusi. Täieliku ühtlustamise põhimõtte järgimiseks tuleb teha valik kahe erineva lahenduse vahel, näiteks kas kõrvaldada või ühtlustada kohustust, mille alusel tuleb teatada müüjale lepingule mittevastavusest konkreetse ajavahemiku jooksul.

Sellele vaatamata, et täielikku ühtlustamist on raske saavutada kõikides aspektides ja et vältida uute takistuste loomist siseturul, võiks ühtlustatud lähenemisviisi iga üksiku juhtumi puhul eraldi täiendada klausliga, millega nähakse ette vastastikune tunnustamine teatavate aspektide puhul, mis on kavandatud õigusaktidega hõlmatud, kuid mitte täielikult ühtlustatud.

Seepärast võiks teiseks lahenduseks olla miinimumühtlustamise klausli ühendamise vastastikuse tunnustamise klausliga. Sellisel juhul säilitaksid liikmesriigid võimaluse kehtestada rangemaid tarbijakaitse eeskirju siseriiklikus õiguses, kuid neil ei oleks õigust kehtestada rangemaid nõudeid teistes liikmesriikides asutatud ettevõtetele ja tekitada seeläbi põhjendamatuid piiranguid kaupade vabale liikumisele või teenuste osutamise vabadusele.

Lisaks oleks veel üheks lahenduseks miinimumühtlustamise võimalik ühendamise päritoluriigi lähenemisviisiga. Selline ühendamise tähendaks, et liikmesriik säilitaks võimaluse kehtestada rangemaid tarbijakaitse eeskirju oma siseriiklikus õiguses, kuid teistes liikmesriikides asutatud ettevõtetel tuleks täita ainult neid eeskirju, mida kohaldatakse nende oma riigis.

Sellised lahendused siiski ei lihtsustaks ega ratsionaliseeriks regulatiivset keskkonda. Jätuks regulatiivne killustatus ja ei kõrvaldataks selle negatiivset mõju tarbijate usaldusele siseturul. Sellise eeskirja puudumisel, millega kohaldatavateks õigusaktideks määratakse ettevõtja riigi õigusaktid, peaks kohtunik, kelle pädevuses on piiriülene kohtuasi (s.t tavaliselt sihtriigi kohtunik), süsteemselt võrdlema tarbija riigi õigusakte päritoluriigi õigusnormidega. Seejärel peaks ta hindama, mil määral

ületatakse sihtriigi õigusaktides ettevõtja riigi õigusaktides sätestatud kaitse taset, ja kui kõrvalekaldumisega seoses tekib põhjendamatu piirang, jätab ta rangemad nõuded kohaldamata. Selline tülikas menetlus ei suurendaks õiguskindlust.

Ka need kaks valikut ei saaks olla lahenduseks, millega tagatakse asutamislepinguga ettenähtud tarbijakaitse üldine kõrge tase.

4.6. I lisa käsitletud arutelu

I lisa sisaldab aruteluks esitatud probleemide ja küsimuste loetelu. Enamik küsimusi on seotud valdkondadevaheliste või horisontaalsete küsimustega, mida saaks käsitleda kombineeritud lähenemisviisi kontekstis. Vertikaalse lähenemisviisi puhul, millega käsitletakse konkreetseid direktiive, ei ole vaja üksikasjalikku küsimuste ja probleemide loetelu; neid on käsitletud komisjoni korraldatud erinevate arutelude käigus, nagu on kirjeldatud roheline raamatu punktis 2.1.

Läbivaatamisega seoses on kerkinud esile rida valdkondadevahelisi küsimusi. Need küsimused peegeldavad regulatiivseid puudusi ja tarbijakaitsega seotud lünki ühenduse õigustikus. Enamikel juhtudel tulenevad probleemid, millele on komisjoni tähelepanu juhtinud erinevad tarbijad ja huvitatud isikud ettevõtlussektoris, miinimumklauslite ja regulatiivsete valikute kasutamisest liikmesriikides.

Need probleemid jagunevad kahte kategooriasse: need, mis on ühised kogu ühenduse õigustikule (näiteks tarbija mõiste) või rohkem kui ühele direktiivile (näiteks taganemisõigus) ja need, mis on konkreetselt seotud müügilepinguga, mis on kõige olulisem tarbijaleping.

Esimese rühmaga seoses leiab komisjon, et tarbija ja ettevõtja mõistete järjepidev määratlus on tähtis, kuna see võimaldab täpsemalt piiritleda ühenduse õigustiku kohaldamisala.

Palju kaugemaleulatavam lahendus on hea usu ja õiglase tehingu üldpõhimõtte võimalik kehtestamine lepingulistest tehingutes. Sellise põhimõtte rakendamine, mis toimiks turvavõrguna, täidaks tulevikus mis tahes regulatiivsed lüngad ja tagaks, et ühenduse õigustik oleks tulevikuks hästi ette valmistatud.

Rida küsimusi seostuvad ebaõiglase lepingutingimuste direktiiviga, mis on ainus direktiiv, mida kohaldatakse igat liiki tarbijalepingute suhtes, mis hõlmavad nii kaupu kui ka teenuseid. Nende teemade praktiline tähtsus ilmneb lepingutingimuste kohta esitatud rohketes kaebustes, mida on saanud Euroopa tarbijakeskused.²⁴ Sellega seoses soovib komisjon koos muude küsimustega tõstatada küsimuse, kas direktiiviga tagatud kaitset tuleks laiendada, nii et see hõlmaks ka eraldi läbiräägitavaid tingimusi.

Samuti on käsitletud selliseid küsimusi nagu taganemisõigus, mis on tarbijale mitmete direktiividega pakutav tüüpiline õiguskaitsevahend, ja selle kasutamise tingimusi.

²⁴ Euroopa tarbijakeskuste andmetel oli 2005. aastal 10% kaebustest ebaõiglase lepingutingimuste kohta.

On käsitletud ka üldiste lepinguliste õiguskaitsevahendite kehtestamist, sealhulgas üldine õigus kahjude hüvitamisele. Üldiste õiguskaitsevahendite puudumine ühenduse õigustikus võib põhjustada puudulikku tarbijakaitset, mida selle küsimuse raames ka käsitleda võiks.

Kaupade müügi puhul on vaja käsitleda mõningaid tähtsaid reguleerimisala selgitamise ja võimaliku laiendamisega seotud küsimusi, et hõlmata sellised mittemateriaalsed varad nagu tarkvara ja elektroonilised andmed. On teisi küsimusi, mis hõlmavad selliseid olulisi aspekte nagu tarnimine, riski ülekandmine ja õiguskaitsevahendite hierarhia. Lõpuks on tõstatatud ka tootja otsese vastutuse kehtestamine ja kauba garantii sisu küsimus.

