



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 8.6.2012 r.
SWD(2012) 146 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

**Wytyczne w sprawie stosowania art. 20 ust. 2 dyrektywy 2006/123/WE dotyczącej usług
na rynku wewnętrznym („dyrektywy usługowej”)**

Towarzyszący dokumentowi

**Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu
Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów**

**w sprawie wdrożenia dyrektywy usługowej: Partnerstwo na rzecz nowego wzrostu w
dziedzinie usług 2012–2015**

{COM(2012) 261 final}

{SWD(2012) 147 final}

{SWD(2012) 148 final}

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Wytyczne w sprawie stosowania art. 20 ust. 2 dyrektywy 2006/123/WE dotyczącej usług na rynku wewnętrznym („dyrektywy usługowej”)

Towarzyszący dokumentowi

**Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów
w sprawie wdrożenia dyrektywy usługowej: Partnerstwo na rzecz nowego wzrostu w dziedzinie usług
2012–2015**

Niniejszy dokument jest dokumentem roboczym służb Komisji Europejskiej i ma charakter informacyjny. Nie odzwierciedla on oficjalnego stanowiska Komisji w przedmiotowej kwestii ani nie zapowiada takiego stanowiska.

Spis treści

1.	RYNEK WEWNĘTRZNY DLA USŁUGOBIORCÓW	2
1.1.	Czy usługobiorcy są w stanie czerpać odpowiednie korzyści z jednolitego rynku?	2
1.2.	Dalsze ułatwienie dostępu do wewnętrznego rynku usług	3
2.	KRAJOWE WDROŻENIE OBOWIĄZKU NIEDYSKRIMINACJI	3
3.	CEL NINIEJSZEGO DOKUMENTU	4
4.	WYJAŚNIENIE ART. 20 UST. 2 DYREKTYWY USŁUGOWEJ	6
4.1.	Zakres stosowania przepisu	7
4.1.1.	Usługi, do których obowiązek niedyskryminacji ma zastosowanie	7
4.1.2.	Podmioty, do których obowiązek niedyskryminacji ma zastosowanie	7
4.1.3.	Konsumenci jako usługobiorcy	8
4.1.4.	Co oznaczają „ogólne warunki udostępnione ogółowi ludności”?	8
4.1.5.	Przynależność państwowa i miejsce zamieszkania jako czynniki różnicujące	9
4.1.6.	Czego dotyczą „różnice w warunkach dostępu”?	9
4.2.	Konieczność indywidualnego analizowania każdego przypadku	10
4.2.1.	Identyfikowanie przypadków dyskryminacji	10
5.	KILKA PRZYKŁADÓW: DOGŁĘBNA ANALIZA PRZYPADKÓW ZRÓŻNICOWANEGO TRAKTOWANIA	14
6.	DALSZE MOŻLIWOŚCI POPRAWY SYTUACJI: USUNIĘCIE POZOSTAŁYCH BARIER DLA FUNKCJONOWANIA RYNKU WEWNĘTRZNEGO	19
6.1.	Płatności	19
6.2.	Opodatkowanie	20
6.3.	Rozbieżności przepisów w zakresie ochrony konsumentów i prawa zobowiązań	20
6.4.	Windykacja zadłużenia	22
6.5.	Opłaty za kopiowanie na użytek prywatny	23
7.	PODSUMOWANIE	24
7.1.	Egzekwowanie art. 20 ust. 2 przez organy państw członkowskich	24
7.2.	Rola Komisji: udzielanie informacji i wsparcia państwom członkowskim, przedsiębiorstwom i konsumentom	24
7.3.	Nadanie jednolitemu rynkowi bardziej rzeczywistego wymiaru: kroki, które przedsiębiorstwa mogą podejmować przy stosowaniu praw przyznanych na podstawie art. 20 ust. 2	25

1. RYNEK WEWNĘTRZNY DLA USŁUGOBIORCÓW

Jednolity rynek przyniósł ogromne korzyści europejskim przedsiębiorstwom. Wdrożenie dyrektywy usługowej stanowiło przełom w procesie usuwania przeszkód w prowadzeniu działalności gospodarczej tak w państwie pochodzenia, jak i w całej Unii. Samo ułatwienie świadczenia usług ponad granicami krajowymi nie wystarczy jednak do stworzenia prawdziwie jednolitego rynku. Równie istotne jest zapewnienie usługobiorcom możliwości swobodnego korzystania z szans, jakie oferuje im jednolity rynek, na co zwrócono uwagę w komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wdrożenia dyrektywy usługowej opublikowanym zgodnie z art. 41 dyrektywy usługowej – „Partnerstwo na rzecz nowego wzrostu w dziedzinie usług 2012–2015” (zwanym dalej „komunikatem”).

Usługobiorcy, a zwłaszcza konsumenci, oczekują, że wyeliminowanie barier regulacyjnych utrudniających świadczenie usług na rynku wewnętrznym zapewni im dostępność szerszej gamy usług. Dochodzi jednak do sytuacji, w których usługobiorcy spotykają się z odmową świadczenia im usług lub wyższymi cenami ze względu na to, że mieszkają w innym państwie członkowskim. W niniejszym dokumencie przeanalizowano sytuację, z jaką mają do czynienia usługobiorcy na wewnętrznym rynku usług, oraz wskazano działania mogące przyczynić się do dalszej poprawy dostępności usług dla obywateli Unii.

1.1. Czy usługobiorcy są w stanie czerpać odpowiednie korzyści z jednolitego rynku?

Konsumenci zbyt często doświadczają zawodu, gdy usiłują nabyć usługi w innym państwie członkowskim. Skargi otrzymywane przez Komisję Europejską, Europejskie Centra Konsumentów oraz inne służby pomocnicze wskazują, że praktyki zróżnicowanego traktowania konsumentów z powodu przynależności państwowej lub miejsca zamieszkania stanowią bolączkę rynku wewnętrznego.

Aby dokonać oceny faktycznej sytuacji panującej na rynku, zlecono dwa badania poświęcone geograficznej dyskryminacji konsumentów, ze szczególnym uwzględnieniem handlu elektronicznego, których wyniki opublikowano w 2009 r. Wspomniane badania to „Ocena transgranicznego handlu elektronicznego w UE za pomocą anonimowych zakupów testowych”¹ przeprowadzona na zlecenie Komisji przez YouGov Psychonomics oraz badanie „Matrix Insight: dostęp do usług na rynku wewnętrznym: badanie praktyk przedsiębiorstw stosujących różne warunki dostępu do usług w zależności od przynależności państwowej lub miejsca zamieszkania usługobiorców – wdrożenie dyrektywy 2006/123/WE dotyczącej usług na rynku wewnętrznym” (zwane dalej „badaniem Matrix”)².

Ujawnione praktyki dotyczą szerokiej gamy usług, takich jak sprzedaż sprzętu elektronicznego, odzieży, sprzętu sportowego, produktów dla majsterkowiczów, utworów muzycznych do pobrania, usług wypożyczenia samochodów czy też umów dotyczących telefonów komórkowych. Większość przypadków zróżnicowanego traktowania zdaje się być związana z miejscem zamieszkania, a nie przynależnością państwową jako taką, i odmienne traktowanie ma przeważnie miejsce w przypadku transakcji internetowych. Na przykład konsumenci pragnący zarezerwować samochód na wynajem przez internet lub zarezerwować hotel na pobyt wakacyjny w innym państwie członkowskim mogą zostać przekierowani na strony internetowe wypożyczalni lub hotelu w swoim państwie zamieszkania, gdzie oferowane ceny są znacznie wyższe. Transakcje mogą również nie dochodzić do skutku na etapie podawania danych karty kredytowej, z powodu adresu kupującego.

Zróżnicowane traktowanie ma również miejsce, choć nie tak powszechnie, w przypadku transakcji zawieranych w tradycyjnych punktach sprzedaży, zwłaszcza w branży turystycznej. Komisja jest na przykład świadoma przypadków stosowania przez niektóre parki rozrywki i atrakcje turystyczne różnych cenników w zależności od państwa zamieszkania klienta. Komisji znane są również przykłady niedoszłych wczasowiczów, mieszkających na terenach przygranicznych, którzy chcieli zarezerwować wakacyjny rejs za pośrednictwem biura podróży mieszczącego się tuż za granicą. Biuro to nie mogło im sprzedać tego rejsu, ponieważ operator rejsu, aby utrzymać zróżnicowane ceny, zabronił biurom sprzedaży imprez osobom zamieszkałym w innych państwach członkowskich.

¹ Zob. http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_e-commerce_Final_Report_201009_en.pdf.

² Zob. http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf.

1.2. Dalsze ułatwienie dostępu do wewnętrznego rynku usług

Aby wzmocnić prawa przysługujące usługobiorcom oraz zwiększyć poziom ich zaufania do rynku wewnętrznego, w dyrektywie 2006/123/WE dotyczącej usług na rynku wewnętrznym zobowiązano państwa członkowskie do usuwania przeszkód napotykaných przez usługobiorców pragnących nabywać usługi świadczone przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim, takich jak wymóg uzyskania szczególnego zezwolenia w celu skorzystania z usług świadczonych przez usługodawcę prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim. Zobowiązano w niej również państwa członkowskie do udostępniania usługobiorcom ogólnych informacji i pomocy odnośnie do wymogów prawnych, w szczególności przepisów w zakresie ochrony konsumentów oraz procedur dochodzenia roszczeń mających zastosowanie w innych państwach członkowskich. Wreszcie, w dyrektywie tej nałożono na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia wyeliminowania dyskryminacyjnych wymogów nakładanych z uwagi na przynależność państwową lub miejsce zamieszkania usługobiorców.

W tym ostatnim przypadku w **art. 20 dyrektywy usługowej** zakazano dyskryminacji usługobiorców ze względu na ich przynależność państwową czy też państwo zamieszkania. Przepis ten ma na celu pomóc usługobiorcom, zwłaszcza konsumentom, w uzyskaniu dostępu do ofert dostępnych na rynkach innych państw członkowskich oraz umożliwić im jak najpełniejsze korzystanie z rynku wewnętrznego.

W art. 20 ust. 1 dyrektywy usługowej zobowiązano państwa członkowskie do dopilnowywania, aby na usługobiorcę nie nakładano dyskryminacyjnych wymogów z uwagi na jego przynależność państwową lub miejsce zamieszkania. Art. 20 ust. 1 dyrektywy usługowej obejmuje więc przypadki zróżnicowanego traktowania stosowanego przez **organy publiczne**. Według informacji dostępnych Komisji znaczna liczba przypadków postrzeganych jako jawny przejaw dyskryminacji dotyczy preferencyjnego dostępu do usług przyznawanego mieszkańcom danego regionu lub gminy przez władze regionalne lub lokalne lub przez przedsiębiorców działających pod patronatem tych organów. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potępił już, z zastrzeżeniem pewnych warunków, preferencyjne ceny dostępu do usług przyznawanych przez lokalne lub zdecentralizowane władze państwowe obywatelom i osobom zamieszkałym na swoim terytorium, które z grupy uprzywilejowanych osób wykluczały usługobiorców będących obywatelami innych państw członkowskich oraz nierezydentów, jako stanowiące przejaw dyskryminacji³.

Art. 20 ust. 2 obejmuje, w bardziej szczegółowym ujęciu, przypadki, w których zróżnicowane traktowanie stosują **usługodawcy**, tzn. przedsiębiorstwa lub przedstawiciele wolnych zawodów oferujący usługi na rynku. Zobowiązano w nim państwa członkowskie do dopilnowywania, aby ogólne warunki dostępu do usługi, udostępnione przez usługodawcę ogółowi ludności, nie zawierały dyskryminacyjnych postanowień dotyczących przynależności państwowej lub miejsca zamieszkania usługobiorcy, nie wykluczając jednak możliwości zachowania różnic w tych warunkach dostępu, jeżeli są one bezpośrednio uzasadnione obiektywnymi kryteriami.

2. KRAJOWE WDROŻENIE OBOWIĄZKU NIEDYSKRYMINACJI

Państwa członkowskie zostały zobowiązane do wdrożenia art. 20 do swojego prawa krajowego. Art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej wdrożono za pomocą przepisów krajowego prawa, które w wiążący sposób nakładają na usługodawców zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub miejsce zamieszkania.

Większość państw członkowskich wprowadziła w horyzontalnych aktach prawnych wdrażających dyrektywę usługową przepisy, które w pełni lub częściowo odtwarzają skutek przepisu o niedyskryminacji ustanowionego w dyrektywie usługowej. Pozostałe państwa były w stanie odwołać się do uprzednio istniejących przepisów, które zapewniały osiągnięcie tego samego celu (zob. **załącznik I**).

Za zapewnienie przestrzegania stosownych przepisów krajowego prawa wdrażających art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej do krajowego porządku prawnego odpowiadają odpowiednie krajowe właściwe organy. Ocena zgodności z przepisami wymaga przeprowadzenia **indywidualnej analizy** każdego przypadku.

³ Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 stycznia 2003 r., sprawa C-388/01, Komisja przeciwko Republice Włoskiej.

Państwa członkowskie wyznaczają organy odpowiedzialne za egzekwowanie przestrzegania tych przepisów na swoim terytorium. Wykaz właściwych organów odpowiedzialnych za ten nadzór znajduje się w **załączniku II** do niniejszego dokumentu. Większość państw członkowskich powierzyła to zadanie – tzn. administracyjne egzekwowanie przestrzegania krajowych przepisów wdrażających art. 20 ust. 2 – organom odpowiedzialnym za administracyjne egzekwowanie przestrzegania przepisów w zakresie ochrony konsumentów. W niektórych przypadkach egzekwowanie tych przepisów powierzono również organom ds. konkurencji. W przypadku sporu sądowego właściwe do rozstrzygnięcia tych kwestii są zasadniczo sądy właściwe w sprawach z zakresu prawa handlowego lub przepisów w zakresie ochrony konsumentów.

