

Βρυξέλλες, 8/10/2009
C/2009/7047

κ. Έλσα ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ

Πρόεδρο της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής
Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Βουλής των
Ελλήνων

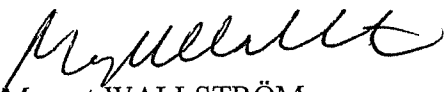
Αξιότιμη κυρία Παπαδημητρίου,

Σας ευχαριστώ για τη γνωμοδότησή σας σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα των καταναλωτών {COM(2008)614}.

Σύμφωνα με την απόφαση της Επιτροπής να ενθαρρύνει τα εθνικά κοινοβούλια να σχολιάζουν τις προτάσεις της για να βελτιωθεί η διαδικασία χάραξης πολιτικής, έχουμε την ευχαρίστηση να απαντήσουμε στα σχόλιά σας. Σας εσωκλείω την απάντηση της Επιτροπής που ελπίζω ότι θα συμβάλει θετικά στις εργασίες σας.

Προσβλέπω στην περαιτέρω ανάπτυξη του διαλόγου μας για τη χάραξη πολιτικής.

Με τιμή


Margot WALLSTRÖM
Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής



Βρυξέλλες, Σεπτέμβριος 2009

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗ ΓΝΩΜΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΒΟΥΛΗΣ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

COM (2008)614 - Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα δικαιώματα των καταναλωτών

Η Επιτροπή ευχαριστεί τη Διαρκή Επιτροπή Παραγωγής και Εμπορίου και την Ειδική Διαρκή Επιτροπή Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Βουλής των Ελλήνων (οι «επιτροπές») για τη θετική συμβολή τους στην πρόταση οδηγίας για τα δικαιώματα των καταναλωτών («η πρόταση»). Εκφράζει την ικανοποίησή της για την υποστήριξη των επιτροπών στην αναθεώρηση του κεκτημένου των καταναλωτών, με γνώμονα τις νέες εξελίξεις της αγοράς και της τεχνολογίας και τη συγχώνευση τεσσάρων κοινοτικών οδηγιών σε μία.

Πρώτα από όλα, η Επιτροπή συμφωνεί απόλυτα με τις επιτροπές ότι πρέπει να βρεθεί η **κατάλληλη ισορροπία μεταξύ μιας υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών και μιας ανταγωνιστικής αγοράς για τις επιχειρήσεις**, ώστε να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά και να μειωθεί η απροθυμία των επιχειρηματιών να διεξάγουν διασυνοριακό εμπόριο. Η πρόταση στοχεύει στο να αποδεσμεύσει το δυναμικό του διασυνοριακού εμπορίου εντός της εσωτερικής αγοράς σε όφελος των καταναλωτών. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή δεν συμμερίζεται την άποψη των επιτροπών ότι η πρόταση της Επιτροπής δίνει μεγαλύτερη έμφαση στη διευκόλυνση του διασυνοριακού εμπορίου για τις επιχειρήσεις παρά στην προστασία των καταναλωτών. Η Επιτροπή ανέλυσε προσεκτικά τις **επιπτώσεις** που θα έχουν στους καταναλωτές και την εσωτερική αγορά λιανικού εμπορίου της ΕΕ τα διάφορα θέματα που εξετάζονται στην πρόταση. Η ανάλυση των απαντήσεων στην Πράσινη Βίβλο αποτέλεσε ένα σημαντικό τμήμα του εγχειρήματος αυτού. Πράγματι, οι απόψεις των καταναλωτών που διαβιβάστηκαν ιδίως μέσω οργανώσεων καταναλωτών, λήφθηκαν πλήρως υπόψη. Τα αποτελέσματα του ευρωβαρόμετρου του 2008, στα οποία αναφέρονται οι επιτροπές, αποτελούν μία μόνο από τις πολλές πηγές πληροφοριών που συνδέονται με τη σύνταξη της έκθεσης.