I lisas on kõiki järgmisi teemasid eraldi käsitletud:

1	Üldised õigusliku reguleerimise põhimõtted
2	Horisontaalse instrumendi kohaldamisala
3	Ühtlustamisaste
4.1	"Tarbija" ja "ettevõtja" määratlus
4.2	Vahendaja kaudu tegutsevad tarbijad
4.3	Hea usu ja õiglase tehingu üldpõhimõtte kehtestamine
4.4.1	Ebaõiglase tingimuste analüüsi (unfairness test) laiendamine eraldi läbiräägitud lepingutingimustele
4.5	Ebaõiglase tingimuste õiguslik toime
4.6	Ebaõiglase tingimuste analüüsi maht: lepingu hind ja objekt
4.7	Teabe edastamise ebaõnnestumisest tulenevate lepingujärgsete tagajärgede sätestamine
4.8.1	Lepingust taganemise aja ühtlustamine
4.8.2	Taganemisõiguse kasutamise korra ühtlustamine
4.8.3	Tarbijatele taganemise korral kehtestatud kulutuste ühtlustamine
4.9	Üldiste lepinguliste õiguskaitsevahendite kehtestamine
4.10	Kahjude hüvitamise õiguse kehtestamine
5.1	Kohaldamisala laiendamine muudele lepingutele
5.2	Avalikel enampakkumistel müüdavad kasutatud kaubad
5.3	Tarnimise määratlus
5.4	Riski ülekandmine
5.5.2	Tähtajad nõuetele mittevastavuse korral
5.5.3	Konkreetsed eeskirjad korduvate defektide puhul
5.5.4	Konkreetsed eeskirjad kasutatud kaupade kohta
5.6	Tõendamiskohustus
5.7	Õiguskaitsevahendite kasutamise korra muutmine
5.8	Teatis mittevastavuse kohta
5.9	Tootja otsene vastutus nõuetele mittevastavuse korral

5.10.1	Kauba garantii sisuga seotud nn ettekirjutamata eeskirjade kehtestamine
5.10.2	Kauba garantiide ülekandumine
5.10.3	Kauba garantiid konkreetsete osade kohta
6	Muud küsimused

LISA I

ISSUES FOR CONSULTATION

When answering the questions below, contributors are encouraged to motivate their answers. It should be noted that all options indicated are non-exhaustive; other solutions may also be put forward.

1. General Legislative Approach

As indicated in section 4 above, there are different alternatives available to reviewing the consumer legislation.

Küsimus A1: Millist lähenemisviisi on Teie arvates tarbijaõigustiku läbivaatamisel kõige õigem kasutada?

1. *võimalus*: Vertikaalne lähenemisviis, mis tähendab olemasolevate direktiivide ükshaaval läbivaatamist.

2. *võimalus*: Kombineeritud lähenemisviis, mis tähendab kõiki tarbijalepinguid puudutavate horisontaalsete küsimuste lahendamiseks mõeldud raaminstrumenti vastuvõtmist ning vajaduse korral olemasolevate valdkondlike direktiivide läbivaatamist.

3. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Lábivaatamist ei tehta.

2. Scope of a Horizontal Instrument

Section 4.4 above highlights different options as to the scope of a possible horizontal instrument. One option would be to adopt a framework instrument with broad coverage, applicable to both domestic and cross-border transactions. Alternatively, the horizontal instrument could cover cross-border contracts only. A third alternative would be to limit the scope of application of the instrument to distance contracts concluded cross-border and domestically.

Küsimus A2: Milline peaks olema horisontaalse instrumendi kohaldamisala?

1. *võimalus*: See hõlmaks kõiki tarbijalepinguid, olenemata sellest, kas tehingud on riigisisised või piiriülesed.

2. *võimalus*: See hõlmaks üksnes piiriüleseid lepinguid.

3. *võimalus*: See hõlmaks üksnes sidevahendi abil sõlmitud lepinguid, olenemata sellest, kas tehingud on riigisisised või piiriülesed.

3. Degree of Harmonisation

Section 4.5 above discusses the degree of harmonisation that future consumer protection legislation should be based on. Current legislation allows Member States to adopt more stringent national rules through the use of minimum clauses. The resulting fragmentation of rules may create internal market barriers and deter consumers from shopping cross-border. Full harmonisation could represent an option

for addressing this problem. A second option would be to keep the minimum harmonisation approach. Minimum harmonisation, as indicated above, could be combined with a mutual recognition clause or with the country of origin principle. However, this option would not simplify and rationalise the regulatory environment. Regulatory fragmentation would continue to exist and its negative effects on consumers' confidence in the internal market would not be removed.

Küsimus A3 Milline peaks olema läbivaadatud direktiivide / uue instrumendi ühtlustamise tase?

1. *võimalus*: Õigusaktide läbivaatamisel lähtutakse täieliku ühtlustamise põhimõttest, mida vajaduse korral täiendatakse vastastikuse tunnustamise klausliga.

2. *võimalus*: Õigusaktide läbivaatamisel lähtutakse miinimumühtlustamise põhipõhimõttest, mida täiendatakse kas päritoluriigi põhimõtte või vastastikuse tunnustamise klausliga.

4. Horizontal Issues

4.1 Definition of "consumer" and "professional"

Currently the directives do not have coherent definitions of the concepts of “consumer” and “professional”, although these are fundamental concepts for the application of the consumer acquis. There is no serious justification in terms of the specific purposes of the relevant directives. The uncertainty this causes is aggravated by the fact that the Member States use the minimum clause to extend the vague definitions in different ways. Several stakeholders advocate strongly in favour of consistent definitions of consumer and professional to avoid confusion. In this respect it is also important to ensure coherence with definitions used in other areas of Community legislation.

For instance, the Directive on Doorstep Selling defines consumer as a natural person who is acting for purposes “which can be regarded as outside his trade or profession”. The Directive on Price Indications refers to any natural person “who buys a product for purposes that do not fall within the sphere of his commercial or professional activity” and the Unfair Contract Terms Directive refers to “purposes which are outside his trade, business or profession”.

Differences between Member States can be noted for example when it comes to individuals buying a product to be used both privately and professionally, e.g. when a doctor buys a car and occasionally uses it to visit his patients. Several Member States have granted natural persons acting for purposes which fall primarily outside their trade, business or profession the same protection as consumers. In addition some businesses, such as individual entrepreneurs or small businesses may sometimes be in a similar situation as consumers when they buy certain goods or services which raises the questions whether they should benefit to a certain extent from the same protection provided for to consumers. During the review the widening of the definitions to cover transactions for mixed purposes should be considered.

Similarly the professional is referred to variously as “trader”, “seller”, “supplier” etc, depending on the directive. The definitions vary as well: The Distance Selling Directive, for instance, defines the “supplier” as “any natural or legal person who ...

is acting in his commercial or professional capacity”, whereas the Unfair Contract Terms Directive refers to a “seller or supplier” as a natural or legal person who “is acting for purposes relating to his trade, business or profession, whether publicly or privately owned”. To overcome the current inconsistencies the notion of “professional” could replace the variety of terms in the existing Directives and apply to all persons who are not deemed to be consumers.