Egzekwowanie tych przepisów prowadzone jest zgodnie z uprawnieniami w zakresie nadzoru przewidzianymi w prawie krajowym, w szczególności przez stosowanie środków nadzorczych w miejscu prowadzenia przedsiębiorstwa usługodawcy. Jeżeli chodzi o administracyjne egzekwowanie przestrzegania wspomnianych przepisów, państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa odpowiada za usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo na jego terytorium, także wtedy, gdy świadczą oni usługi w innych państwach członkowskich. Na potrzeby przypadków, w których usługodawca prowadzi działalność transgraniczną, w rozdziale VI dyrektywy usługowej określono wymogi w zakresie współpracy administracyjnej, które zobowiązują państwa członkowskie do udzielania sobie wzajemnej pomocy w prowadzeniu nadzoru nad usługodawcami.

3. CEL NINIEJSZEGO DOKUMENTU

Od czasu przyjęcia dyrektywy usługowej krajowe organy służące pomocą konsumentom i usługobiorcom otrzymują liczne skargi dotyczące zróżnicowanego traktowania konsumentów przez przedsiębiorstwa ze względu na ich przynależność państwową i miejsce zamieszkania. Z informacji otrzymywanych przez Komisję zdaje się jednak wynikać, że dotychczas zaledwie w ułamku przypadków zgłoszonych tym organom wszczęto na szczeblu krajowym administracyjne lub sądowe postępowanie mające na celu wyegzekwowanie odnośnych przepisów. Wydaje się istnieć szereg możliwych powodów, dla których przestrzeganie tych przepisów nie jest egzekwowane na drodze administracyjnej i sądowej: przepisy te obowiązują dopiero od niedawna w większości państw członkowskich, a niechęć usługobiorców do podejmowania stosownych kroków może tłumaczyć niską wartość towarów i usług będących zazwyczaj przedmiotem tego rodzaju sporów.

Jak zaznaczono w motywie 95 dyrektywy usługowej, do świadczenia usługi mogą mieć zastosowanie odmienne taryfy i warunki świadczenia usług, w przypadku gdy te taryfy, ceny i warunki są uzasadnione obiektywnymi względami, które mogą różnić się w poszczególnych państwach. Przykłady możliwych obiektywnych względów podano w tym motywie (są to na przykład warunki rynkowe, bariery regulacyjne czy też ryzyko związane z przestrzeganiem przepisów obowiązujących w innych państwach członkowskich). W świetle tej sytuacji wydaje się, że osiągnięcie pełnego skutku art. 20 ust. 2 mogłoby ułatwić wydanie jaśniejszej interpretacji obowiązku wynikającego z tego przepisu.

Znaczenie prawidłowego stosowania krajowych przepisów wdrażających art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej przez krajowe organy podkreślają europejskie instytucje. W szczególności Parlament Europejski wezwał do skutecznego wdrożenia art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej, a także należytego egzekwowania przez organy krajowe i sądy krajowych przepisów wdrażających w systemach prawnych państw członkowskich zasadę niedyskryminacji⁴. Mając powyższe na uwadze, wyjaśnienia służb Komisji powinny być przydatne w zapewnieniu spójnego stosowania we wszystkich państwach członkowskich przepisu dyrektywy usługowej mówiącego o niedyskryminacji. Ma to tym większe znaczenie w kontekście szczególnego „transgranicznego” aspektu tego przepisu, który dotyczy konkretnie sytuacji przedsiębiorstw i konsumentów znajdujących się w różnych państwach.

W tym kontekście w niniejszym dokumencie podjęto próbę wyjaśnienia typowych sytuacji, w których usługobiorcy napotykają zróżnicowane traktowanie lub odmowę świadczenia usługi, oraz okoliczności, na które wskazują przedsiębiorstwa. Ma to na celu ułatwienie właściwym organom na poziomie krajowym dokonania indywidualnej oceny każdego przypadku, do której są zobowiązane. W tym samym celu podjęto próbę opisaną i

⁴ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 września 2010 r. w sprawie pełnego ukształtowania rynku wewnętrznego w handlu elektronicznym (2010/2012(INI)); punkt 31 i 32; Konkluzje z posiedzenia Rady ds. Konkurencyjności poświęconego jednolitemu rynkowi cyfrowemu i zarządzaniu jednolitym rynkiem w dniach 30–31 maja 2012 r., dokument dostępny pod adresem <http://www.consilium.europa.eu/press/council-meetings>.

wyjaśnienia sytuacji, w których zróżnicowane traktowanie lub odmowa świadczenia usługi mogą być uzasadnione, a w których są bezzasadne.

Niniejszy dokument stanowi rozwinięcie i uzupełnienie pomocy świadczonej przez Komisję na rzecz państw członkowskich w odniesieniu do różnych aspektów dyrektywy usługowej od czasu jej przyjęcia. Niniejszy dokument jest dokumentem służb Komisji o charakterze informacyjnym i nie może być uznany za wiążący Komisję jako instytucję w jakikolwiek sposób, a także pozostaje bez uszczerbku dla interpretacji unijnego prawa dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

4. WYJAŚNIENIE ART. 20 UST. 2 DYREKTYWY USŁUGOWEJ

Trybunał Sprawiedliwości podkreślił potrzebę ochrony usługobiorców przed ustanawianymi przez państwa członkowskie ograniczeniami swobody korzystania z usług świadczonych przez usługodawcę prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim, która to swoboda jest nieodzowną konsekwencją swobody świadczenia usług⁵. Trybunał podkreślił również potrzebę piętnowania krajowych środków lub umów między przedsiębiorstwami, które prowadzą do wydzielenia rynków krajowych wzdłuż granic państwowych oraz utrudniają wzajemne przenikanie się rynków krajowych⁶. Starania dążące do usunięcia bezzasadnych ograniczeń regulacyjnych na jednolitym rynku nie przyniosą usługobiorcom korzyści, jeżeli praktyki stosowane przez samych usługodawców przyczyniać się będą do tworzenia sztucznych granic w obrębie rynku wewnętrznego.

Praktyki, które eliminować ma obowiązek niedyskryminacji, stosują zarówno organy publiczne, jak i usługodawcy. Znaczna liczba przypadków postrzeganych jako jawne przejawy dyskryminacji dotyczy uprzywilejowanego dostępu do usług przyznawanego osobom mieszkającym na terenie danego regionu lub gminy przez **organy publiczne** (najczęściej właściwe organy regionalne lub lokalne) lub przez przedsiębiorców działających pod patronatem tych organów, np. koncesjonariuszy lub beneficjentów finansowania z budżetu regionalnego lub lokalnego. Przykładem takich usług jest m.in. wstęp do obiektów takich jak np. baseny, muzea, ogrody publiczne lub zabytki. Powszechną praktyką jest oferowanie preferencyjnych cen mieszkańcom, lecz nie innym użytkownikom danej usługi, nawet jeżeli zdają się spełniać te same obiektywne kryteria (wiek itp.). Próbując wejść na teren publicznych łaźni, obywatele z innych państw członkowskich dowiadują się na przykład, że ze względu na ich przynależność państwową nie przysługuje im ulgowa opłata oferowana normalnie konsumentom, którzy przekroczyli pewien wiek, chociaż są w stanie wykazać spełnienie kryterium wieku.

W tych przypadkach Trybunał Sprawiedliwości potępił już w swoim orzecznictwie, z zastrzeżeniem pewnych warunków, uprzywilejowane opłaty za dostęp do usług przyznawane przez organy, z pominięciem usługobiorców będących obywatelami innych państw członkowskich lub nierezydentami, jako stanowiące przejaw dyskryminacji⁷. Nie można jednocześnie wykluczyć, że w przypadku świadczeń socjalnych przyznawanych przez organ publiczny, które skutkują udzieleniem uprzywilejowanych warunków dostępu do danej usługi, organy lokalne lub regionalne mogą wyjątkowo mieć prawo, pod pewnymi warunkami, dokonać rozróżnienia na obywateli, którzy mają związek ze społeczeństwem, które finansuje dany przywilej, i na tych, którzy takiego związku nie mają⁸.

Art. 20 ust. 2 dotyczy jednak konkretnie **przedsiębiorstw świadczących usługi na rynku**. Chociaż przedsiębiorstwa mają swobodę określania obszaru geograficznego, na którym świadczą swoje usługi, pewne praktyki mogą prowadzić do przywrócenia podziału na rynki krajowe i zniweczenia celu TFUE, jakim jest osiągnięcie integracji tych rynków poprzez ustanowienie jednolitego rynku. Praktyki te mogą przynosić szkodę usługobiorcom starającym się korzystać ze swojego prawa do zakupu usług na terenie Unii Europejskiej. Aby w pełni uwolnić potencjał, jaki usługobiorcom oferuje rynek wewnętrzny, muszą być oni chronieni przed bezzasadnymi ograniczeniami dostępu do usług, które nakładają na nich usługodawcy.

W tym kontekście zasada niedyskryminacji określona w art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej pozwala osiągnąć równowagę między interesami przedsiębiorstw, które mają swobodę decydowania o sposobie korzystania z szans, jakie oferuje im wewnętrzny rynek usług, a interesami usługobiorców, którzy mają prawo nie być dyskryminowani ze względu na ich przynależność państwową lub miejsce zamieszkania, gdy pragną nabywać usługi na jednolitym rynku. Zachowanie tej złożonej równowagi zawsze wymaga **indywidualnego traktowania każdego przypadku**.

⁵ Sprawy 286/82 i 26/83, Luisi and Carbone przeciwko Ministero del Tesoro, (1984) Rec. 377.

⁶ Sprawy C403/08 i C429/08, Football Association Premier League, 4 października 2011 r.

⁷ Zob. wyrok z dnia 16 stycznia 2003 r., sprawa C-388/01, Komisja przeciwko Republice Włoskiej.

⁸ Zob. wyrok z dnia 1 października 2009 r. w sprawie C-103/08 *Arthur Gottwald*. W tym wyroku Trybunał Sprawiedliwości orzekał na podstawie dawnego art. 12 Traktatu WE [obecny art. 18 TFUE], a nie w oparciu o przepis dotyczący swobody korzystania z usług.

4.1. Zakres stosowania przepisu

Jaśniejszy obraz obowiązku niedyskryminacji określonego w art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej wyłania się z treści tego przepisu i z jego uzasadnienia. Poniższe wyjaśnienia mają na celu doprecyzowanie zakresu tego obowiązku w świetle obowiązującego prawa unijnego i dotychczasowego orzecznictwa. Dalsze informacje dostępne są w „Podręczniku wdrażania dyrektywy usługowej”⁹.

4.1.1. Usługi, do których obowiązek niedyskryminacji ma zastosowanie

Pojęcie usługi obejmuje wszelką działalność gospodarczą prowadzoną na własny rachunek, która zwykle wykonywana jest za wynagrodzeniem¹⁰. Jako **przykład usług objętych przedmiotową dyrektywą** wymienić można m.in.: dystrybucję towarów i usług (działalność detaliczna), usługi w dziedzinie turystyki, takie jak usługi świadczone przez biura podróży, usługi rekreacyjne, takie jak usługi świadczone przez ośrodki sportowe i parki rozrywki, usługi wynajmu i leasingu (w tym wypożyczanie samochodów), działalność prowadzoną przez przedstawicieli większości zawodów regulowanych, rzemiosło, organizację imprez, reklamę i usługi rekrutacji.

Na przykład dzięki prawidłowemu stosowaniu art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej usprawnieniu powinien ulec dostęp do usług, które cieszą się popularnością wśród często podróżujących obywateli Unii, takich jak wstęp do atrakcji turystycznych, usługi świadczone przez wypożyczalnie samochodów czy też biura podróży. To samo dotyczy licznych usług dla przedsiębiorstw i usług rekreacyjnych, takich jak abonament na telefon komórkowy, czy też detaliczna sprzedaż (w internecie lub poza nim) produktów i usług, w tym sprzętu elektronicznego, książek, produktów dla majsterkowiczów i utworów muzycznych do pobrania.

Usługi wyraźnie wyłączone z zakresu dyrektywy usługowej to np. usługi o charakterze nieekonomicznym świadczone w interesie ogólnym, usługi audiowizualne i usługi w zakresie transmisji radiowej, gry hazardowe, usługi ochroniarskie, usługi finansowe oraz usługi medyczne i farmaceutyczne świadczone przez pracowników służby zdrowia na rzecz pacjentów w celu oceny ich stanu zdrowia, zachowania zdrowia lub umożliwienia powrotu do zdrowia, jeżeli działalność ta jest zastrzeżona dla przedstawicieli regulowanych zawodów medycznych w państwie członkowskim, w którym świadczone są dane usługi¹¹.

4.1.2. Podmioty, do których obowiązek niedyskryminacji ma zastosowanie

Art. 20 ust. 2 ma zastosowanie do „usługodawców” w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektywy usługowej, czyli do każdej osoby fizycznej będącej obywatelem państwa członkowskiego lub każdej osoby prawnej, o której mowa w art. 54 TFUE, prowadzącej przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, która oferuje lub świadczy usługę.

Przedsiębiorstwa świadczące usługi w kilku państwach członkowskich Unii muszą mieć świadomość tego, które krajowe przepisy wdrażające art. 20 ust. 2 mają do nich zastosowanie. W tym względzie zasadniczą kwestią jest **ustalenie państwa członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa w obrębie Unii Europejskiej**. Ustalenia tego należy dokonać zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości. Zgodnie z tym orzecznictwem pojęcie prowadzenia przedsiębiorstwa oznacza rzeczywiste prowadzenia działalności gospodarczej za pośrednictwem stałego miejsca prowadzenia działalności przez czas nieokreślony.

Z definicji tej wynika zatem wymóg rzeczywistego prowadzenia działalności gospodarczej w miejscu prowadzenia przez usługodawcę przedsiębiorstwa. Zakład nie zawsze musi przyjmować formę jednostki zależnej, oddziału lub agencji, lecz może składać się z biura prowadzonego przez personel usługodawcy lub przez osobę niezależną, ale upoważnioną do stałego działania w imieniu przedsiębiorstwa, tak jak ma to miejsce w przypadku agencji.