Δεύτερον, η Επιτροπή δεν συμφωνεί με το επιχείρημα της επιτροπής ότι το διασυνοριακό εμπόριο παρεμποδίζεται κατά κύριο λόγο από παράγοντες, όπως **οι ανησυχίες των καταναλωτών** σχετικά με την ασφάλεια των συναλλαγών μέσω Διαδικτύου περισσότερο από ό,τι **από το νομοθετικό κατακερματισμό**. Σύμφωνα με την ευρείας κλίμακας αξιολόγηση των επιπτώσεων, η Επιτροπή θεωρεί ότι ο νομοθετικός κατακερματισμός έχει ως αποτέλεσμα χαμηλά επίπεδα εμπιστοσύνης των καταναλωτών στις διασυνοριακές τους αγορές. Υπάρχει μία σειρά από λόγους για την περιορισμένη εμπιστοσύνη των καταναλωτών, περιλαμβανομένης της ανεπαρκούς γνώσης των δικαιωμάτων τους· η αντίληψή τους ότι

προστατεύονται λιγότερο εάν αγοράζουν από αλλοδαπούς εμπόρους και ότι η επιβολή του νόμου και η διαμεσολάβηση θα είναι δυσκολότερο να διεξαχθούν στο εξωτερικό. Το πρόβλημα της αντίληψης του καταναλωτή αυτή τη στιγμή είναι δύσκολο να επιλυθεί. Πράγματι, ο λεγόμενος νομοθετικός κατακερματισμός και κατά συνέπεια το άνισο επίπεδο προστασίας του καταναλωτή στο σύνολο της ΕΕ, καθιστά δυσχερή τη διεξαγωγή πανευρωπαϊκών εκστρατειών πληροφόρησης σχετικά με τα δικαιώματα των καταναλωτών, τη διαμεσολάβηση ή άλλους μηχανισμούς για την εναλλακτική επίλυση των διαφορών (ADR). Η εισαγωγή μιας σειράς εναρμονισμένων συμβατικών δικαιωμάτων που θα ισχύουν σε ολόκληρη την ΕΕ θα συμβάλει στη θεραπεία του προβλήματος αυτού.

Επίσης, οι επιπτώσεις του νομοθετικού κατακερματισμού είναι αισθητές από τις επιχειρήσεις λόγω των κανόνων της συγκρούσεως νόμων, και ιδίως του κανονισμού για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές υποχρεώσεις (Ρώμη I – αριθ. 593/2008), ο οποίος υποχρεώνει τους εμπόρους να μη μειώνουν το επίπεδο προστασίας που παρέχεται σε αλλοδαπούς καταναλωτές στη χώρα του καταναλωτή. Ένας έμπορος που επιθυμεί να πραγματοποιήσει διασυνοριακές πωλήσεις θα πρέπει να αναλάβει το κόστος νομικής και άλλου είδους συμμόρφωσης για να εξασφαλίσει την τήρηση του επιπέδου προστασίας του καταναλωτή στην εν λόγω χώρα. Το κόστος αυτό μετατίθεται συνήθως στον καταναλωτή ή, στη χειρότερη περίπτωση, οι επιχειρήσεις αρνούνται να πραγματοποιήσουν διασυνοριακές πωλήσεις. Και στις δύο περιπτώσεις, η ευημερία του καταναλωτή έχει χαμηλότερο από το προσδοκώμενο βέλτιστο επίπεδο.

Συνοπτικά, ο κατακερματισμός των εθνικών δικαίων αποτρέπει τις επιχειρήσεις από το να συναλλάσσονται διασυνοριακά και αυξάνει αισθητά το κόστος τέτοιου είδους διασυνοριακών πωλήσεων. Περιορίζει την ανάπτυξη των επιχειρήσεων που θα επιθυμούσαν να επεκτείνουν την επιχειρηματική τους δραστηριότητα εντός της ΕΕ, και ειδικά των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Κατά συνέπεια, αυτό εμποδίζει τους καταναλωτές να αποκομίσουν τα οφέλη της εσωτερικής αγοράς, όπως η μεγαλύτερη δυνατότητα επιλογής και οι ανταγωνιστικές τιμές από τις διασυνοριακές προσφορές.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, η πρόταση καθιερώνει **υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών** που αποτελεί θετική εξέλιξη των υπαρχουσών οδηγιών. Η συνολική βελτίωση της προστασίας των καταναλωτών θα εφαρμοστεί επίσης σε όλα τα κράτη μέλη, όπως η Ελλάδα, όπου υπάρχει ήδη υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών: οι έλληνες καταναλωτές θα επωφεληθούν από το ευρύτερο ορισμό των εξ αποστάσεως συμβάσεων, τη μεγαλύτερη προθεσμία υπαναχώρησης, από τους κανόνες σχετικά με τις αφανείς επιβαρύνσεις και την απαγόρευση σε ολόκληρη την ΕΕ των προσημειωμένων τετραγωνιδίων.