Küsimus B1: Kuidas määratleda tarbija ja ettevõtja mõisteid?

1. *võimalus*: Ühtlustatakse praegu ühenduse õigustikus esitatud määratlused ilma nende kohaldamisala muutmata. Tarbijad on füüsilised isikud, kelle tegutsemise eesmärk ei ole seotud nende ameti, äri või elukutsega. Ettevõtjad on füüsilised või juriidilised isikud, kelle tegutsemise eesmärk on seotud nende ameti, äri või elukutsega.

2. *võimalus*: Tarbija ja ettevõtja mõistet laiendatakse, et hõlmata füüsilisi isikuid, kelle tegutsemise *peamine* eesmärk ei ole seotud nende ameti, äri või elukutsega (tarbija) või on *eelkõige* seotud nende ameti, äri või elukutsega (ettevõtja).

4.2 Consumers acting through an intermediary

A consumer is not protected by the acquis when his/her contractual counterpart is another private person. The same goes for the case when an individual is represented by a commercial agent, broker or any other intermediary. A practical example of this is when a car dealer sells a second-hand car on behalf of one consumer to another consumer. It has been argued that in these cases consumers need similar protection as in an ordinary business-to-consumer contract since the other party will benefit from the professional expertise of the intermediary and some Member States have chosen to extend consumer protection to these situations.

However, it may be very difficult to establish clear criteria as to when the role of the intermediary is so strong as to warrant consumer protection. There may be a risk of unforeseen and negative knock-on effects on markets on which private persons trade with private persons.

Against applying consumer protection rules to private sellers it could also be argued that a private person might not realise that contracting a professional as her or his intermediary will put her or him in a position equivalent to a professional. On the other hand, a consumer who concludes a contract with a professional acting as intermediary for a private person may be more in need of protection than his contractual counterpart.

It should be noted that the notion of intermediary would not include trading platforms for sellers and consumers, e.g. on the Internet, where the platform provider is not involved in the conclusion of the contract. The role of intermediaries in electronic commerce, including search engines and auction platforms, is currently being examined in a different context and therefore not covered by this review²⁵.

²⁵ Conclusions will be announced in the Second Report on the application of the Directive 2000/31, to be adopted in 2008.

Küsimus B2: Kas eraisikute vahel sõlmitud lepinguid tuleks pidada tarbijalepinguteks kui üks pooltest tegutseb ametliku vahendaja kaudu?

1. võimalus: Praegune olukord säilib: Tarbijakaitse ei laiene nendele tarbijate vahel sõlmitud lepingutele, kus üks pool sõlmib lepingu ametliku vahendaja kaudu.

2. võimalus: Tarbijalepingu mõistet laiendatakse olukordadele, kus üks pool tegutseb ametliku vahendaja kaudu.

4.3 *The concepts of good faith and fair dealing in the Consumer Acquis*

The consumer acquis on contract law does not include a general duty to deal fairly or to act in good faith. A general clause referring to the concept of (un-)fairness exists in Article 5 of Directive on Unfair Commercial Practices, which concerns marketing practices, but which does not apply to contracts²⁶. Article 3 (1) of Directive 93/13/EEC on Unfair Terms in Consumer Contracts constitutes a general clause referring to “(un-) fairness” and contains a definition of that term for the purposes of the Directive.

The main advantage of an overarching general clause for consumer contracts in the horizontal instrument would be the creation of a tool which would provide guidance for the interpretation of more specific provisions and would allow the courts to fill gaps in the legislation by developing complementary rights and obligations. It could therefore provide a safety net for consumers and create certainty for producers by filling gaps in legislation. In addition, a general provision may also be a useful tool when interpreting clauses contained in offers or contracts and it may as well respond to the criticism that certain directives or provisions are not time-proof. A general provision could be built round the phrase “good faith and fair dealing”. This includes the idea that they show due regard to the interests of the other party, considering the specific situation of certain consumers.

The disadvantage of such a general clause is that it does not encompass precisely the rights and obligations imposed on each party. Its interpretation may vary from Member State to Member State.

If included, such a general principle should apply from the negotiation phase to the execution of the contract, including remedies. It would also prevent the emergence of the kind of problems encountered with the current consumer protection directives, due to legislation being overtaken by technological and market developments.

Küsimus C: Kas horisontaalses instrumendis peaks üldpõhimõttena sisalduma ettevõtja kohustus järgida hea usu ja õiglase tehingu põhimõtet?

1. võimalus: Horisontaalse instrumendiga nähakse ette, et ELi lepinguõiguse kohaldamisel tarbijalepingule järgivad ettevõtjad hea usu põhimõtet.

²⁶ Article 5 of the Directive on Unfair Commercial Practices outlaws marketing practices which - contrary to the requirement of professional diligence – can adversely affect the economic behaviour of consumers.

2. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Ei kehtestata mingit üldist põhimõtet.
3. *võimalus*: Lisatakse nii tarbijaid kui ka ettevõtjaid puudutav üldine klausel.

4.4 *The scope of application of the EU rules on unfair terms*

4.4.1 *Extension of the scope to individually negotiated terms*

The Directive on unfair contract terms currently applies to non-negotiated terms only, i.e. contractual clauses which the consumer has had no possibility to influence during the negotiation process. In practice, the Directive is in most cases applicable to pre-formulated contract terms used in mass transactions. In reality consumers often have only a very limited possibility to influence the content of a clause even if it theoretically is open to negotiations. A number of Member States have specific rules on the (un-)fairness of individually negotiated terms.

If it is decided to include individually negotiated terms, the test of unfairness could be reformulated so that it ensures that the competent authorities will take into account the actual ability of individual consumers to influence the terms of the contract. Alternatively, this test could be restricted to the list of terms annexed to the directive.

In the absence of specific rules, the unfairness of negotiated terms would be assessed under the principle of good faith (see 4.3).

Küsimus D1: Kui suures ulatuses peaks ebaõiglaste lepingutingimuste käsitlemine hõlmama eraldi läbiräägitavaid tingimusi?

1. *võimalus*: Ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi kohaldamisala laiendatakse eraldi läbiräägitavatele tingimustele.
2. *võimalus*: Eraldi läbiräägitavatele tingimustele suhtes kohaldatakse üksnes kõnealuse direktiivi lisas loetletud tingimusi.
3. *võimalus*: Praegune olukord säilib, st ühenduse eeskirjad kehtivad jätkuvalt ainult läbirääkimata või eelnevalt koostatud lepingute suhtes.

4.5 *List of unfair terms*

The rationale behind the list attached to the current Directive on unfair contract terms is to provide guidance to the Member States as to what contractual terms can be challenged under the unfairness test. As the list has a purely indicative character, it may lead to divergent application in Member States.