Przedsiębiorstwa handlu elektronicznego mają możliwość oferowania swoich usług za pośrednictwem internetu lub sprzedaży swoich towarów na platformach internetowych, a tym samym stają się „dostępne” we wszystkich państwach członkowskich. Należy zwrócić uwagę, że fakt rejestracji przez przedsiębiorstwo strony internetowej w danym państwie członkowskim lub stosowanie nazw domen najwyższego poziomu dla danego państwa członkowskiego nie zawsze jest tożsamy z prowadzeniem przedsiębiorstwa w tym państwie członkowskim. Miejscem prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo świadczące usługi za pośrednictwem internetowej

⁹ Dostępnym pod adresem http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/documents_en.htm.

¹⁰ Art. 57 TFUE.

¹¹ Zob. art. 2 dyrektywy usługowej.

witryny nie jest miejsce, gdzie znajdują się środki techniczne obsługujące jego witrynę ani miejsce, z którego witryna jest dostępna, lecz miejsce, gdzie prowadzi ono swoją działalność gospodarczą. Na przykład małe przedsiębiorstwo sprzedające urządzenia elektroniczne może zdecydować się na zakup nazwy domeny w państwie członkowskim sąsiadującym z państwem członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa, aby być w stanie skutecznie oferować swoje towary odbiorcom na tym terytorium. Usługi świadczone byłyby jednak całkowicie z państwa członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa.

W przypadku, gdy trudno jest ustalić, z którego miejsca prowadzenia przedsiębiorstwa (gdy jest ich kilka) świadczona jest dana usługa, pod uwagę należy wziąć miejsce, w którym usługodawca ma główny ośrodek swojej działalności w odniesieniu do tej konkretnej usługi, w związku z którą stosuje on zróżnicowane traktowanie. Na przykład podmiot prowadzący detaliczną sprzedaż odzieży może prowadzić przedsiębiorstwa we wszystkich państwach członkowskich. W takim przypadku wielce prawdopodobne jest, że każde z tych przedsiębiorstw posiada własną krajową stronę internetową, na której określa warunki regulujące sprzedaż swoich produktów, w tym ich cenę. Analizując dany przypadek, organy krajowe będą musiały ustalić przedsiębiorstwo odpowiedzialne za daną praktykę.

4.1.3. Konsumenci jako usługobiorcy

Zgodnie z definicją określoną w art. 4 ust. 3 dyrektywy usługowej „usługobiorca” oznacza każdą osobę fizyczną będącą obywatelem państwa członkowskiego lub korzystającą z praw przyznanych jej na mocy unijnych aktów prawnych albo każdą osobę prawną, o której mowa w art. 54 TFUE, prowadzącą przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, która do celów zawodowych lub pozazawodowych korzysta z usługi bądź pragnie z niej skorzystać.

Chociaż art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej ma zastosowanie do usługobiorców ogółem, treść motywu 95 oraz odwołanie do ogólnych warunków udostępnianych ogółowi ludności zdaje się wskazywać, że celem tego przepisu jest w szczególności ochrona konsumentów¹².

4.1.4. Co oznaczają „ogólne warunki udostępnione ogółowi ludności”?

Art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej stosuje się wyłącznie do „ogólnych warunków dostępu do usługi, udostępnionych [...] ogółowi ludności”, nie stosuje się natomiast do warunków dostępu negocjowanych indywidualnie z jednym usługobiorcą.

Na poziomie UE nie funkcjonuje definicja „ogólnych warunków dostępu udostępnionych ogółowi ludności”. Ogólne warunki dostępu można więc rozumieć jako wszelkie warunki oraz wszelkie inne informacje udostępniane przez usługodawcę za pośrednictwem różnych środków, takie jak informacje publikowane w reklamach, na stronach internetowych lub dokumentach (przed)umownych, które, w domniemaniu, mają zastosowanie w przypadku braku odmiennych postanowień umowy zawartej bezpośrednio z usługobiorcą. Ogólne warunki dostępu do usługi mogą również obejmować praktyki, które powszechnie obowiązują, chociaż nie zostały określone w opublikowanych informacjach lub dokumentach udostępnianych przez usługodawcę, takie jak informacje przekazywane pocztą elektroniczną lub pisma skierowane do usługobiorców w odpowiedzi na zapytanie o informacje.

Indywidualnie negocjowanych warunków, które mogą regulować stosunki handlowe między dwoma przedsiębiorcami lub większą ich liczbą, nie zalicza się do „ogólnych warunków dostępu udostępnionych ogółowi ludności”. Warunki indywidualnie negocjowane z danym usługobiorcą zwykle uwzględniają szczególną charakterystykę danego usługobiorcy, w tym aspekty takie jak historia transakcji z usługodawcą, zdolność płatnicza usługobiorcy lub jego szczególne wymagania, i nie są objęte art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej. Na przykład korzystnych rabatów przyznawanych przez hurtowego dystrybutora towarów jednemu ze swoich klientów ze względu na wielkość zakupów dokonywanych u niego przez tego konkretnego klienta nie można by uznać za „ogólne warunki udostępniane ogółowi ludności”, a tym samym za „zróżnicowane traktowanie”, którego dotyczy art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej.

¹² Zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. („dyrektywa w sprawie praw konsumentów”) definicja konsumenta obejmuje osoby fizyczne działające w celach niezwiązanych z ich działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wykonywaniem wolnego zawodu.

4.1.5. *Przynależność państwowa i miejsce zamieszkania jako czynniki różnicujące*

Na mocy Traktatów w całej Unii zawsze zakazana była dyskryminacja ze względu na przynależność państwową¹³. Ponadto wiele państw członkowskich od dłuższego czasu posiada przepisy zakazujące dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, które wynikają z zobowiązań podjętych przez nie na szczeblu międzynarodowym lub z zasad stanowiących podstawę ich porządku konstytucyjnego. Dyskryminację ze względu na miejsce zamieszkania Trybunał Sprawiedliwości często uznawał, z zastrzeżeniem pewnych warunków, za pośredni przejaw dyskryminacji ze względu na przynależność państwową¹⁴. W art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej wprowadzono jednak wyraźny zakaz dyskryminacji ze względu na fakt zamieszkania na terytorium innego państwa członkowskiego¹⁵.

Zróżnicowane traktowanie często nie jest stosowane bezpośrednio w oparciu o przynależność państwową lub miejsce zamieszkania, lecz w oparciu o przesłanki zastępcze, które w ostatecznym rozrachunku mogą być równoznaczne z przynależnością państwową lub miejscem zamieszkania, takie jak państwo wydania prawa jazdy, państwo wydania karty kredytowej, miejsce dostawy, państwo pochodzenia konkretnie przydzielonego adresu IP, brak historii kredytowej w danym państwie członkowskim, brak wpisu do ewidencji ludności itp.

4.1.6. *Czego dotyczą „różnice w warunkach dostępu”?*

Różnice w warunkach dostępu mogą dotyczyć szeregu aspektów oferty dotyczącej usługi lub świadczenia usługi. Same w sobie nie stanowią dyskryminacji. Pierwsza możliwa różnica dotyczy uzyskania dostępu do samej usługi: odmowa świadczenia usługi na rzecz konsumenta zamieszkałego w innym państwie członkowskim stanowi najbardziej jaskrawy przypadek zróżnicowanego traktowania ze względu na miejsce zamieszkania. To, czy odmowa ta jest uzasadniona, czy też nie, należałoby przeanalizować indywidualnie w każdym przypadku.

Na przykład niektórzy usługodawcy, w tym dostawcy utworów muzycznych dostępnych do pobrania w internecie, nie świadczą swoich usług na pewnych terytoriach z wielorakich powodów, które mogą być uzasadnione lub nie. W warunkach świadczenia usług konsumenci często napotykają zastrzeżenia, że usługa, którą zamierzają nabyć, dostępna jest wyłącznie w danym państwie członkowskim. Usługobiorcy często proszeni są o zobowiązanie się do niekorzystania lub niepodejmowania prób korzystania z danej usługi z miejsca leżącego poza tym terytorium.

Drugą kategorię możliwych przypadków zróżnicowanego traktowania stanowi na przykład ustalanie różnej ceny usługi lub oferowanie różnych warunków, takich jak udostępnianie konsumentom zamieszkałym w innych państwach członkowskich innych sposobów dostawy lub płatności.

¹³ Zob. dawny art. 12 Traktatu WE a obecny art. 18 TFUE.

¹⁴ Wyroki Trybunału Sprawiedliwości w sprawach C-350/96 *Clean Car*, oraz C-279/93 *Finanzamt Köln-Altstadt przeciwko Schumacker* [1995] Rec. I-225.

¹⁵ Państwa członkowskie, co do zasady, mają swobodę w obejmowaniu obowiązkiem niedyskryminacji nieuzasadnionego różnicowania ze względu na fakt zamieszkania w różnych częściach terytorium jednego państwa członkowskiego (regionach, miastach).

4.2. Konieczność indywidualnego analizowania każdego przypadku

4.2.1. Identyfikowanie przypadków dyskryminacji

Jak wspomniano powyżej, aby stwierdzić, czy usługobiorcy podlegają zróżnicowanemu traktowaniu lub czy traktowanie to jest obiektywnie uzasadnione, konieczna jest indywidualna analiza każdego przypadku.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości, aby można było uznać daną sytuację za przypadek dyskryminacji, musi istnieć różne traktowanie i porównywalna sytuacja usługobiorców, którzy podlegają zróżnicowanemu traktowaniu. Same różnice nie oznaczają dyskryminacji, jeżeli i o ile odzwierciedlają one istotne i obiektywne zróżnicowanie sytuacji usługobiorców. W tym kontekście można dokonać szeregu wstępnych konstatacji dotyczących sytuacji usługobiorców, które mogą pomóc właściwym organom w lepszej ocenie tego, czy w danym przypadku obiektywny powód może uzasadniać zróżnicowane traktowanie.

4.2.1.1. Zróżnicowane traktowanie ze względu na przynależność państwową

Wydaje się, że niezmiernie trudno jest znaleźć obiektywne powody uzasadniające zróżnicowanie dostępu do usługi na terenie Unii Europejskiej **ze względu na przynależność państwową**. Na przykład kampanie promocyjne, w których uprzywilejowany dostęp do usług, takich jak abonament na telefon komórkowy lub programy lojalnościowe oferowane przez supermarkety, uzależniony jest od okazania przez konsumenta dowodu potwierdzającego obywatelstwo państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa, wydają się być niedopuszczalne na gruncie art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej.

4.2.1.2. Zróżnicowane traktowanie ze względu na miejsce zamieszkania, w przypadku przemieszczenia się usługobiorcy do danego państwa członkowskiego w celu nabycia usługi

Kwestia zróżnicowanego traktowania **ze względu na miejsce zamieszkania usługobiorcy** zasługuje na szczegółową analizę. Różnice w traktowaniu nie oznaczają dyskryminacji, jeżeli i o ile odzwierciedlają istotne i obiektywne zróżnicowanie sytuacji usługobiorców.

W przypadku gdy **usługobiorca przemieszcza się na terytorium innego państwa członkowskiego** (na przykład jako turysta lub student), znajduje się on w sytuacji bardzo podobnej, jeśli nie identycznej, do sytuacji usługobiorców zamieszkałych w państwach członkowskich, w których świadczona jest dana usługa. W przypadku gdy świadczenie danej usługi ograniczone jest do terytorium państwa członkowskiego usługodawcy, wydaje się, że obiektywne powody związane z wymogami regulacyjnymi lub warunkami rynkowymi panującymi w danym państwie, w którym usługobiorca ma miejsce zamieszkania, nie mają zastosowania przy uzasadnieniu zróżnicowanego traktowania.

Na przykład obywatele mający miejsce zamieszkania w jednym państwie członkowskim, ale spędzający znaczną ilość czasu na terytorium innego państwa, mogą chcieć skorzystać z atrakcyjnych warunków ofert abonamentu na telefon komórkowy zapewnianych przez operatorów prowadzących działalność w innym państwie członkowskim. Wydaje się, że uzyskanie tych korzystnych warunków jest czasami uzależnione od okazania dowodu zamieszkania w państwie członkowskim, w którym operator telefonii komórkowej prowadzi przedsiębiorstwo. Podobnie studenci zamierzający podjąć studia w innych państwach członkowskich zdają się napotykać trudności ze skorzystaniem z usług biura nieruchomości w celu znalezienia odpowiedniego zakwaterowania w państwie członkowskim, w którym będą studiować. Wydaje się, że w pewnych przypadkach świadczenie tych usług uzależnione jest od posiadania miejsca zamieszkania na terytorium państwa członkowskiego, w którym usługa ta ma być świadczona. O ile mobilni klienci lub studenci są w stanie przedstawić dowód posiadania wymaganego zabezpieczenia na potrzeby świadczenia tych usług, nie powinni doświadczać dyskryminacji ze względu na fakt posiadania swojego stałego miejsca zamieszkania w innym państwie członkowskim. Co do zasady usługodawcy nie powinni odmawiać dostępu do usług tym usługobiorcom wyłącznie ze względu na fakt, że nie posiadają miejsca stałego zamieszkania na terytorium państwa pochodzenia tych usługodawców. Nie można jednak wykluczyć, że w pewnych przypadkach zróżnicowane warunki mogą być stosowane, a mianowicie w sytuacji, gdy takie zróżnicowane traktowanie uzasadniają obiektywne kryteria, takie jak na przykład wymóg okazania dowodu potwierdzającego

zabezpieczenie gwarantujące uregulowanie należności za usługi, jako że fakt zamieszkania w innym państwie członkowskim powoduje wzrost ryzyka lub kosztów windykacji wierzytelności.