Οι επιτροπές εξέφρασαν την ανησυχία ότι ορισμένοι από τους προταθέντες κανόνες ενδέχεται να **μειώσουν το επίπεδο της προστασίας των καταναλωτών** στην Ελλάδα, παρέχοντας τα ακόλουθα παραδείγματα: η παράλειψη της παροχής πληροφοριών στον καταναλωτή πριν από τη σύναψη της σύμβασης, ο ελληνικός κατάλογος των 32 συμβατικών ρητρών που τεκμαίρονται καταχρηστικές (πέντε από τις οποίες είναι καταχρηστικές σε όλες τις περιπτώσεις, ενώ οι υπόλοιπες τεκμαίρονται καταχρηστικές) και η επιλογή των καταναλωτών μεταξύ μέσων αποκατάστασης για ελαττωματικά αγαθά.

Τα προβλήματα αυτά θα συζητηθούν και θα αξιολογηθούν στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων σχετικά με την πρόταση του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η Επιτροπή διαβεβαιώνει τις επιτροπές ότι, στο βαθμό που η Επιτροπή μπορεί να επηρεάσει τις διαπραγματεύσεις, θα διαθέσει επαρκή χρόνο για τη λεπτομερή συζήτηση των ζητημάτων αυτών. Η Επιτροπή είναι ανοιχτή στη διασαφήνιση, βελτίωση και ενίσχυση των διατάξεων της πρότασης. Συγχρόνως, η Επιτροπή δεν είναι πρόθυμη να

συμβιβαστεί σχετικά με την αρχή του ενιαίου συνόλου κανόνων που θα εφαρμόζεται σε όλες τις επιχειρήσεις και όλους τους ευρωπαίους καταναλωτές.

Οι επιτροπές εξέφρασαν τις επιφυλάξεις τους σχετικά με την **πλήρη εναρμόνιση**: θεωρούν ότι η πλήρης εναρμόνιση δεν συνάδει με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Ισχυρίζονται ότι η τρέχουσα προσέγγιση της ελάχιστης εναρμόνισης που επιτρέπει στα κράτη μέλη να διατηρήσουν ή να δημιουργήσουν υψηλότερα επίπεδα προστασίας των καταναλωτών από τα προβλεπόμενα στην οδηγία, θα πρέπει να διατηρηθεί.

Όπως εξηγείται στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης (COM (2008)614) και την έκθεση για την αξιολόγηση των επιπτώσεων (SEC(2008)2544 και 2547), η Επιτροπή θεωρεί ότι η πρόταση τηρεί πλήρως τις διατάξεις της συνθήκης ΕΚ και τις **αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας**.

Η πρόταση περιορίζεται στην εναρμόνιση ορισμένων πτυχών του δικαίου της προστασίας των καταναλωτών σε συμβάσεις μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών (B2C). Οι πτυχές αυτές αφορούν ιδίως την υποχρέωση του εμπόρου να παρέχει ενημέρωση (πριν από τη σύναψη της σύμβασης) στον καταναλωτή, το δικαίωμα υπαναχώρησης για εξ αποστάσεως συμβάσεις και συμβάσεις εκτός εμπορικού καταστήματος, τα νόμιμα δικαιώματα και εγγυήσεις του καταναλωτή ως προς τις συμβάσεις πώλησης και τις καταχρηστικές ρήτρες στις συμβάσεις που συνάπτονται με καταναλωτές. Η πρόταση δεν σχεδιάστηκε για να εναρμονίσει το γενικό ενοχικό δίκαιο των κρατών μελών ούτε όλες τις πτυχές της προστασίας των καταναλωτών. Για παράδειγμα, οι κανόνες για τη σύναψη συμβάσεων (προσφορά και αποδοχή), για την ακυρότητα των συμβάσεων ή την αποζημίωση για καθυστερημένη παράδοση ή για ελαττωματικά αγαθά θα εξακολουθούν να διέπονται από την εθνική νομοθεσία. Κατά συνέπεια, η πλήρης εναρμόνιση που προτείνεται στο σχέδιο είναι «στοχευμένη».