It should be considered whether a term included in a list of unfair terms of a horizontal instrument should be considered unfair in all circumstances (black list) or unfair unless the examination of the specific circumstances of the contract (including any individual negotiation) shows the contrary (i.e. a rebuttable presumption of unfairness – grey list). These two options could also be combined, i.e. some terms would be considered unfair in all circumstances while other terms are presumed to be unfair. That option has been considered by the CFR researchers.

A comitology mechanism could be included in the horizontal instrument in order to update the list of terms.

Küsimus D2: Milline peaks olema horisontaalsesse instrumenti lisatava ebaõiglaste lepingutingimuste loetelu staatus?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Jäädakse praeguse soovitusliku loetelu juurde.

2. *võimalus*: Koostatakse nn hall nimekiri (mida võib vaidlustada) mõnedest eeldatavasti ebaõiglastest lepingutingimustest. See tähendaks paindlikkuse ja suuniste andmise ühendamist ebaõigluse üle otsustamisel.

3. *võimalus*: Koostatakse nn must nimekiri ebaõiglastest tingimustest (eeldatavasti lühem kui praegune), mida peetakse ebaõiglasteks olenemata olukorrast.

4. *võimalus*: Ühendatakse 2. ja 3. võimalus, st mõnede tingimuste seadmine keelatakse, aga mõnede tingimuste ebaõiglaseks pidamist võimaldatakse vaidlustada.

4.6 *Scope of the unfairness test*

Under the Directive on Unfair Terms a non-negotiated contractual term is considered unfair if, contrary to the requirement of good faith, it causes a significant imbalance in the parties' rights and obligations arising under the contract, i.e. the unfairness test. According to this test, the assessment of the unfair nature of the terms relates neither to the definition of the main subject matter of the contract nor to the adequacy of the price (as far these terms are expressed in plain intelligible language).

National laws typically allow the aggrieved party to avoid the contract only where he or she has had little choice as to whether to conclude the contract and the situation has been exploited by the contractual counterpart through charging an exorbitant price. An example of this would be where a consumer whose car breaks down in the middle of a rural area at night may agree to pay a disproportionate price for the repair.

Especially if the scope of the directive were to be extended to negotiated terms, the question arises as to whether the unfairness test should be widened to assess all core terms of a contract, including the main subject matter of the contract and the adequacy of the price.

Küsimus D3: Kas ebaõiglaste lepingutingimuste direktiivi analüüsi ulatust peaks suurendama?

1. *võimalus*: Analüüsi ulatust suurendatakse, nii et see hõlmaks lepingu põhiobjekti määratlust ja hinna kohasust.

2. *võimalus*: Säilib praegune olukord, st lepingutingimuste analüüs toimub endise korra kohaselt.

4.7 *Information requirements*

Several Directives impose obligations on professionals to provide consumers with information before, at or after the conclusion of the contract. Failure to comply with these obligations is however regulated in an incomplete and inconsistent way. In several cases no remedies are available when information duties are ignored by professionals. Even an extension of the cooling-off periods for failure to provide information, as it is provided for in the Distance Selling and Timeshare Directives, may not be sufficient since the consumer loses his right to withdraw from the contract within three months. Consumer organisations quote the lack of information as one of the main problems in relation to distance selling, whereas business stakeholders deplore the complexity of the current situation.

The Commission is of the opinion that although the horizontal instrument should not cover the existence and the content of the information requirements, considering the varying purposes of consumer information in the different vertical directives, it could encompass provisions on the failure to fulfil information requirements. One possibility is that the horizontal instrument would provide for an extension of the cooling-off period for failure to comply with information requirements. Another solution would be to combine such an extension of the cooling-off period with general remedies for the most serious breaches of information duties (e.g. no information on price and address of the professional).

Küsimus E: Millised lepingujärgsed tagajärjed tuleks sätestada selleks puhuks, kui ei täideta tarbijaõigustikuga kehtestatud teavitamisnõudeid?

1. *võimalus*: Lepingust taganemise aega, mis on tavapärane meede teavitamisnõuete mittetäitmise korral, võidakse pikendada näiteks kuni kolme kuuni.

2. *võimalus*: Erinevate teavitamiskohustuste puhul võetakse tarvitusele erinevad abinõud: mõnda liiki rikkumiste puhul lepingu eelsel ja lepingu kehtimise ajal tuleb tarvitusele võtta õiguskaitsevahendid (nt eksitava teabe esitamine toote hinna kohta võiks anda tarbijale õiguse lepingust kõrvale hoida), teiste puhul toimitakse teisiti (nt pikendatakse lepingust taganemise aega või ei seata mingeid lepingujärgseid sanktsioone).

3. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Teavitamisnõuete täitmata jätmise korral nähakse eri lepinguliikide puhul jätkuvalt ette erinevad lepingujärgsed tagajärjed.

4.8 *Right of withdrawal*

4.8.1 *The cooling-off periods*

The Directives on Timeshare, Doorstep Selling and Distance Selling give consumers the right to withdraw from the contract within a certain period. There are significant divergences in relation to the length of these periods, and as to the beginning and calculation of the periods (in calendar or working days). Such differences may be confusing for consumers and can create legal uncertainty in case of overlaps between Directives²⁷.

²⁷ See e.g. the case C-423/97 Travel Vac, where the ECJ found that the Doorstep Selling Directive was applicable to a timeshare contract.

The horizontal instrument could provide for common rules on the time frames for all types of contracts for which a right of withdrawal exists, so as to increase legal certainty.

An alternative could be to group the directives into two categories, attaching to each of them a specific withdrawal period. The reason for this would be that different directives grant consumers a right to withdrawal for different reasons, e.g. to allow consumers to compare the price and quality of the products ordered in a door step situation with alternative offers or to allow consumers to see the product ordered at a distance.

Whichever of the two alternatives is chosen, the Commission is of the view that all periods should be uniformly counted in calendar days rather than working days to increase legal certainty. The concept of working days is differently interpreted by the Member States and varying national holidays may cause uncertainties for consumers and businesses.

Küsimus F1: Kas lepingust taganemise aja pikkus tuleks ühtlustada kogu tarbijaõigustiku ulatuses?

1. *võimalus*: Kehtestada ühtne, nt 14-päevane lepingust taganemise ajavahemik kõigi juhtude suhtes, kus tarbijal on tarbijakaitset käsitlevate direktiividega antud õigus lepingust taganeda.

2. *võimalus*: Eristatakse kahte liiki direktiive ning neile kehtestatakse erinev lepingust taganemise aeg (nt ränd- ja sidevahendi abil sõlmitud lepingutes 10 kalendripäeva, kinnisvara osaaajalise kasutamise lepingus aga 14 kalendripäeva).

3. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Tarbijaõigustikus ei ühtlustata lepingust taganemise aja pikkust; seda reguleerivad valdkondlikud õigusaktid.

4.8.2 *The modalities of exercising the right of withdrawal*

The modalities of exercising the right of withdrawal are currently regulated differently across the consumer acquis. There are also significant differences in the Member States' transposition of the directives. In some countries consumers may choose how to notify the seller (e.g. by sending an email or simply by returning the good to the seller), whereas in others the consumer is obliged to use a certain procedure such as registered mail. Clarifying the rules on how to return products could increase consumer confidence in cross-border transactions. A recent Eurobarometer survey shows that, in relation to distance selling, 65 % of consumers consider that there are more problems with returning a good during the cooling off period when it was bought cross-border.

To clarify and simplify matters, the provisions on the modalities of exercising the right of withdrawal could be harmonised in the horizontal instrument.

Küsimus F2: Kuidas tuleks lepingust taganemise õigust teostada?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Liikmesriigid otsustavad ise, kuidas lepingust taganemisest teatada.

2. *võimalus*: Nähakse ette kogu tarbijaõigustiku ulatuses kehtiv ühtne lepingust taganemisest teatamise kord.

3. *võimalus*: Lepingust taganemiseks ei kehtestata formaalseid nõudeid. Nii saab tarbija lepingust taganeda ükskõik millisel moel (k.a kauba tagastamine).

4.8.3 *The contractual effects of withdrawal*

The effect on the contract when the consumer exercises his or her right of withdrawal is regulated differently for different types of contract in the *acquis*. The Doorstep Selling Directive provides only that withdrawal releases consumers from any obligations under the cancelled contract. Other legal effects are to be determined by national law. The Directive on Distance Selling provides instead that when the right of cancellation is exercised, the seller is obliged to reimburse the sums paid by the consumer free of charge as soon as possible and in any case within 30 days. The only charge that may be made to the consumer is the direct cost of returning the goods.

The horizontal instrument could harmonise the provisions on the effects of withdrawal. The rule that consumers should not bear any costs when exercising their right of cancellation could be spelled out more clearly and made general whereby the option for Member States to impose charges on consumers in the event of cancellation could be removed. In addition, the horizontal instrument could provide for a general time limit by which the professional would have to reimburse consumers who exercise their right to withdraw, as it is currently the case in respect of contracts concluded at a distance.

Küsimus F3: Milliseid kulusid peaksid tarbijad kandma lepingust taganemise korral?

1. *võimalus*: Praegused ettekirjutused tuleb tühistada, st tarbijatel ei tuleks teha mingeid kulusi oma õiguste kasutamisel lepingust taganemise korral.

2. *võimalus*: Olemasolevad võimalused ühtlustatakse, st lepingust taganemise korral kannavad tarbijad ühesuguseid kulusid lepingu liigist olenemata.

3. *võimalus*: Praegune olukord säilib: jäädakse praeguste regulatiivsete lahenduste juurde.

4.9 *General contractual remedies*

The *acquis* does not provide for a general set of remedies available to consumers for all consumer contracts. Existing remedies are limited to particular types of contracts. The Directive on Sale of Consumer Goods for example, grants consumers some remedies, but not all of those remedies apply to all consumer contracts. The absence of general remedies at EU level creates a deficit in consumer protection.

According to a recent Eurobarometer survey, 71 % of consumers consider it harder to resolve problems such as complaints, returns, price reductions and guarantees when shopping cross-border. Common EU-wide remedies in the horizontal instrument could contribute to addressing this problem. However, this would not tackle the problems faced by consumers concerning the enforcement of rights against

a person established in another country. Reduction of the price and termination of a contract could be construed as remedies of general application. Also the introduction of a general right to withhold performance in case of breach of a consumer contract could be considered. Under this option, if the consumer has not yet performed his or her obligations (typically the payment of the price) – the professional who is in breach of the contract cannot enforce his rights against the consumer until he performs correctly.

Küsimus G1: Kas horisontaalse instrumendiga peaks tarbijatele tagama üldised lepingulised õiguskaitsevahendid?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: olemasolevates õigusaktides on sätestatud konkreetsed õiguskaitsevahendid eri liiki lepingute korral (nt müügilepingud). Üldiste lepinguliste õiguskaitsevahendite kehtestamine on liikmesriikide pädevuses.

2. *võimalus*: Sätestatakse üldised lepingulised õiguskaitsevahendid, mis kehtivad kõigi tarbijalepingute rikkumiste puhul. Need vahendid oleksid järgmised: tarbija õigus lõpetada leping, nõuda hinna alandamist ning keelduda kohustuse täitmisest.

4.10 *General right to damages*

In addition to the right to withhold performance and the right to reduction of price and termination of contract, the horizontal instrument could foresee a general right to damages for breach of a consumer contract. At the moment, the issue of damages is not regulated in the Community acquis, the only exception being the Package Travel Directive. The relationship between domestic rules on damages and the remedies provided for by the specific directives is unclear. Different solutions are possible. The horizontal instrument could merely introduce a general right to damages for consumers or it could specify that these damages should cover only purely economic damages or both economic and moral losses as in the Package Travel Directive.

Küsimus G2: Kas horisontaalse instrumendiga peaks ette nägema tarbija õiguse hüvitisele lepingu rikkumise puhul?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: hüvitise saamise õigus kehtestatakse riiklike õigusaktidega, välja arvatud juhtudel, kui see on ette nähtud ühenduse õigusega (nt reisipaketid).

2. *võimalus*: Nähakse ette tarbijate üldine hüvitise saamise õigus, st neil on õigus saada hüvitist kõigi rikkumiste korral, olenemata lepingu liigist ja rikkumise laadist. Liikmesriikide otsustada jääb, milliste rikkumiste korral on tarbijatel õigus hüvitist saada.

3. *võimalus*: Nähakse ette tarbijate üldine hüvitise saamise õigus ja tagatakse, et tarbijale hüvitatakse vähemalt lepingu rikkumisest põhjustatud materiaalne kahju. Liikmesriikide pädevusse jääb otsustada, kuidas hüvitada mittemateriaalset kahju (nt moraalne kahju).

4. *võimalus*: Nähakse ette tarbijate üldine hüvitise saamise õigus ja tagatakse, et tarbijale hüvitatakse nii materiaalne kui ka moraalne kahju.

5. Specific rules applicable to Consumer Sales

5.1 Types of contracts to be covered

The Directive on Consumer Sales applies to sales contracts. It does not apply to any other type of contract involving the supply of goods, except for goods to be manufactured in the future. Therefore a consumer who hires a car is not protected by its provisions. Likewise, as the supply of digital content is not covered by the Directive, a consumer who downloads music from the Internet is not protected either. This is a potential consumer protection lacuna. If the horizontal instrument were to cover these types of contracts, consumers would enjoy the same protection against lack of conformity regardless of the legal nature of the contract.