4.2.1.3. Zróżnicowane traktowanie ze względu na miejsce zamieszkania, w przypadku przemieszczenia się usługodawcy do innego państwa członkowskiego w celu świadczenia usługi

W sytuacji, w której usługodawca musi przenieść się do miejsca zamieszkania usługobiorcy, aby świadczyć na jego rzecz usługę, ewidentne jest, że sytuacja tego usługobiorcy nie jest porównywalna z sytuacją usługobiorców zamieszkałych w państwie członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa usługodawcy. Istotne znacznie w tym przypadku mają obiektywne względy związane z wymogami regulacyjnymi mającymi zastosowanie do świadczenia usług w innym państwie członkowskim lub warunków rynkowych panujących w tym państwie (takich jak koszt świadczenia usługi na danym terytorium czy też większy lub mniejszy popyt lub polityka cenowa konkurencyjnych podmiotów). Tak więc na przykład dodatkowe koszty wynikające z konieczności przeniesienia się przez usługodawcę na terytorium, na którym mieszka usługobiorca, w celu świadczenia usług zwykle ponoszone będą przez usługobiorcę, który pragnie skorzystać z danej usługi. Te dodatkowe koszty mogą wynikać między innymi z faktu nieposiadania przez usługodawcę zaplecza magazynowego do swojej dyspozycji na korzystnych warunkach, konieczności dopełnienia przez usługodawcę procedur związanych ze świadczeniem usług na terytorium innego państwa (np. oddelegowanie pracowników lub konieczność dokonania zawiadomienia) lub utraty dochodów w miejscu, w którym zwykle świadczy usługi, w związku z realizacją zlecenia na usługi w innym państwie.

Na przykład dyrektor małego zakładu stolarskiego, któremu zlecono wykonanie usługi na terytorium innego państwa członkowskiego, mógłby wziąć pod uwagę fakt, że koszt przeniesienia swoich pracowników do innego państwa członkowskiego w celu wykonania jednej usługi mógłby znacznie przekroczyć oczekiwane zyski z tej usługi, które być może nie pokryłyby nawet utraty dochodów spowodowanej niemożnością wykonywania w tym czasie usług na rzecz stałych klientów w państwie pochodzenia zakładu. Chociaż przedsiębiorstwa zachęca się do „myślenia w kategoriach ogólnoeuropejskich” oraz do korzystania z szans, jakie oferuje im wewnętrzny rynek, przepis o zakazie dyskryminacji nie nakłada na nie ogólnego obowiązku świadczenia usług w przypadku, gdy takie wiązałyby się ono z koniecznością podróży na terytorium państw członkowskich, znajdujących się poza obszarem, na którym przedsiębiorstwa te zdecydowały się z własnego wyboru prowadzić swoją działalność.

4.2.1.4. Zróżnicowane traktowanie w transakcjach internetowych ze względu na miejsce zamieszkania

W przypadkach, w których **ani usługodawca, ani usługobiorca nie przenoszą się na terytorium innego państwa**, analiza sytuacji staje się bardziej złożona. Dotyczy to w szczególności transakcji internetowych. W świecie internetu usługobiorcy nie spodziewają się napotkać geograficznych granic. Dzięki internetowi oferowane usługi stały się o wiele bardziej dostępne i przejrzyste, a internetowe porównywarki cen, narzędzia pozwalające uzyskać oszczędności oraz strony internetowe oferujące zniżkowe oferty po zarejestrowaniu się w jeszcze większym stopniu przybliżają konsumentom zróżnicowaną ofertę towarów i usług dostępnych w internecie. Zróżnicowane traktowanie staje się coraz powszechniejszym zjawiskiem w świecie internetu, podkopując zaufanie obywateli do rynku wewnętrznego.

Usiłując nabyć towary lub usługi w internecie, klienci czasami dopiero pod sam koniec procesu składania zamówienia dowiadują się, że pożądane produkty lub usługi nie mogą zostać dostarczone do państwa, w którym mieszkają. Klienci czasami również są świadkami nagłego wzrostu podanej ceny, w momencie gdy podają swoje państwo zamieszkania lub miejsce dostawy usługi. Jeżeli ograniczeń dostawy lub wyższych cen nie można uzasadnić obiektywnymi względami, klienci nie powinni być w ten sposób dyskryminowani ze względu na ich miejsce zamieszkania.

Podobnie jak w realnym świecie, z obowiązku niedyskryminacji nie wynika zakaz aktywnego kierowania przez usługodawców swoich reklam wyłącznie do klientów zamieszkałych na danym terytorium lub przeprowadzania kampanii skierowanych do wybranych usługobiorców. Przedsiębiorstwa mogą swobodnie określać obszar geograficzny, na którym koncentrują swoją działalność w ramach Unii Europejskiej, nawet wtedy, gdy prowadzą sprzedaż w internecie. Pomimo zniesienia barier w świadczeniu usług dzięki funkcjonowaniu jednolitego rynku,

w szczególności dzięki wdrożeniu dyrektywy usługowej, przedsiębiorstwa nadal mogą, z szeregu powodów, chcieć kierować swoją ofertę wyłącznie na swój lokalny rynek lub rynki sąsiadujące¹⁶.

Korzystając z internetu, usługobiorcy mogą napotkać szereg zróżnicowanych sytuacji. W niektórych przypadkach usługobiorcy nie są w stanie uzyskać informacji na temat warunków dostępu do danej usługi mających zastosowanie do usługobiorców zamieszkałych w innych państwach członkowskich. W innych przypadkach konsumenci są w stanie uzyskać informacje na temat warunków zakupu danej usługi mających zastosowanie do usługobiorców zamieszkałych w innych państwach członkowskich, jednak nie są w stanie ich nabyć na tych samych warunkach z powodu obowiązujących ograniczeń w zakresie dostawy. Wreszcie w innych przypadkach usługobiorcy mogą być w stanie – jeżeli podejmą aktywne starania – uzyskać dostęp do informacji na temat warunków mających zastosowanie do usługobiorców zamieszkałych w innych państwach członkowskich oraz skorzystać z oferowanych usług na tych warunkach.

Krajowe organy, dokonując oceny obiektywności powodów przedstawionych przez usługodawców na uzasadnienie zróżnicowanego traktowania, powinny brać pod uwagę sposób, w jaki dokonuje się różnicowania. Stosowanie technik umożliwiających usługodawcom identyfikację miejsca, w którym znajduje się usługobiorca, a następnie przekierowanie konsumenta na stronę internetową z ofertą dostosowaną do terytorium, na którym on mieszka, samo w sobie nie oznacza dyskryminacji. Gdy jednak usługodawcy oferują swoje usługi w wielu państwach członkowskich, a usługobiorcy w każdym z tych państw są całkowicie pozbawieni dostępu do informacji na temat warunków dostępu oferowanych osobom zamieszkałym w innych państwach członkowskich, taka praktyka może wskazywać na stosowanie zróżnicowanego traktowania. Właściwe organy musiałby w takim przypadku ocenić, czy zróżnicowane traktowanie jest obiektywnie uzasadnione, czy też nie.

Techniczne środki umożliwiające zróżnicowane traktowanie w internecie

Zróżnicowane traktowanie konsumentów zaczynają dostrzegać przy dokonywaniu transakcji w internecie. Internet stanowi potężne narzędzie umożliwiające przedsiębiorstwom dotarcie do znacznie większej i zróżnicowanej grupy klientów niż w przypadku tradycyjnych metod sprzedaży. Usługodawcy często stosują jednak szereg technik, często w kombinacji, w celu skuteczniejszego ograniczenia obszaru, do którego kierują swoją ofertę w internecie. Przykładem tego typu technik są banery reklamowe kierowane do klientów z danego terytorium umieszczane na obcych stronach internetowych, płacenie za usługi optymalizacji wyników wyszukiwania, aby daną ofertę mogli wyszukać konsumenci zamieszkali na konkretnym terytorium lub inwestowanie w reklamy w internecie, które wyświetlane są użytkownikom na konkretnym terytorium.

W przypadku gdy usługodawcy kierują swoje oferty na rynki kilku państw członkowskich, pewne techniki umożliwiają im dostosowanie reklam do specyfiki terytorium każdego z tych państw. Należy podkreślić, że niektóre z tych technik stosowanych w celu ustalenia miejsca zamieszkania usługobiorcy nie zawsze stanowią dyskryminujący warunek dostępu do usługi.

Przykładem tego rodzaju technik są **narzędzia pozwalające na automatyczne określenie położenia geograficznego** użytkownika, które ustalają lokalizację komputera lub urządzenia klienta wykorzystywanego w celu uzyskania dostępu do usługi w internecie. Powszechnym sposobem określenia położenia geograficznego usługobiorcy jest sprawdzenie adresu IP z wykorzystaniem bazy danych *whois*¹⁷. Wynik zastosowania tej techniki może być wieloraki: czasami usługobiorcom uniemożliwia się – z wykorzystaniem środków technicznych – dostęp do stron istniejących w domenach internetowych innych państw członkowskich. Czasami natomiast usługobiorcy są automatycznie przekierowywani na stronę internetową w domenie innego państwa członkowskiego, czemu mogą jednak ręcznie zapobiec.

Określenie położenia geograficznego może być dokonywane w inny sposób, na przykład poprzez automatyczny wybór państwa zamieszkania z rozwijanej listy na podstawie adresu IP.

¹⁶ Według dokumentu roboczego służb Komisji „Bringing e-commerce benefits to consumers” (Zapewnienie konsumentom korzyści z handlu elektronicznego) opublikowanego w dniu 12 stycznia 2012 r. w 2010 r. niemal trzech na czterech (74 %) unijnych detalistów nie dążyło aktywnie do zbytu swoich towarów i usług poza granicami w innych państwach członkowskich.

¹⁷ WHOIS jest protokołem opartym na zasadzie pytanie/odpowiedź, który jest szeroko stosowany do wysyłania zapytań do baz danych przechowujących dane na temat zarejestrowanych użytkowników lub właścicieli zasobów internetowych, np. domeny, bloku adresów IP lub systemu autonomicznego.

Inny przykład stanowią **krajowe strony internetowe**, które dostosowują język i wygląd witryny do różnych docelowych odbiorców i które mogą (lecz niekoniecznie muszą) zawierać różne warunki. Jeżeli przedsiębiorstwo ma podmioty zależne lub oddziały w różnych państwach członkowskich, krajowe strony internetowe mogą być samodzielnie administrowane przez każdy z tych podmiotów zależnych lub oddziałów, które realizują zamówienia na usługi składane za pośrednictwem stron internetowych skierowanych do klientów w danym państwie.

Uzyskanie dostępu do stron internetowych przeznaczonych dla danego państwa nie oznacza automatycznie, że użytkownika uznaje się za rezydenta tego państwa i że ma on możliwość uzyskania dostępu do cen oraz produktów i usług oferowanych na danej stronie. Usługobiorcy mogą być w stanie uzyskać informacje, a jednak na późniejszym etapie zostać pozbawieni – w wyniku zastosowania mechanizmu samoidentyfikacji – możliwości nabycia usługi, na przykład w momencie podawania danych karty kredytowej lub adresu dostawy.

Samoidentyfikacja polega na zadaniu klientowi pytania o jego miejsce zamieszkania za pośrednictwem menu na głównej stronie witryny. Samoidentyfikacja może zostać również dokonana w formie pytań zadawanych na etapie rejestracji konta (koniecznego do przeprowadzenia większości transakcji internetowych) lub na etapie finalizacji zakupu, co w większości przypadków przybiera postać prośby o podanie przez klienta miejsca zamieszkania.

5. KILKA PRZYKŁADÓW: DOGŁĘBNA ANALIZA PRZYPADKÓW ZRÓŻNICOWANEGO TRAKTOWANIA

Świadczenie usługi na różnych warunkach jest niedopuszczalne, jeżeli tych zróżnicowanych warunków nie można bezpośrednio uzasadnić w oparciu o obiektywne kryteria. W motywie 95 dyrektywy usługowej wymieniono kilka przykładów obiektywnych kryteriów, na które mogą się powołać usługodawcy w celu uzasadnienia zróżnicowanego traktowania. Dotyczą one dodatkowych kosztów ponoszonych ze względu na odległość lub charakterystykę techniczną świadczenia usługi, odmienne warunki rynkowe, takie jak wyższy lub niższy popyt spowodowany sezonowością, różnymi okresami urlopowymi w państwach członkowskich lub cenami ustalonymi przez różnych konkurentów, dodatkowego ryzyka związanego z przepisami innymi niż obowiązujące w państwie członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa oraz braku wymaganych praw własności intelektualnej na danym terytorium. W badaniu Matrix opublikowanym w listopadzie 2009 r. zidentyfikowano trzy kategorie czynników powodujących zróżnicowane traktowanie: czynniki prawne/regulacyjne, w tym opodatkowanie i koszty przestrzegania przepisów, koszty informacji oraz brak pewności prawa; czynniki związane z popytą, w tym koszt sprzedaży oraz cechy charakterystyczne dla danego przedsiębiorstwa, takie jak struktura przedsiębiorstwa; oraz czynniki związane z popytem, w tym charakter konkurencji, gotowość różnych grup klientów do płacenia za usługę oraz sezonowość¹⁸.

Zadaniem właściwych organów będzie przeprowadzenie **indywidualnej analizy każdego przypadku** w celu ustalenia, czy zróżnicowane traktowanie w przypadku świadczenia danej usługi uzasadnia którykolwiek z podanych powyżej powodów.

Poniższe przykłady mają na celu zapewnienie właściwym organom ogólnych wskazówek na temat możliwego sposobu oceny tego, czy w konkretnym przypadku te obiektywne powody istnieją, czy też nie¹⁹.

Przykład 1: Odmowa świadczenia usługi z powodu braku możliwości dostawy

Konsumenci mieszkający na wyspach często spotykają się z odmową świadczenia usługi, gdy zamierzają nabyć towary od dostawcy mieszczącego się w innym państwie członkowskim, ze względu na problemy z dostawą. Konsumentom tym należy, co do zasady, zapewnić możliwość skorzystania z istniejących sposobów dostawy towarów, jeżeli dane sposoby dostawy dostępne są na terenie Unii Europejskiej. Dodatkowe koszty ponoszone przez usługodawców mogą im zrekompensować wyższe opłaty za przesyłkę i transport.