Η εκτίμηση των επιπτώσεων και η διεξαγωγή διαβουλεύσεων με τους εμπλεκόμενους φορείς απέδειξαν ότι οι προαναφερθείσες πτυχές – και μόνον αυτές οι πτυχές – είναι βασικής σημασίας για τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς προς το συμφέρον των καταναλωτών και των επιχειρήσεων. Η θετική τους επίπτωση στη λιανική αγορά θα είναι αισθητή. Όπως προκύπτει από την έκθεση αξιολόγησης των επιπτώσεων, η εξοικονόμηση, όσον αφορά τη διοικητική επιβάρυνση των επιχειρήσεων που επιθυμούν να πραγματοποιούν διασυνοριακές πωλήσεις, θα είναι μεγάλη. Η Επιτροπή απέφυγε να ρυθμίσει οποιαδήποτε άλλη πτυχή, ακόμη και σε βάρος μιας μεγαλύτερης ομοιογένειας του ευρωπαϊκού δικαίου για τους καταναλωτές. Από την άλλη πλευρά, το να περιοριστεί η πλήρης εναρμόνιση σε θέματα τεχνικής φύσης, όπως εκείνα που προτείνονται από τις επιτροπές, δεν θα οδηγούσε σε αποτελεσματικές και επαρκείς βελτιώσεις.

Η πλήρης εναρμόνιση αποτελεί τη μοναδική ρυθμιστική επιλογή που ικανοποιεί το διττό στόχο της αναθεώρησης, ήτοι τη βελτίωση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στο διασυνοριακό εμπόριο και την ελαχιστοποίηση του κόστους συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να πραγματοποιούν διασυνοριακές πωλήσεις. Μια ελάχιστη εναρμόνιση σε συνδυασμό με το ισχύον ιδιωτικό διεθνές δίκαιο (άρθρο 6 του κανονισμού Ρώμη I) και το (θετικό) ανταγωνισμό μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών για τους καταναλωτές ενδέχεται, εκ πρώτης όψεως, να ευνοεί τους καταναλωτές. Πάντως, η ελάχιστη εναρμόνιση, όπως εξηγήθηκε παραπάνω, θα μπορούσε να παρεμποδίσει την ανάπτυξη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων που επιθυμούν να επεκτείνουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες σε ολόκληρη την ΕΕ, με αποτέλεσμα μικρότερη δυνατότητα επιλογής και υψηλότερες τιμές για τους καταναλωτές.

Το πρόβλημα του νομοθετικού κατακερματισμού δεν μπορεί να επιλυθεί από τα κράτη μέλη μεμονωμένα, εφόσον η ίδια ακριβώς η μη συντονισμένη χρήση εκ μέρους των κρατών μελών των ελάχιστων ρητρών εναρμόνισης που περιέχονται στις ισχύουσες οδηγίες αποτελεί τη ρίζα του προβλήματος. Κατά συνέπεια, οι στόχοι της πρότασης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς εκ μέρους των κρατών μελών.

Όπως εξηγήθηκε στην έκθεση αξιολόγησης των επιπτώσεων, η Επιτροπή τήρησε ορθώς την αρχή της αναλογικότητας, προσπαθώντας να επιτύχει τους στόχους που θέτει η συνθήκη ΕΚ, στον τομέα της προστασίας των καταναλωτών. Σκοπός της Επιτροπής ήταν να προτείνει ένα νομικό μέσο που εξισορροπεί ικανοποιητικά τα συμφέροντα των επιχειρήσεων και τα δικαιώματα των καταναλωτών, βάσει μιας υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών.

Όσον αφορά την επιλογή του νομικού μέσου, η Επιτροπή προτιμά οδηγία αντί για κανονισμό, μολονότι αυτό συνεπάγεται πλήρη εναρμόνιση του δικαίου στον τομέα αυτό. Έτσι, θα είναι ευκολότερη η μεταφορά και εφαρμογή των διατάξεων στο εθνικό ενοχικό δίκαιο. Επίσης, θα προσφέρει στα κράτη μέλη το απαραίτητο περιθώριο εκτίμησης για τη διατήρηση των εθνικών νομικών εννοιών και των βασικών αρχών του εθνικού ενοχικού δικαίου, γεγονός που καλύπτει τις ανησυχίες των επιτροπών.