The lack of coverage of contracts for the supply of software and data (so called “contracts providing digital content”) is a particularly important problem. With the increase in digital content consumption, questions of liability (e.g. when software damages hardware) and guarantee from defects will grow in importance. Several consumer complaints point, for instance, to problems with music downloaded from the internet or used in MP3 players, software and digital content to be used in mobile phones (e.g. ring tones). An extension of the coverage of consumer protection rules to such situations would allow consumers to make use of remedies for non-conformity and obtain damages. Such an extension of the scope of the Directive may, however, require specific rules since digital content is usually licensed rather than sold to the consumers.

Küsimus H1: Kas tarbekaupade müügi eeskirjadega peaks reguleerima ka muid lepinguid, mille raames tarnitakse kaupu või osutatakse digitaalteenuseid?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: st reguleeritakse üksnes tarbekaupade müüki, välja arvatud kaubad, mida alles hakatakse tootma.

2. *võimalus*: Kohaldamisala laiendatakse ka muudele lepingutele, mille raames tarbijatele tarnitakse kaupu (nt autode rentimine).

3. *võimalus*: Kohaldamisala laiendatakse ka muudele lepingutele, mille raames tarbijatele osutatakse digitaalteenuseid (nt muusika Interneti kaudu).

4. *võimalus*: Ühendatakse 2. ja 3. võimalus.

5.2. Second-hand goods sold at public auctions

Under Article 1 (3) of the Directive, Member States may provide that the definition of consumer goods does not cover “second-hand goods sold at public auctions where the consumer has the opportunity to attend the sale in person”. This exemption is a source of uncertainty both for businesses and consumers. A horizontal instrument could define the notion of “public auctions” in order to remove this uncertainty; having said this it may be necessary to follow a specific and different approach for on-line auction.

Küsimus H2: Kas tarbekaupu reguleerivad eeskirjad peaksid kehtima ka

kasutatud kaupade suhtes, mida müüakse avalikul enampakkumisel?

1. võimalus: Jah.
2. võimalus: Ei, nende kaupade suhtes ühenduse eeskirju ei kohaldata.

5.3 General obligations of a seller – delivery and conformity of goods

According to a recent Eurobarometer survey, 66 % of consumers perceive that delivery in the context of cross-border sales may cause more problems than for domestic sales. Adding rules on delivery should increase legal certainty and thereby consumer confidence.

The Directive on Sale of Consumer Goods provides that the seller must deliver goods which are in conformity with the sales contract. However, it does not define the notion of delivery. This is unfortunate, since the moment of delivery is the starting point for time limits for the exercise of fundamental consumer rights, e.g. remedies for non-conformity. The concept of delivery is also important for the passing of the risk²⁸.

The Directive does not provide for remedies against lack of delivery, late or partial delivery. Regulating such questions in the horizontal instrument would require a definition of delivery.

The horizontal instrument could clarify whether delivery means that the consumer has materially received the goods (i.e. the consumer has acquired physical possession of the good, for example by collecting the ordered car from the dealer) or whether it is sufficient that the goods are put at the consumer's disposal (e.g. the dealer informs the consumer that the ordered car has arrived at his garage and is ready to be picked up). The horizontal instrument could also provide that, as a default rule, delivery takes place when the consumer acquires physical possession of the good. The parties would remain free to agree otherwise.

Küsimus II: Kuidas tuleks määratleda tarnimise mõistet?

1. võimalus: Tarnimine tähendab, et tarbija saab kauba tegelikult kätte (st kaup antakse tarbijale üle).
2. võimalus: Tarnimine tähendab, et kaubad antakse tarbijale üle lepingus määratud ajal ja kohas.
3. võimalus: Tarnimise mõiste sisaldab eeldust, et tarbija saab kauba füüsiliselt enda valdusse, samas võivad pooled kokku leppida ka teisiti.
4. võimalus: Praegune olukord säilib: tarnimise mõistet ei määratleta.

5.4 The passing of risk in consumer sales

An issue connected to the definition of delivery is whether the horizontal instrument should regulate the passing of risk in consumer sales, i.e. the question of the point at

²⁸ See point 5.5 in this annex.

which the professional bears the risk and the cost of any deterioration or destruction of the good and when this risk passes to the consumer, e.g. in a situation where a good is damaged or destroyed while in transit from the seller to the consumer. At the moment, the issue is regulated differently in the Member States. In some Member States the risk passes to the buyer at the time of the conclusion of the contract while in others property does not pass with the conclusion of the sales contract but with the delivery.

The passing of the risk could be linked to the moment of delivery. Depending on the definition of delivery, this could be at the time when the consumer acquires physical possession of the good or at an earlier stage.

Küsimus I2: Kuidas peaks reguleerima riski ülekandmist tarbekaupade müügil?

1. *võimalus*: Riski ülekandmist reguleeritakse ühenduse tasandil ja see seotakse kauba kättesaamise momendiga.

2. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Riski ülekandmist reguleeritakse riiklike õigusaktidega, mille tagajärjel tekivad erinevad lahendused.

5.5 *Conformity of goods*

5.5.1 *Introduction*

The duty of the seller to deliver goods in conformity with the contract is the cornerstone of the Directive on Consumer Sales. The Directive establishes a presumption that goods are in conformity with the contract if they fulfil a series of conditions which are considered to be implied by the contract (e.g. that the goods are fit for the purposes for which goods of the same type are normally used).

5.5.2 *Extension of time limits*

Under the directive, the seller is liable for any lack of conformity which existed at the time of delivery and becomes apparent within two years from that moment (legal guarantee). The Directive does not regulate the suspension or interruption of the two-year period in the event of repair, replacement or negotiations between seller and consumer. Some Member States have introduced specific rules on the extension of the period during which the seller is liable while the seller is trying to cure the defect, whereas others have not introduced such rules. This has led to significant divergences among national laws impeding cross border trade. A horizontal instrument could provide that the duration of the legal guarantee is extended for a period corresponding to the time during which the consumer was not able to use the goods because some remedy was being performed.

Küsimus J1: Kas horisontaalse instrumendiga peaks pikendama kauba nõuetele mittevastavuse korral tarbijale tagatud õiguskaitse kehtimise aega selle ajavahemiku võrra, mis kulus toote defektide parandamiseks?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: mingeid muudatusi ei tehta.

2. *võimalus*: Jah. Horisontaalse instrumendiga sätestatakse õigusliku tagatise

kehtivusaja pikendamine sellise ajavahemiku võrra, mil tarbijal ei olnud võimalik kaupa kasutada, sest toimus selle defektide parandamine.

5.5.3 *Recurring defects*

It may happen that defects which became apparent within two years from delivery re-appear after the expiry of the legal guarantee, even though they have been repaired. In these cases, consumers are left with goods which were already defective at the moment of delivery, but for which any further repair is at the expense of the consumers. Some Member States have introduced specific rules to deal with recurring defects.