Usługodawca rzadko może się powoływać na brak alternatywnych metod dostawy jako powód odmowy świadczenia usług na rzecz klientów w danym państwie członkowskim. W przypadku dostaw paczek o wadze do 20 kg dyrektywa w sprawie usług pocztowych nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewniania świadczenia powszechnych usług pocztowych, w tym w kontekście transgranicznym²⁰. Obowiązek ten oznacza, że we wszystkich państwach członkowskich powinna być dostępna przynajmniej jedna możliwość dostawy zagranicznej²¹.

¹⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf, zob. pkt 4.

¹⁹ Inspiracją przykładów podanych w tej części są prawdziwe przypadki znane Komisji. Niekoniecznie jednak odzwierciedlają one istniejące praktyki w wymienionych sektorach.

²⁰ Pomimo tego wyraźnego obowiązku nałożonego na państwa członkowskie, w pewnych wyjątkowych przypadkach zdają się występować przypadki odmowy wykonania dostawy przez operatorów świadczących usługę powszechną w szczególnych okolicznościach (np. siła wyższa) lub w szczególnych warunkach geograficznych (np. odizolowane wyspy). Odmowa ta może powodować dla usługobiorców zamieszkałych na tych terenach trudności w dostępie do pewnych usług.

²¹ Usługodawcy mogą jednak mieć obawy o to, że nie będą w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu usług w zakresie dostawy swoich produktów, na przykład w odniesieniu do ekspozycji produktu lub możliwości terminowego otrzymania jego zwrotu, aby umożliwić jego dalszą sprzedaż lub w przypadku gdy korzystanie przez ich klientów z zasad zwrotu towarów jest relatywnie znacznie utrudnione.

Chociaż usługi dostawy zagranicznej powinny być dostępne, to koszt wybranego sposobu dostawy (czy to w formie przesyłki pocztowej, czy też z wykorzystaniem innych alternatywnych metod) na potrzeby świadczenia usług w innym państwie członkowskim może różnić się znacznie od kosztu dostawy w państwie członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa, skutkując tym samym różnymi warunkami dostępu oferowanymi usługobiorcom zamieszkałym na innych terytoriach²².

Zróznicowanie kosztów dostawy lub szacunkowych kosztów zwrotu produktów, które poniosą konsumenci, może początkowo jawić się jako dyskryminacja. Usługodawcy są jednak zobowiązani do podawania konsumentom informacji na temat dodatkowych kosztów transportu, dostawy lub opłat pocztowych związanych z realizacją transakcji²³. Dzięki tej przejrzystości usługobiorcy powinni mieć jasność co do powodów leżących u podstaw różnic w warunkach dostępu.

Przykład 2: Odmowa świadczenia usług ze względu na zobowiązania umowne

Osoby zamieszkałe w pewnym państwie członkowskim skarżą się na to, że odmawia im się dostawy wózków dziecięcych wyprodukowanych i sprzedawanych za pośrednictwem wyłącznego dystrybutora w innym państwie członkowskim, w którym ceny są znacznie niższe. Powodem odmowy dostawy, na który powołuje się wyłączny dystrybutor w tym państwie członkowskim, było to, że terytorium, na którym mieszka klient, który chciał nabyć wózek, zostało zastrzeżone innemu wyłącznemu dystrybutorowi oraz że byli oni związani umową zezwalającą na sprzedaż wózków wyłącznie klientom zamieszkałym na danym terytorium. Takie postanowienie umowne najprawdopodobniej narusza jednak prawo konkurencji i jest mało prawdopodobne, aby mogło stanowić uzasadnienie ograniczenia w świadczeniu usług.

Klienci, którzy próbują nabywać usługi w innym państwie członkowskim, czasami dowiadują się od dystrybutorów, że dana usługa nie może być świadczona na ich rzecz, ponieważ dystrybutor jest związany umową zakazującą mu obsługi terytorium zastrzeżonego przez dostawców dla innych dystrybutorów.

Usługodawcom nie można nakazać złamania umów, które zawarli w sposób zgodny z prawem. Powoływać się na te zobowiązania umowne między niezależnymi przedsiębiorstwami można jednak tylko wtedy, gdy nie naruszają one prawa konkurencji, przy czym to na tych przedsiębiorstwach spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie zgodności umów i praktyk z wymogami określonymi w unijnych i krajowych przepisach dotyczących konkurencji.

Z punktu widzenia umów rozpatrywanych w tym kontekście najistotniejsze zdają się być przepisy dotyczące konkurencji mające zastosowanie do porozumień pionowych²⁴. Porozumienia pionowe to umowy o sprzedaż i zakup towarów lub usług zawierane między dwoma przedsiębiorstwami działającymi na różnych szczeblach łańcucha produkcji i dystrybucji, takie jak umowy dystrybucyjne między producentami a hurtownikami lub detalistami. W odniesieniu do porozumień pionowych, którym nie przysługuje wyłączenie grupowe, Komisja udostępniła wskazówki dotyczące sposobu oceny prokonkurencyjnych i antykonkurencyjnych skutków tych porozumień, zawarte w Wytycznych w sprawie ograniczeń wertykalnych, które zmieniono w 2010 r.²⁵

²² Różnice mogą wynikać z różnych struktur kosztów operatorów pocztowych, wyższych kosztów dostawy zagranicznej (np. dłuższego łańcucha logistycznego, dodatkowych kosztów administracyjnych), rodzaju umów o dostawę zawieranych między operatorami, różnych poziomów konkurencji na rynku krajowym i w kontekście transgranicznym lub niewystarczająco dużego wolumenu przesyłek wysyłanych na terytorium innych państw członkowskich, co skutkowałoby brakiem możliwości skorzystania przez usługodawców z preferencyjnych stawek opłat za usługi dostawy w tych państwach członkowskich. Wewnętrzna obsługa procedur związanych z wysyłką towarów do innego państwa członkowskiego również może wiązać się dla handlowca z dużymi kosztami, zwłaszcza w przypadku sprzedaży towarów o niższej wartości.

²³ Art. 6 dyrektywy w sprawie praw konsumentów wspomnianej powyżej w przypisie 12.

²⁴ To, czy porozumienie pionowe faktycznie ogranicza konkurencję oraz czy w takim przypadku korzyści przeważają nad skutkami antykonkurencyjnymi, często zależeć będzie od struktury rynku. Co do zasady, każdy taki przypadek wymaga indywidualnej oceny. Komisja przyjęła rozporządzenie (UE) nr 330/2010 (rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych), w którym przewidziano jednak „ochronę” większości porozumień pionowych. W rozporządzeniu (UE) nr 330/2010 wyłączono, w drodze wyłączenia grupowego, spod zakazu określonego w art. 101 ust. 1 TFUE porozumienia pionowe, które spełniają pewne kryteria.

²⁵ SEC(2010) 411, zob. http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/guidelines_vertical_en.pdf.

Na wstępie, do celów niniejszego dokumentu należy dokonać rozróżnienia między sprzedażą aktywną i bierną. Sprzedaż bierna to transakcje sprzedaży, do których zawarcia sprzedawca nie dąży w sposób aktywny. Sprzedaż bierną stanowi np. posiadanie strony internetowej oraz odbieranie i przetwarzanie zamówień otrzymanych od klienta, który odwiedził tę stronę. Sprzedaż aktywna to transakcje sprzedaży, o których zawarcie dystrybutor w aktywny sposób zabiega, poprzez marketing, wizyty przedstawicieli handlowych itp. Za formę aktywnej sprzedaży wyraźnie uznaje się reklamy internetowe skierowane do konkretnych klientów.

Ograniczenia sprzedaży biernej na terytorium innych państw członkowskich przewidziane w umowach dystrybucyjnych zasadniczo stanowią naruszenie art. 101 TFUE. Jest zatem mała szansa, aby usługodawcy, którzy zawarli wyłączne umowy dystrybucyjne ze swoimi dostawcami, mogli zasadnie powoływać się na zapisy swoich umów wprowadzające ograniczenia pasywnej sprzedaży produktów lub usług na rzecz usługobiorców zamieszkałych w innych państwach członkowskich, których terytorium zostało zastrzeżone dla innego wyłącznego dystrybutora.

Przykład 3: Wyższe ceny narzucone ze względu na warunki rynkowe panujące w państwie zamieszkania usługobiorcy

Przedsiębiorstwa prowadzące wypożyczalnie samochodów mające podmioty zależne we wszystkich państwach członkowskich tworzą w poszczególnych krajach odrębne strony internetowe, za których pośrednictwem świadczą swoje usługi. Strony te nie pozwalają użytkownikom na obejście mechanizmu automatycznej lokalizacji użytkownika, który stosowany jest, aby móc wyświetlać zróżnicowane ceny w zależności do państwa członkowskiego, w którym mieszka usługobiorca. Różnice w cenach podawanych na poszczególnych stronach krajowych są znaczne, pomimo tego, że dotyczą tej samej usługi świadczonej w tym samym miejscu i przez tego samego usługodawcę, a zatem wydawać by się mogło, że na koszty świadczenia tej usługi miejsce zamieszkania klienta nie powinno mieć większego wpływu. W tym przypadku kwestia kosztów nie uzasadnia raczej podziału rynku ze szkodą dla konsumentów.

Warunki rynkowe definiuje szereg czynników, które dotyczą zarówno podaży, jak i popytu na rynku. Jeśli chodzi o stronę podażową, przedsiębiorstwa muszą uwzględniać koszty, takie jak koszt świadczenia usługi (najem potrzebnego lokalu, jeżeli istnieje fizyczna siedziba, koszty pracy), koszt dostawy, koszt obsługi płatności i wsparcia dla klientów oraz koszty reklamy. Czynniki wpływające na popyt obejmują znajomość danej marki na poszczególnych rynkach, różne preferencje lub wymogi w zakresie poziomu usług świadczonych na rzecz usługobiorców, sezonowość i różne terminy przerw wakacyjnych (w przypadku niektórych usług, takich jak usługi turystyczne lub wypożyczanie samochodów), a także obecność, siła i polityka marketingowa konkurencji na każdym z poszczególnych terytoriów. Te zróżnicowane warunki rynkowe kształtują geograficzny zakres i warunki, na jakich usługodawcy gotowi są aktywnie oferować swoje usługi w różnych państwach członkowskich.

Istnieją różnice między grupami klientów pod względem wielkości popytu danej grupy na określoną usługę po danej cenie oraz sposobu, w jaki popyt danej grupy zmienia się w reakcji na zmiany cen. Treść art. 20 dyrektywy usługowej, w związku z motywem 95 tej dyrektywy, wskazuje, że przedsiębiorstwa mogą powołać się na różnice w gotowości klientów do płacenia za dany produkt lub usługę jako argument uzasadniający istnienie zróżnicowanej polityki cenowej i marketingowej stosowanej przez usługodawcę w poszczególnych państwach członkowskich.

Internet znacząco ułatwił konsumentom dokonywanie porównań między usługodawcami, w tym również tymi, którzy mają swoją siedzibę w innych państwach członkowskich. Należy zatem oczekiwać, że konsumenci będą coraz aktywniej poszukiwać takich korzystnych warunków oferowanych w internecie przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwa w innych państwach członkowskich. Ułatwione porównywanie cen oznacza większą przejrzystość rynków, która zwiększa konkurencję i ostatecznie prowadzi do zbieżności cen. Jest to jedna z pożądaných korzyści wprowadzenia euro. Praktyki celowo uniemożliwiające klientom dostęp do informacji na temat warunków zakupu towarów lub usług stosowanych wobec usługobiorców zamieszkałych w innych państwach członkowskich powinny być przedmiotem szczególnej kontroli ze strony organów krajowych. Ponadto informacje na temat cen udostępniane na stronach internetowych przedsiębiorcy powinny być

jednoznaczne i zrozumiałe, pozwalając konsumentowi poznać jeszcze przed dokonaniem zakupu całkowitą cenę, w tym kwoty podatku, a także wysokość kosztów transportu lub dostawy²⁶.

Przykład 4: Wyższe opłaty za płatności transgraniczne

Kierowcy regularnie korzystający z autostrad w innych państwach członkowskich mogą chcieć skorzystać z możliwości zakupu urządzeń do automatycznego poboru opłat, które umożliwiają kierowcy uiszczenie należnych opłat z tytułu korzystania z sieci dróg za pośrednictwem polecenia zapłaty. W przypadku gdy taka możliwość oferowana jest abonentom z państwa członkowskiego, w którym położona jest dana autostrada, mieszkańcy innych państw członkowskich nie powinni być, co do zasady, obciążani wyższymi kosztami ze względu na fakt, iż rachunek, z którego dokonywana jest płatność, prowadzony jest w innym państwie członkowskim.

Rozporządzeniem (WE) nr 924/2009 w sprawie płatności transgranicznych we Wspólnocie wyeliminowano zróżnicowanie opłat za transgraniczne i krajowe płatności w euro opiewające maksymalnie na kwotę 50 000 EUR we wszystkich państwach członkowskich UE²⁷. Opłaty za transakcje płatnicze oferowane przez dostawcę usług płatniczych (np. bank) muszą być więc takie same niezależnie od tego, czy płatność w euro ma charakter krajowy czy transgraniczny. Wspomniane rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich płatności przetwarzanych elektronicznie, w tym poleceń przelewu, poleceń zapłaty oraz płatności kartami debetowymi i kredytowymi.

Przykład 5: Odmowa świadczenia usług ze względu na kwestie związane z prawami własności intelektualnej

Usługodawca udostępniający w internecie utwory muzyczne do pobrania nabył prawa do oferowanych przez siebie utworów obejmujące wszystkie państwa członkowskie. Utwory te sprzedaje za pośrednictwem krajowych stron internetowych oferujących repertuar nieznacznie różniący się w poszczególnych państwach członkowskich, po różnych cenach. Gdy klienci próbują uzyskać dostęp do niektórych utworów sprzedawanych w państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie ich zamieszkania, spotykają się z odmową dostępu na początku procesu składania zamówienia.

W przypadku gdy przedsiębiorca posiada prawa autorskie i prawa pokrewne wymagane do świadczenia danej usługi na innych terytoriach, zwykle nie może powoływać się na brak wymaganych praw własności intelektualnej jako uzasadnienie odmowy świadczenia usług. Odmowę świadczenia usługi na rzecz klientów zamieszkałych w innych państwach członkowskich będzie więc musiał obiektywnie uzasadnić, powołując się na inne względy.

Podmiotom praw autorskich i praw pokrewnych przysługuje ochrona ze względu na sam fakt istnienia ich utworu, zatem nie istnieje potrzeba rejestracji praw autorskich i praw pokrewnych. Wykonywanie praw autorskich i praw pokrewnych ma ograniczony terytorialnie charakter: podmiot praw autorskich wykonuje swoje prawa w oparciu o zbiór niezależnych krajowych praw, które zostały zharmonizowane w UE na podstawie szeregu dyrektyw przyjętych w latach 1991–2011. W szczególności w kontekście świadczenia usług internetowych twórcom i innym podmiotom praw autorskich przysługuje wyłączne prawo do zezwalania na zwielokrotnianie swoich utworów lub innych chronionych przedmiotów praw autorskich lub zabrania tego zwielokrotniania oraz prawo do zezwalania na udostępnianie swoich utworów lub innych chronionych przedmiotów praw autorskich, w tym za pośrednictwem internetu, lub zakazywania takiego udostępnienia²⁸. Choć prawa autorskie i prawa pokrewne są, co do zasady, ograniczone do terytorium państwa przyznającego takie prawa, podmioty praw autorskich mogą również udzielać licencji wieloterytorialnych lub ogólnoeuropejskich. Wybór rodzaju udzielanej licencji pozostaje w gestii podmiotu praw autorskich.

²⁶ Art. 8 dyrektywy w sprawie praw konsumentów wspomnianej powyżej w przypisie 12.

²⁷ Może istnieć konieczność podania nr IBAN, a w niektórych przypadkach – numeru BIC.

²⁸ Art. 2 i 3 dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym.

Usługodawca może często być zmuszony nabyć licencje od dwóch lub większej liczby stron²⁹. Na koszty związane z nabyciem licencji składa się cena zakupu samej licencji oraz szereg kosztów transakcyjnych. Udzielanie licencji na utwory muzyczne jest procesem szczególnie złożonym, do czego w dużym stopniu przyczynia się fakt, że prawa do danego utworu może posiadać wiele podmiotów. Jeżeli chodzi o prawa autorskie, udzielanie licencji dotyczących tych praw w dużej mierze prowadzone jest przez organizację zbiorowego zarządzania (podmioty odpowiedzialne za zarządzanie prawami autorskimi i pobieranie należności licencyjnych), które tradycyjnie posiadają prawa do udzielania licencji na terytorium danego państwa.

W granicach określonych prawem konkurencji podmiot praw autorskich może zdecydować, czy będzie udzielał zgody na wykorzystanie swoich praw, czy też nie, a także ograniczyć je do wybranego przez siebie terytorium, a zatem możliwość faktycznego nabycia licencji zależy od pomyślnego wyniku negocjacji. Brak wymaganej zgody na wykorzystanie praw na danym terytorium stanowi obiektywny powód uzasadniający odmowę świadczenia usługi na rzecz konsumentów na terytorium, na którym nie uzyskano danych praw³⁰.

W przypadku nabycia przez usługodawcę wymaganych praw na potrzeby usług umożliwiających pobieranie utworów muzycznych tylko np. w trzech państwach członkowskich, usługodawca nie będzie mógł udostępnić świadczonych przez siebie usług osobom zamieszkałym w pozostałych państwach członkowskich. W tej sytuacji usługodawca mógłby na początkowym etapie procesu składania zamówienia zamieścić ostrzeżenie informujące o tym, że dana usługa muzyczna może być świadczona tylko na określonych terytoriach. Mogłoby to pomóc złagodzić negatywne doświadczenia będące udziałem konsumentów.

Wydaje się jednak, że nawet jeśli usługodawcy uzyskali zgodę na udostępnianie treści chronionych prawem autorskim na wielu terytoriach, to czasami sami rezygnują z ich udostępniania. W rzeczy samej w ostatnich latach kilku usługodawców uruchomiło swoje serwisy w 27 państwach członkowskich UE, nadal utrzymując jednak ograniczenia uniemożliwiające konsumentom dostęp do świadczonych przez nich usług poza państwem członkowskim ich zamieszkania. Ograniczanie oferty treści cyfrowych do terytorium danego państwa członkowskiego stanowi przeszkodę dla konsumentów z innych państw członkowskich, którzy mogą chcieć uzyskać dostęp do tych treści. Przedsiębiorcy, nawet jeżeli uzyskali prawa autorskie i prawa pokrewne wymagane do świadczenia danej usługi, czasami decydują się na ograniczenie zasięgu terytorialnego tej usługi, przez wzgląd na czynniki niezwiązane z prawami autorskimi. Podejmowanie decyzji handlowych oznacza w szczególności konieczność zbilansowania kosztów świadczenia danej usługi i spodziewanych przychodów, których źródłem może być ta usługa. Koszty te mogą uwzględniać koszty zapewnienia dostępu związane z infrastrukturą i siecią IT, spodziewaną popularność usługi uzależnioną od czynników lokalnych takich jak dostępność szybkiego internetu szerokopasmowego, ceny treści, usługi konkurencyjne, konieczność opracowania różnych wersji językowych witryny internetowej, kwalifikację treści do kategorii wiekowej, marketing i promocję itp. Podczas gdy bezwzględny brak wymaganych licencji w normalnych okolicznościach stanowi obiektywny powód odmowy świadczenia usługi, inne względy, zwłaszcza względy niezwiązane z prawami autorskimi, będą musiały być uzasadnione indywidualnie w każdym przypadku. Jak wskazano powyżej, usługi w zakresie transmisji audiowizualnych nie wchodzi w zakres stosowania dyrektywy usługowej.

²⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/services-dir/studies/20091210_article20_2_en.pdf, zob. pkt 4.3.

³⁰ W 2012 r. Komisja przedstawiła wniosek ustawodawczy dotyczący zbiorowego zarządzania prawami autorskimi mający na celu uproszczenie złożonego systemu udzielania licencji na utwory muzyczne na internetowym polu eksploatacji oraz poprawę zarządzania organizacjami zbiorowego zarządzania oraz ich przejrzystości.

6. DALSZE MOŻLIWOŚCI POPRAWY SYTUACJI: USUNIĘCIE POZOSTAŁYCH BARIER DLA FUNKCJONOWANIA RYNKU WEWNĘTRZNEGO

Usługobiorcy nie powinni zasadniczo doświadczać zróżnicowanego traktowania ze względu na ich przynależność państwową lub miejsce zamieszkania. W art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej wyjaśniono jednak, że jeżeli usługodawca jest w stanie obiektywnie uzasadnić różne traktowanie, to nie będzie ono stanowić przypadku dyskryminacji. W niniejszej sekcji pokrótce omówiono szereg czynników, na które często powołują się przedsiębiorstwa jako na możliwe powody uzasadniające wprowadzenie zróżnicowanego traktowania, i które właściwe organy powinny brać pod uwagę w swojej indywidualnej analizie danego zachowania, ponieważ w pewnych przypadkach mogą one uzasadniać zróżnicowane traktowanie, zważywszy na obecny stopień zaawansowania tworzenia rynku wewnętrznego.

W ostatnich latach Komisja wskazała, w tym w komunikacie w sprawie handlu elektronicznego³¹, pewne przeszkody utrudniające ukończenie budowy jednolitego rynku, zwłaszcza w obszarze cyfrowym. Obszarom tym nadaje się priorytetowe znaczenie, aby jak najszybciej wyeliminować te przeszkody i ułatwić życie przedsiębiorcom i konsumentom.

Zadaniem właściwych organów jest należyte uwzględnianie w ich indywidualnej analizie każdego przypadku czynników wymienionych w niniejszej sekcji, aby stwierdzić, czy w danym przypadku aspekty te mogą stanowić uzasadnienie danych praktyk, czy też nie. Kolejnym elementem, który być może trzeba będzie uwzględnić w analizie, jest wielkość usługodawcy. Właściwe organy zachęca się również do należytego uwzględniania wszelkich zmian prawa lub orzecznictwa w zakresie nowych możliwości czerpania korzyści z rynku wewnętrznego, jakie przedsiębiorstwom oferuje ten rynek, w tym obowiązkowego lub dobrowolnego charakteru tych środków oraz wszelkich utrzymujących się barier.

6.1. Płatności

Jeżeli chodzi o **płatności**, zgłaszane są przypadki, w których dochodzi do zablokowania transakcji lub pobrania wyższych opłat, gdy klient pragnie zapłacić za swoje zakupy kartą kredytową wydaną w innym państwie członkowskim. Państwa członkowskie, zgodnie z dyrektywą 2007/64/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, mogą zezwolić na nakładanie opłat za stosowanie konkretnych sposobów płatności, np. kart kredytowych lub debetowych. Państwa członkowskie, które przewidziały taką możliwość, nie mogą jednak dyskryminować kart wydanych poza danym państwem członkowskim poprzez nakładanie na karty zagraniczne dodatkowych opłat i jednoczesną rezygnację z nakładania analogicznych opłat na karty wydane w danym państwie członkowskim. Działania podejmowane w celu egzekwowania tego przepisu doprowadziły do ukrócenia praktyk dyskryminacyjnych w niektórych państwach członkowskich.

Jeżeli chodzi o opłaty z tytułu korzystania z niektórych rodzajów instrumentów płatniczych, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów („dyrektywa w sprawie praw konsumentów”), gdy zostanie już wdrożona, wprowadzi zakaz pobierania przez detalistów opłat za korzystanie z poszczególnych instrumentów płatniczych w wysokości przekraczającej koszty ponoszone przez nich w związku z ich akceptacją. Ponadto, o czym wspomniano już powyżej, w art. 8 ust. 3 dyrektywy w sprawie praw konsumentów wprowadzono, w odniesieniu do umów zawieranych po dniu 13 czerwca 2014 r., wymóg jasnego i czytelnego wskazania na stronach internetowych detalistów, najpóźniej na początkowym etapie procesu składania zamówienia, czy mają zastosowanie jakiegokolwiek ograniczenia w zakresie płatności. Ponadto w ramach działań podejmowanych w następstwie opublikowanej w styczniu 2012 r. zielonej księgi „**W kierunku zintegrowanego europejskiego rynku usług płatniczych przy pomocy kart płatniczych, internetu i urzędzeń przenośnych**” Komisja zajmie się konkretnymi barierami utrudniającymi stworzenie bardziej zintegrowanego rynku transakcji płatniczych realizowanych za pośrednictwem kart płatniczych, internetu i urzędzeń przenośnych, przyczyniając się w ten sposób do zapewnienia konsumentom szerszego wyboru oraz łatwiejszego dostępu do różnych sposobów płatności.

³¹ Dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/internal_market/e-commerce/communication_2012_en.htm.

6.2. Opodatkowanie

Jeżeli chodzi o **opodatkowanie** krajowe, zwłaszcza podatkiem VAT, w przypadku gdy sprzedaż prowadzona w innych państwach członkowskich rodzi obowiązek rejestracji przez usługodawcę w tych państwach członkowskich, koszty świadczenia usług mogą wzrosnąć, szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Koszty te mogą zostać przerzucone na klienta lub stanowić argument uzasadniający odmowę świadczenia usług. Ponadto zróżnicowane stawki podatku VAT stosowane do różnych produktów i usług w poszczególnych państwach członkowskich mogą wyjaśniać pewne różnice w cenach widoczne dla konsumenta.

Niektóre usługi są powszechnie nabywane za granicą, w tym usługi elektroniczne, na przykład możliwe do pobrania oprogramowanie i dzwonki do telefonów komórkowych czy też dostęp do gier w internecie. Od dnia 1 stycznia 2015 r. przedsiębiorcy mający siedzibę w UE świadczący usługi na terenie UE będą pobierali podatek VAT według stawki obowiązującej w państwie członkowskim, w którym mieszka klient. Chociaż te nowe zasady mają na celu ograniczenie, a nawet wyeliminowanie skutków konkurowania wysokością stawek podatku VAT obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich, mogą one generować koszty ze względu na dodatkową złożoność tego systemu. W tym samym dniu wprowadzony zostanie mini system punktów kompleksowej obsługi umożliwiający przedsiębiorstwom rejestrację do potrzeb podatku VAT, składanie deklaracji i uiszczanie tego podatku należnego w innych państwach członkowskich w swoim własnym państwie członkowskim, ograniczając obciążenia administracyjne i ułatwiając transgraniczne świadczenie usług telekomunikacyjnych, nadawczych i elektronicznych.

6.3. Rozbieżności przepisów w zakresie ochrony konsumentów i prawa zobowiązań

Jednym z powodów powszechnie podawanych przez przedsiębiorstwa na wyjaśnienie trudności związanych z podejmowaniem transgranicznej działalności handlowej jest **koszt ustalenia obowiązujących krajowych przepisów w zakresie ochrony konsumentów i prawa zobowiązań oraz ich przestrzegania**. Rozważając podjęcie świadczenia swoich usług w innym państwie członkowskim, usługodawcy muszą wziąć pod uwagę przypadek, gdy coś pójdzie nie tak i zostaną pozwani do sądu przez klienta. Na kwestię tę zwrócono uwagę w badaniu Matrix.