A horizontal instrument could provide that when the seller repairs the goods during the period of the legal guarantee, the guarantee is automatically extended to cover any future re-emergence of the same defect for a period to be specified since repair. The issue of recurring defects could also be relevant in the context of remedies, possibly justifying a consumer's claim for replacement instead of another repair.

Küsimus J2: Kas õigusliku tagatise kehtivus peaks automaatselt pikenema, kui ilmneb, et toodet tuleb uuesti parandada?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Õigusliku tagatise tähtaega ei pikendata.

2. *võimalus*: Õigusliku tagatise tähtaega pikendatakse ajavahemiku võrra, mis täpsustatakse pärast toote parandamist, nii et oleks tagatud edasiste paranduste tegemine, kui samad defektid peaksid tulevikus ilmnema.

5.5.4 *Second-hand goods*

Member States may currently provide that, in case of second-hand goods, the seller and the consumer may agree on a shorter time period for the liability of the seller, provided this period is not less than one year. Varying conditions in different Member States cause legal uncertainty.

This could be corrected by eliminating the possibility for the seller and the consumer to agree on a shorter time period of liability. This should not create any disproportionate burden on professionals since they would only remain responsible for those defects which already existed at the moment of delivery²⁹.

Another option could be to allow professionals and consumers throughout Europe to agree on a shorter period for the seller's liability for lack of conformity.

Küsimus J3: Kas kasutatud kaupadele peaks kehtestama eraldi eeskirjad?

1. *võimalus*: Horisontaalne instrument ei sätesta erandeid kasutatud kaupadele: müüjal ja ostjal ei ole võimalik kokkuleppel kehtestada lühemat vastutusaega

²⁹

In addition, as it is mentioned below, the presumption that the defects which become apparent within six months from delivery were already existent at that moment only applies if it is not incompatible with the nature of the goods and the nature of the defects. These rules ensure an adequately differentiated treatment of second hand goods vis-à-vis new products.

nõuetele mittevastavate kasutatud kaupade korral.

2. *võimalus*: Horisontaalse instrumendiga sätestatakse kasutatud kaupadele eraldi eeskirjad: Müüja ja ostja võivad kokkuleppel kehtestada lühema vastutusaja (kuid mitte alla ühe aasta) nõuetele mittevastavate kasutatud kaupade korral.

5.6 *Burden of proof*

The Directive establishes a rebuttable presumption that any lack of conformity which becomes apparent within six months from delivery shall be presumed to have existed at the time of delivery. However, such presumption does not apply when it is incompatible with the nature of the goods or the nature of the lack of conformity.

The Commission has been informed that it is difficult to apply a system with a rebuttable presumption that can only be used when it is compatible with the nature of the goods and the defects. Once the six-month period has passed, consumers have to prove a fact (the existence of the defect at the time of delivery) which is extremely difficult to establish without access to relevant technical data and/or specialised assistance. Even during the first six months it is in each case necessary to examine whether the consumer can actually invoke the presumption and obtain the reversal of the burden of proof. This way the reversal of the burden of proof serves de facto as a limitation of the legal guarantee³⁰.

The Commission wonders if the present regime should not be changed. A horizontal instrument could provide that the professional would have to prove that the defects did not exist at the time of delivery since the seller is better placed than the consumer to access relevant data (e.g. by contacting the producer) and provided that the consumer acts in good faith. In any case the reversal of the burden of proof applies only if compatible with the nature of the goods and of the defects. The seller would, therefore, still be able to escape this reversal of the burden of proof in case of normal wear and tear.

Küsimus J4: Kellel peaks olema kohustus tõendada, et defektid esinesid juba kauba kättetoimetamisel?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Esimese kuue kuu jooksul lasub ettevõtjal kohustus tõendada, et kauba kättetoimetamisel defekte ei esinenud.

2. *võimalus*: Ettevõtjal lasub kohustus tõendada, et kauba kättetoimetamisel defekte ei esinenud, kogu õigusliku tagatise kehtivusaja jooksul ning tingimusel, et see on kooskõlas kauba ja defektide olemusega.

5.7 *Remedies*

5.7.1 *Introduction*

In the context of consumer sales, remedies should lead to the fulfilment of consumers' reasonable expectations in relation to the contract. However, the

³⁰ For instance in some Member States, after the six months period, consumers are forced by the sellers to prove the existence of the defect at the moment of delivery by producing expensive technical reports.

Directive provides for remedies only in the case of non-conformity and not other kinds of breaches of contract, e.g. when the goods are not delivered at all. Consumers perceive the existing rules as unsatisfactory. Approximately 70 % of consumers state that when buying goods cross-border it is harder to resolve problems such as returns or price reduction in comparison with the domestic situations.

As mentioned in point 4.9 in this annex, the horizontal instrument might provide for some general remedies, which would apply to any breaches of consumer contracts. The remaining, sale-specific remedies (repair and replacement) could continue to be available only in case of non-conformity of the goods.

5.7.2 *The order in which remedies may be invoked*

Currently the Directive provides for a particular order in which remedies may be invoked. Reduction of price or termination of contract can only be invoked if repair and replacement are impossible or disproportionate. The Commission has been informed that it is difficult for consumers to assess whether a professional's claim that a particular remedy would be disproportionate is right or not.

A horizontal instrument could allow consumers to choose freely amongst the available remedies in case of wrong performance. However, to limit the economic burden on the professional, termination of contract would remain available only in case of non-performance and breaches that are so serious as to give consumers reasonable grounds to refuse correct performance.

Alternatively, the horizontal instrument could maintain the current sequence of remedies, with some amendments. For instance, it could provide that the reduction of the price is available immediately as an alternative to repair and replacement, while at the same time altering the conditions under which the consumer can “move” from these first-line remedies to the termination of contract (e.g. in the case of recurring defects).

Küsimus K1: Kas tarbijal peaks olema õigus valida võimalike hüvitiste vahel?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Tarbijatel on kõigepealt võimalik nõuda parandamist/asendamist; hinna alandamist või lepingu lõpetamist saavad nad nõuda üksnes juhul, kui muid hüvitisi ei ole võimalik anda.

2. *võimalus*: Tarbijad saavad kohe valida võimalike hüvitiste seast. Lepingut lõpetada oleks siiski võimalik üksnes eritingimustel.

3. *võimalus*: Tarbijatel on kõigepealt võimalik nõuda parandamist/asendamist või hinna alandamist ning taotlema lepingu lõpetamist üksnes juhul, kui neid hüvitisi ei ole võimalik anda.

5.8 *Notification of the lack of conformity*

The Directive allows Member States to provide that the consumer must inform the seller of the lack of conformity within a period of no less than two months from the moment of discovery in order to benefit from his rights. Most Member States have made use of this option, some of them waiving this obligation only in certain

circumstances. The horizontal instrument should eliminate the existing divergences, which cause confusion for consumers and businesses.