Dzięki szczegółowym unijnym przepisom konsumenci korzystają z takiego samego poziomu ochrony na całym jednolitym rynku, której zakresem objęte są np. nieuczciwe warunki umów, wadliwe towary, umowy zawierane w internecie lub poza siedzibą przedsiębiorstwa³². Większość unijnych przepisów w tym obszarze pozostawia jednak państwom członkowskim swobodę przyjęcia bardziej rygorystycznych przepisów, jeżeli jest to należycie uzasadnione względami ochrony konsumentów. W rezultacie ramy prawne państw członkowskich różnią się pod względem zakresu ochrony konsumentów i przepisów prawa zobowiązań, co sprawia, że ustalenie obowiązujących przepisów ma bardzo duże znaczenie dla przedsiębiorstw.

Ustalenie właściwego sądu i prawa właściwego, a także uznawalność i wykonywalność orzeczeń sądowych regulują przepisy prawa prywatnego międzynarodowego dotyczące rozstrzygnięcia sporów transgranicznych. Przepisy te zostały w dużym stopniu zharmonizowane na poziomie Unii. Najważniejszym instrumentem prawnym pozwalającym ustalić sąd właściwy do rozstrzygnięcia sporu jest rozporządzenie Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (rozporządzenie Bruksela I)³³. Rozporządzenie Rzym I³⁴ (dotyczące

³² Zob. dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, dyrektywa 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji. Dyrektywa 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 maja 1997 r. w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość oraz **dyrektywa Rady 85/577/EWG z dnia 20 grudnia 1985 r. w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa**, które obecnie przewidują minimalną harmonizację, zostaną zastąpione wyżej wspomnianą dyrektywą w sprawie praw konsumentów.

³³ Rozporządzenie Bruksela I stanowi, że powództwo przeciwko osobie zamieszkałej w danym państwie członkowskim może, co do zasady, być wniesione w sądzie w tym państwie. Rozporządzenie to stanowi również, że sprawy wynikające ze stosunku umownego mogą rozstrzygać sądy w miejscu wykonania obowiązku umownego. W przypadku umów konsumenckich zastosowanie mają jednak przepisy chroniące konsumentów. Aby te przepisy ochronne mogły mieć zastosowanie, zgodnie z rozporządzeniem Bruksela I

zobowiązań umownych) i rozporządzenie Rzym II³⁵ (dotyczące zobowiązań pozaumownych) stanowią podstawę określenia prawa właściwego. W przypadku umów konsumenckich przepisy prawa prywatnego międzynarodowego stanowią, że jeżeli przedsiębiorstwo kieruje swoją działalność do państwa konsumenta, to stosuje się przepisy w zakresie ochrony konsumentów obowiązujące w państwie konsumenta w taki sam sposób, jak w przypadku krajowych usługodawców, chyba że, w przypadku usług, świadczenie usług na rzecz konsumenta odbywa się wyłącznie w państwie innym niż państwo, w którym konsument ma miejsce zwykłego pobytu³⁶. W celu ustalenia, czy dana działalność jest kierowana do danego państwa członkowskiego konieczna jest indywidualna analiza każdego przypadku.

Koszty przestrzegania zróżnicowanych przepisów krajowych mogą być źródłem różnic w cenach i warunkach usług świadczonych w kontekście transgranicznym. Podobnie, usługodawcy mogą być nieskłonni do kierowania swojej działalności do innych państw członkowskich, aby uniknąć konieczności zmieniania warunków, na jakich świadczą dane usługi. Usługodawcy mogą czasami uważać trudności związane z przestrzeganiem szeregu zróżnicowanych wymogów za niewspółmierne do wysokości przychodów, na jakie mogą liczyć w wyniku aktywnego kierowania swojej działalności do innych państw członkowskich. Takie koszty wynikające ze środowiska regulacyjnego mogą zostać następnie przerzucone na klienta lub stanowić argument uzasadniający odmowę świadczenia usług. Te zastrzeżenia zasadniczo nie występują jednak w przypadku, gdy usługodawca nie kieruje swojej działalności do konsumentów w innych państwach członkowskich, a to klient z innego państwa członkowskiego zwraca się do niego, pragnąc nabyć jego usługi.

UE częściowo ograniczyła te różnice poprzez harmonizację niektórych obszarów prawa zobowiązań. Obecne przepisy w zakresie ochrony konsumentów w UE przewidują minimalne wymogi w odniesieniu do nieuczciwych warunków umów oraz sprzedaży i gwarancji. Podstawowe przepisy regulujące zawieranie umów w internecie zawiera dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. („dyrektywa w sprawie handlu elektronicznego”). Wreszcie dyrektywa w sprawie praw konsumentów zwiększa poziom harmonizacji przepisów w zakresie ochrony konsumentów w całej UE oraz pozwala zapewnić wspólne przepisy w niektórych ważnych obszarach³⁷. Nowe przepisy określone w dyrektywie w sprawie praw konsumentów będą musiały zostać przetransponowane do prawa krajowego do końca 2013 r.³⁸

konieczne jest, by przedsiębiorca kierował swoją działalność do państwa członkowskiego, w którym konsument ma miejsce zamieszkania. (art. 15 ust. 1 lit. c)).

³⁴ Rozporządzenie (WE) nr 593/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I), Dz.U. L 177 z 4.7.2008, s. 6.

³⁵ Rozporządzenie (WE) nr 864/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych, Dz.U. L 199 z 31.7.2007, s. 40.

³⁶ Zob. rozporządzenie Rzym I, art. 6 ust. 4 lit. a).

³⁷ W przypadku umów sprzedaży na odległość i umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa, pełna harmonizacja obejmuje wymogi informacyjne dla przedsiębiorców, prawo konsumenta do odstąpienia od umowy oraz obowiązki przedsiębiorców i konsumentów w przypadku odstąpienia. Zarówno konsumenci, jak i przedsiębiorcy skorzystają ze standardowych formularzy odstąpienia od umowy. Ponadto dyrektywa zawiera nowe zharmonizowane przepisy dotyczące przeniesienia ryzyka przy umowach sprzedaży oraz domyślnych terminów dostawy towarów, a także wprowadza zakaz stosowania ukrytych opłat, domyślnie zaznaczonych pól wyboru w formularzach, skutkujących pobraniem opłat dodatkowych przekraczających wysokość faktycznie poniesionych przez przedsiębiorcę kosztów z tytułu korzystania z danej metody płatności (np. karty kredytowej) oraz zakaz pobierania opłat za rozmowę z telefonicznym centrum obsługi w wysokości wyższej niż standardowe opłaty telefoniczne za połączenia głosowe. Jeżeli chodzi o zakres nowych przepisów, objęte nimi zostaną również umowy o dostawę mediów (wody, gazu, energii elektrycznej) oraz umowy dotyczące treści cyfrowych, wyłączone jednak pozostaną niektóre obszary, np. usługi zdrowotne, transport pasażerski oraz gry hazardowe.

³⁸ Należy zauważyć, że dyrektywa w sprawie praw konsumentów ma zastosowanie do treści cyfrowych (danych wygenerowanych i dostarczonych w formie cyfrowej, np. programów komputerowych, aplikacji, gier lub utworów muzycznych) z pewnymi ograniczeniami. W zakres stosowania tej dyrektywy wchodzi umowy o dostawę treści cyfrowych, jednak prawo odstąpienia od umowy ograniczone jest do sytuacji, gdy realizacja umowy jeszcze się nie rozpoczęła lub rozpoczęła się bez uprzedniej zgody konsumenta lub jeżeli treści cyfrowe udostępniono na fizycznym nośniku takim jak płyta CD – o ile konsument nie naruszył jeszcze opakowania. W dyrektywie w sprawie praw konsumentów poprawiono i doprecyzowano prawa do informacji przysługujące konsumentom przy zakupie treści cyfrowych. W szczególności przedsiębiorcy będą musieli informować nabywców treści cyfrowych (będących konsumentami) nie tylko o wymogach w

Ponadto w dniu 11 października 2011 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący opcjonalnych wspólnych europejskich przepisów dotyczących sprzedaży³⁹. Celem tych przepisów jest ułatwienie wymiany handlowej poprzez zaproponowanie dobrowolnego zbioru przepisów regulujących umowy transgraniczne we wszystkich 27 państwach UE, które to przepisy mogą zostać wybrane przez strony jako prawo właściwe dla transgranicznych umów sprzedaży towarów, treści cyfrowych oraz ograniczonej liczby powiązanych usług. Wniosek ten przyczyni się zatem do likwidacji niektórych barier dla rynku wewnętrznego wynikających ze zróżnicowania krajowych przepisów prawa zobowiązań. Wniosek ten jest obecnie przedmiotem pertraktacji w Parlamencie Europejskim i Radzie.

Nawet po przyjęciu dyrektywy w sprawie praw konsumentów oraz proponowanych wspólnych europejskich przepisów dotyczących sprzedaży, nadal istnieć jednak będą poważne przeszkody wynikające z **przepisów krajowego prawa zobowiązań**. Dotyczy to szczególnie umów nieobjętych w ogóle zakresem istniejących i proponowanych środków ustawowych. Na przykład umowy o usługi o niemal całkowicie wyłączone z zakresu wspólnych europejskich przepisów dotyczących sprzedaży, nie uwzględniono również niektórych obszarów prawa zobowiązań (np. zdolności prawnej do zawierania umów lub przedstawicielstwa ustawowego). Ponadto zważywszy na opcjonalny charakter proponowanych wspólnych europejskich przepisów dotyczących sprzedaży oraz ich zakres, wspomniany wniosek, z chwilą przyjęcia, zapewni opcjonalne narzędzie pozwalające pokonać bariery stawiane przez różne przepisy prawa zobowiązań. Ponieważ sam z siebie nie wyeliminuje on wszystkich barier związanych z rozbieżnymi przepisami prawa zobowiązań, organy odpowiedzialne za egzekwowanie przepisów powinny prawdopodobnie uwzględnić ten fakt w swojej indywidualnej analizie każdego przypadku.

W kontekście transgranicznego świadczenia usług może dojść do powstania sporu. Na przykład konsument może chcieć podjąć kroki prawne, jeżeli nigdy nie otrzymał produktu zakupionego przez internet w innym państwie członkowskim UE lub jeżeli komputer, który zakupił podczas podróży do innego państwa UE, nie działał prawidłowo, gdy wrócił do siebie, czy też jeżeli firma budowlana remontująca jego dom wakacyjny w innym państwie UE nie wykonała należycie robót. Prowadząc sprzedaż swoich usług, przedsiębiorcy mogą obwiać się wszczęcia wobec nich postępowania sądowego tego rodzaju w przypadku wystąpienia sporu z konsumentem, który nabył ich usługi.

Usługodawcy mogą nie być świadomi sposobów rozstrzygania sporów transgranicznych w prosty, skuteczny i niedrogi sposób za pośrednictwem procedur **alternatywnego rozstrzygnięcia sporów**. Proces pozasądowego rozstrzygnięcia sporów za pośrednictwem mechanizmów alternatywnego rozstrzygnięcia sporów jest szybszy, tańszy i łatwiejszy niż postępowanie sądowe. Działania zaproponowane w celu zwiększenia powszechnej dostępności wysokiej jakości procedur alternatywnego rozstrzygnięcia sporów w całej UE pomogą przedsiębiorstwom oferującym swoje usługi w innych państwach członkowskich w lepszym zarządzaniu relacjami z ich klientami oraz być może pozwolą im częściowo uniknąć kosztów związanych z potencjalnymi sprawami sądowymi⁴⁰. Wyeliminują one tym samym czynniki zniechęcające usługodawców do świadczenia usług na terytorium innych państw członkowskich. Realizacji tego celu powinno przysłużyć się stworzenie ogólnounijnej platformy internetowej („platformy ODR”), która stanowić będzie dla konsumentów i przedsiębiorstw jeden wspólny punkt dostępu do mechanizmów internetowego rozstrzygnięcia sporów dotyczących zakupów dokonanych przez internet w innym państwie UE.

6.4. Windykacja zadłużenia

Dla usługodawców, którzy nie mogą liczyć na płatność z góry, koszty **windykacji zadłużenia** w przypadku braku zapłaty mogą odstraszać ich od świadczenia usług lub sprzedaży towarów na rzecz klientów w innych państwach. W 2010 r. umorzono należności z tytułu ok. 2,7 % wszystkich transakcji biznesowych w Europie ze względu na nieściągalność wierzytelności⁴¹, chociaż miało to miejsce głównie na poziomie krajowym. Unijne prawo regulujące postępowania sądowe w sprawach cywilnych i handlowych może służyć pomocą w odzyskaniu wierzytelności w sprawach mających aspekt transgraniczny. Na przykład europejski nakaz zapłaty umożliwia wszczęcie uproszczonego postępowania w sprawie transgranicznych roszczeń pieniężnych, których

zakresie sprzętu i oprogramowania, lecz także o zastosowaniu wszelkich technicznych środków ochrony lub cyfrowych systemów zarządzania prawami, np. o ograniczeniu prawa konsumentów do wykonywania kopii treści.

³⁹ Zob. http://ec.europa.eu/justice/newsroom/news/20111011_en.htm.

⁴⁰ Zob. http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_policy_work_en.htm.

⁴¹ Źródło: Intrum Justitia 2011 European Payment Index, zob. <http://www.intrum.com/About-Us/European-Payment-Index/>.

pozwany nie kwestionuje. Europejskie postępowanie w sprawie drobnych roszczeń oferuje uproszczone procedury umożliwiające szybsze rozpatrzenie roszczeń transgranicznych, których wartość nie przekracza 2 000 EUR. Sposoby korzystania z tych procedur zostały opisane w praktycznych przewodnikach opublikowanych przez Komisję⁴². Choć obie te inicjatywy zapewniają znaczną pomoc usługodawcom, którzy chcą dochodzić zapłaty za usługi świadczone na rzecz klienta w innym państwie członkowskim, a wydany w ich ramach wyrok będzie obowiązywał w całej UE bez konieczności wszczynania dodatkowych postępowań o jego uznanie i wykonalność, to wykonanie takiego wyroku wciąż będzie musiało być egzekwowane zgodnie z krajowymi zasadami i procedurami obowiązującymi w państwie członkowskim, w którym wyrok ma być wykonany.