Küsimus K2: Kas tarbijad peaksid müüjale teatama toote nõuetele mittevastavusest?

1. *võimalus*: Kehtestatakse kohustus teatada müüjale igast defektist.
2. *võimalus*: Kehtestatakse teatavatest olukordadest teatamise kohustus, nt kui müüja on eksinud hea usu põhimõtte vastu või on olnud äärmiselt hooletu.
3. *võimalus*: Teavitamiskohustusele ei seata ajalisi piiranguid.

5.9 *Direct producers' liability for non-conformity*

A number of Member States have introduced various forms of direct liability of producers. These differ considerably as to the conditions and modalities. The horizontal instrument may address these divergences by introducing rules on the direct liability of producers (e.g. the introduction on an EU wide producer's liability) so that consumers would be able to request certain remedies directly from the manufacturer (and possibly from the importer) throughout the EU. This would eliminate possible internal market barriers and would favour especially consumers buying cross-border. A more detailed analysis can be found in the Report on the implementation of the Consumer Sales Directive.

The issue of producers' liability in the context of the review of the *acquis* is limited to situations where a good is not in conformity with the consumer contract, e.g. the product does not have the quality or characteristics that the consumer is entitled to expect. Liability for damage caused by the defectiveness of a product, i.e. death, personal injuries or destruction of any item of property other than the defective product itself, is regulated by the Product Liability Directive and falls outside the scope of the review³¹.

Küsimus L: Kas horisontaalse instrumendiga tuleks kehtestada tootjate otsene vastutus toote mittevastavuse korral?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: ELi tasandil ei kehtestata eeskirju tootjate otsese vastutuse kohta toote mittevastavuse korral.
2. *võimalus*: Kehtestatakse tootjate otsene vastutus eespool kirjeldatud tingimustel.

5.10 *Consumer Goods Guarantees (Commercial guarantees)*

On top of the rights conferred upon consumers by legislation, sellers or producers may offer consumers additional rights on a voluntary basis (a so-called commercial guarantee). They can, for example, grant consumers certain rights in case the goods do not meet the specifications set out in the guarantee statement and in associated advertising.

³¹ Council Directive 85/374/EEC of 25 July 1985 on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning liability for defective products.

5.10.1 Content of the commercial guarantee

The directive does not address the question of what happens if the guarantee statement omits to inform the consumer on the content of the guarantee. It has been stated that the current situation may mislead consumers who rely on such vague statements without checking whether they are actually granted any additional rights.

A horizontal instrument could remedy this situation by providing a default content of a guarantee setting out basic rights which the guarantee holder should have if these are not spelled out in the guarantee document. These may include a right to replacement or repair if goods are not in conformity with the contract. If the duration of the commercial guarantee is not indicated it could apply to the estimated life-span of the goods. It would have to be EU-wide. Finally, the costs of invoking and performing the guarantee would be borne by the guarantor.

Küsimus M1: Kas horisontaalses instrumendis peaks määratlema, mida kauba garantii mõiste eeldatavasti hõlmab?

1. võimalus: Praegune olukord säilib: Horisontaalne instrument ei sisalda eeldatavaid määratlusi.

2. võimalus: Kehtestatakse kauba garantii eeldatav määratlus.

5.10.2 The transferability of the commercial guarantee

The directive does not regulate the issue of the transferability of the commercial guarantee to subsequent buyers. This is important for consumers who intend to resell a product as well as for subsequent buyers who would like the products still to be covered by the commercial guarantee especially in the context of a cross-border transaction.

The horizontal instrument may address this problem by providing that a guarantee would benefit also subsequent buyers of a product. Such a rule could have a mandatory or default character (i.e. the seller would be able to limit the transferability of the guarantee in certain circumstances).

Küsimus M2: Kas horisontaalse instrumendiga peaks reguleerima kauba garantii ülekandmist?

1. võimalus: Praegune olukord säilib: kauba garantii ülekandmist ei reguleerita ühenduse eeskirjadega.

2. võimalus: Kehtestatakse kohustuslik nõue, et kauba garantii läheb automaatselt üle järgmisele ostjale.

3. võimalus: Horisontaalse instrumendiga kehtestatakse garantii ülekandmise kord, mille puhul eeldatakse, et garantii andjal on õigus kauba garantii ülekandmist kas välistada või seada sellele tingimusi.

5.10.3 Commercial guarantees for specific parts

In the case of complex goods (e.g. cars) producers offer commercial guarantees limited to specific parts. The horizontal instrument could make sure that consumers are clearly informed on which parts are covered by a particular guarantee. If such information is not provided the limitation would be without any effect.

Küsimus M3: Kas horisontaalse instrumendiga peaks reguleerima võimalust anda kauba garantii üksnes mõnele toote osale?

1. *võimalus*: Praegune olukord säilib: Horisontaalse instrumendiga ei reguleerita võimalust anda garantii üksnes kauba mõnele osale.

2. *võimalus*: Horisontaalse instrumendiga kehtestatakse ainult teavitamiskohustus.

3. *võimalus*: Horisontaalse instrumendiga kehtestatakse teavitamiskohustus ning selline kord, mis eeldab, et garantii hõlmab kogu lepingujärgset kaupa.

6. Other issues

In this document stakeholders are consulted on a number of issues that have been identified as important in the context of the review of the consumer acquis. The Commission welcomes information and suggestions on any other matter deemed to be pertinent and relevant to overall objectives of the review.

Küsimus N: Kas seoses tarbijakaitsega on veel probleeme või valdkondi, mis vajaks lähemat uurimist või millega oleks vaja tegeleda ELi tasandil?

LISAI

CONSUMER DIRECTIVES UNDER REVIEW

Council Directive 85/577/EEC of 20 December 1985 to protect the consumer in respect of contracts negotiated away from business premises, OJ L 372, 31.12.1985, p. 31.

Council Directive 90/314/EEC of 13 June 1990 on package travel, package holidays and package tours, OJ L 158, 23.6.1990, p. 59.

Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993 on unfair terms in consumer contracts, OJ L 95, 21.4.1993, p. 29.

Directive 94/47/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 1994 on the protection of purchasers in respect of certain aspects of contracts relating to the purchase of a right to use immovable properties on a timeshare basis, OJ L 280, 29.10.1994, p. 83.

Directive 97/7/EC of the European Parliament and of the Council of 20 May 1997 on the protection of consumers in respect of distance contracts, OJ L 144, 4.6.1997, p. 19.

Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers, OJ L 80, 18.3.1998, p. 27.

Directive 98/27/EC of the European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests, OJ L 166, 11.6.1998, p. 51.

Directive 1999/44/EC of the European Parliament and of the Council of 25 May 1999 on certain aspects of the sale of consumer goods and associated guarantees, OJ L 171, 7.7.1999, p. 12.