W tym kontekście Komisja prowadzi obecnie projekt pilotażowy mający na celu ułatwienie MSP transgranicznej windykacji zadłużenia. Głównym celem tej inicjatywy jest podniesienie świadomości i zrozumienia oraz zwiększenie wykorzystania instrumentów prawnych dostępnych na potrzeby zarządzania roszczeniami, poprzez wsparcie finansowe szeregu seminariów i szkoleń w państwach członkowskich UE mających na celu zapoznanie MSP z zarządzaniem procesem windykacji zadłużenia i instrumentami prawnymi dostępnymi w tym obszarze.

6.5. Oplaty za kopiowanie na użytek prywatny

Posiadacze praw autorskich mają wyłączne prawo do zezwalania na zwielokrotnianie swoich utworów (np. książek, utworów muzycznych, filmów) oraz innych chronionych przedmiotów prawa autorskiego (np. fonogramów, emisji) lub zabraniać tego zwielokrotniania. W dyrektywie 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym przewidziano możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie wyjątków od tego prawa. W przypadku gdy chronione treści kopiowane są w oparciu o **wyjątek dotyczący kopiowania i reprografii na użytek prywatny**⁴³, uszczerbek poniesiony przez podmioty praw autorskich musi im zostać wyrównany w drodze godziwej rekompensaty. Państwa członkowskie często przewidują godziwą rekompensatę, nakładając **opłaty na towary, które są standardowo wykorzystywane do wykonywania kopii** (np. czyste płyty CD, sprzęt nagrywający, odtwarzacze MP3, komputery, drukarki, skanery itp.). Istnieją jednak znaczne różnice między systemami regulującymi te opłaty w poszczególnych państwach członkowskich, jeżeli chodzi o sprzęt, na który te opłaty są nakładane, lub metodykę, zgodnie z którą ustalana jest ich wysokość. Różnice te negatywnie wpływają na sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku.

Komisja zainicjowała proces mediacji, skupiając w jego ramach przedstawicieli kluczowych zainteresowanych stron w celu określenia głównych elementów stanowiących możliwą podstawę praktycznego porozumienia⁴⁴. W ramach tego procesu poruszono zwłaszcza kwestie takie jak urządzenia objęte opłatami, metodyka ustalania opłat oraz transgraniczne transakcje sprzedaży. Jednocześnie kwestia kopiowania i reprografii na użytek prywatny analizowana jest w kontekście nowych cyfrowych form dystrybucji treści chronionych prawem autorskim oraz konsekwencji, jakie rodzą one dla systemów pobierania opłat.

W oparciu o wspomniany proces mediacji mediator sformułuje zalecenia, które mogłyby posłużyć za ramy ewentualnych działań ustawodawczych.

⁴² Dostępnych pod adresem: http://ec.europa.eu/civiljustice/publications/publications_en.htm.

⁴³ Art. 5 ust. 2 lit. a) i art. 5 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym.

⁴⁴ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/speeches/2012/04/20120402_en.htm.

7. PODSUMOWANIE

Art. 20 dyrektywy usługowej zakazuje dyskryminacji usługobiorców ze względu na ich przynależność państwową czy państwo zamieszkania. Dotyczy to odmowy świadczenia usług, ograniczenia dostępu do oferty lub oferowania towarów lub usług na mniej korzystnych warunkach. Zbyt często jednak konsumenci doświadczają zawodu. Istnieją przypadki odmowy świadczenia usługi lub oferowania nierównych warunków konsumentom z innych państw członkowskich. Pełne wdrożenie art. 20 ust. 2 w państwach członkowskich powinno położyć kres praktykom dyskryminacyjnym, jeżeli nie są one obiektywnie uzasadnione. Poniższe działania powinny przyczynić się do zapewnienia realizacji tego celu.

7.1. Egzekwowanie art. 20 ust. 2 przez organy państw członkowskich

Zgłaszane skargi na zróżnicowane traktowanie dotąd bardzo rzadko skutkowały podejmowaniem przez właściwe organy w państwach członkowskich decyzji mających na celu egzekwowanie stosownych przepisów, często dlatego, że w dużej liczbie przypadków zdaje się, że problem udało się rozwiązać ugodowo po interwencji ze strony organów odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów lub organizacji ochrony konsumentów. Organy te powinny zapewniać, w razie konieczności, dokładne monitorowanie takich przypadków. W przypadku sporów dotyczących praw usługobiorców oraz w sytuacji, gdy konsumenci i usługodawcy nie byli w stanie osiągnąć ugodowego rozstrzygnięcia, w tym po interwencji stosownych organów udzielających pomocy w tym obszarze, organy państw członkowskich powinny egzekwować krajowe przepisy określające prawa usługobiorców wynikające z dyrektywy usługowej zgodnie z obowiązującymi procedurami krajowymi.

Przy ocenie tego, czy istnieje obiektywnie uzasadniony powód odmowy świadczenia usługi lub takich powodów świadczenia usługi na odmiennych warunkach, organy państw członkowskich zachęca się do uwzględniania postępów dokonanych w procesie tworzenia rynku wewnętrznego oraz dalszego eliminowania barier dla tego procesu. W przypadku gdy działania podejmowane na poziomie UE umożliwiają przedsiębiorstwom pokonanie pewnych obecnych barier regulacyjnych dla świadczenia usług transgranicznych, a mimo to przedsiębiorstwa postanawiają nie skorzystać z tych możliwości (co skutkuje odmową świadczenia usług lub zróżnicowanym traktowaniem), decyzje tych przedsiębiorstw powinny w normalnych okolicznościach być uzasadnione innymi obiektywnymi powodami. Przykładem takich działań może być ukończenie tworzenia jednolitego obszaru płatności w euro czy też zmiany ustawodawcze w obszarze praw autorskich.

Komisja będzie koordynować wymianę informacji i dobrych praktyk między organami w odniesieniu do podejmowanych przez nie działań służących egzekwowaniu przepisów.

7.2. Rola Komisji: udzielanie informacji i wsparcia państwom członkowskim, przedsiębiorstwom i konsumentom

Służby Komisji będą ściśle monitorować sposób egzekwowania w państwach członkowskich przepisów dotyczących niedyskryminacji oraz będą koordynować ustrukturyzowaną wymianę informacji oraz dobrych praktyk między organami w odniesieniu do podejmowanych przez nie działań służących egzekwowaniu przepisów. Służby Komisji będą również proponować dalsze szczegółowe wytyczne w oparciu o doświadczenia związane z krajowymi procesami wdrożenia tego przepisu oraz w celu uwzględnienia zmian ram regulacyjnych, które wyeliminują pozostałe bariery utrudniające transgraniczną wymianę handlową.

Służby Komisji będą nadal utrzymywać kontakty ze środowiskiem biznesu, w tym za pośrednictwem organizacji reprezentujących przedsiębiorców, izb handlowych i innych podmiotów, w celu przekazywania im wiedzy na temat ich praw i obowiązków wynikających z art. 20 ust. 2 dyrektywy usługowej. W tym względzie Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu zachęcania usługodawców z konkretnych sektorów do podejmowania działań służących zapewnieniu wysokiej jakości świadczonych przez nich usług w oparciu o karty jakości określające standardy stosowania tego przepisu.

Komisja będzie również współpracować z przedsiębiorstwami w celu zwiększenia poziomu przejrzystości i wsparcia działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa w celu zapewnienia swoim klientom możliwości dokonywania zakupów poza granicami ich państw na jednolitym rynku.

7.3. Nadanie jednolitemu rynkowi bardziej rzeczywistego wymiaru: kroki, które przedsiębiorstwa mogą podejmować przy stosowaniu praw przyznanych na podstawie art. 20 ust. 2

Komisja prowadzi prace mające na celu zapewnienie przedsiębiorstwom możliwości skorzystania z szans, jakie niesie ze sobą wykorzystanie internetu. Przedsiębiorstwa mogą postanowić skupić się na budowaniu bazy klientów na swoim lokalnym lub krajowym rynku. Mogą również prowadzić kampanie marketingowe w wybranych przez siebie państwach członkowskich. Aby zapobiec jednak wznoszeniu sztucznych granic w ramach jednolitego rynku UE, należy podjąć starania w celu umożliwienia konsumentom z innych państw członkowskich uzyskania dostępu do usług oferowanych na docelowych rynkach tych przedsiębiorstw, zwłaszcza usług oferowanych w internecie.

Aby przepis art. 20 ust. 2 osiągnął pełny skutek, usługodawców wzywa się do ułatwienia dostępu do świadczonych przez nich usług usługobiorcom, którzy pragną skorzystać z dobrodziejstw rynku wewnętrznego. Dyskryminacja bezpośrednio ze względu na przynależność państwową nie powinna już, co do zasady, mieć więcej miejsca. Ponadto usługobiorcy, którzy podróżują do innych państw i próbują nabywać w nich usługi, nie powinni zasadniczo spotykać się z dyskryminacyjnym traktowaniem ze względu na miejsce zamieszkania, ponieważ ich sytuacja jest właściwie porównywalna do sytuacji usługobiorców zamieszkałych w państwie członkowskim, w którym świadczona jest dana usługa.

Przedsiębiorstwa prowadzące sprzedaż w internecie należy zachęcać do informowania z odpowiednim wyprzedzeniem o wszelkich ewentualnych ograniczeniach dostawy mających zastosowanie do ich usług, poprzez zamieszczanie stosownych informacji w widocznym miejscu na swoich stronach internetowych. Praktyka ta stanie się obowiązkowa po wdrożeniu niedawno przyjętej dyrektywy w sprawie praw konsumentów⁴⁵.

W przypadku gdy do przedsiębiorstwa prowadzącego sprzedaż w internecie z zamiarem zakupu zwracają się klienci zamieszkali w państwie członkowskim innym niż państwo, do którego dane przedsiębiorstwo bezpośrednio (wyraźnie lub w sposób dorozumiany) kieruje swoją internetową ofertę, odmowa świadczenia usług lub odmienne traktowanie konsumentów zamieszkałych na terytorium innych państw mogą mieć wyłącznie miejsce w przypadku, gdy uzasadniają to obiektywne powody. Dokonując indywidualnej oceny tych powodów, właściwe organy powinny w należyтым stopniu uwzględnić rozmiar przedsiębiorstwa świadczącego usługę.

Klauzula o niedyskryminacji wymaga przeprowadzania oceny poszczególnych przypadków. Szczególną uwagę należy jednak zwrócić na przypadki, gdy konsumenci, którzy chcą zapłacić za usługę świadczoną w innym państwie członkowskim za pomocą polecenia przelewu lub polecenia zapłaty w euro, ponoszą wyższe opłaty niż byłyby należne w przypadku transakcji krajowej. Konsumenci nie powinni już spotkać się z odmową dostawy uzasadnianą brakiem możliwości fizycznej dostawy towarów do innego państwa członkowskiego. Podobnie usługodawcy nie powinni kierować się jedynie czynnikami geograficznymi i na tej podstawie różnicować warunki dostępu do swoich usług, w przypadku gdy brak jest obiektywnych kryteriów uzasadniających to zróżnicowanie.

Przejrzystość pomaga usługobiorcom lepiej zrozumieć powody leżące u podstaw ewentualnej odmowy świadczenia usługi na ich rzecz lub naliczenia wyższych cen w tych przypadkach, w których praktyki te mogą być uzasadnione. Przedsiębiorstwa zachęca się do podawania powodów zróżnicowanego traktowania na żądanie usługobiorców. W sytuacji, gdy przedsiębiorstwa już wyraźnie z wyprzedzeniem informują o ograniczeniach dostawy mających zastosowanie do ich oferty, przedsiębiorstwom tym będzie prawdopodobnie łatwiej udzielić klientom informacji na temat powodów tych ograniczeń. Przedsiębiorstwa, określając z wyprzedzeniem stosowane przez siebie ograniczenia dostawy, określiły już z pewnością powody wpływające na kształt ich polityki w tym zakresie.

⁴⁵ Art. 8 ust. 3 dyrektywy w sprawie praw konsumentów.

Ciągle istnieje szereg przeszkód, które utrudniają świadczenie usług transgranicznych oraz uniemożliwiają przedsiębiorstwom snuć plany na europejską skalę, zarówno w internecie, jak i poza nim. Przeszkody te należy usunąć, aby umożliwić im pełne wykorzystanie szans, jakie udostępnia im rynek wewnętrzny. Na szczeblu UE realizowane są stosowne inicjatywy mające na celu likwidację pozostałych przeszkód utrudniających świadczenie usług transgranicznych.

ZAŁĄCZNIK I

Przepisy wykonawcze

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
AT	Art. 1, § 23 of the Dienstleistungsgesetz	Die allgemeinen Geschäftsbedingungen eines Dienstleistungserbringers für den Zugang zu einer Dienstleistung dürfen keine auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers beruhenden diskriminierenden Bestimmungen enthalten. Unterschiede bei den Zugangsbedingungen sind nicht diskriminierend, wenn sie durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.	21/11/2011
BE	Article 24(1) de la Loi sur les services du 26 mars 2010, (M.B. du 30 avril 2010, p. 24437)	<p><u>NL</u>: De afnemers worden niet onderworpen aan discriminerende eisen op grond van nationaliteit of verblijfplaats. De algemene voorwaarden voor toegang tot een dienst, die door de dienstverrichter voor het publiek toegankelijk worden gemaakt, bevatten geen discriminerende bepalingen in verband met de nationaliteit of verblijfplaats van de afnemer, zonder evenwel de mogelijkheid uit te sluiten om verschillende toegangsvoorwaarden te stellen wanneer die verschillen rechtstreeks door objectieve criteria worden gerechtvaardigd.</p> <p><u>FR</u>: Les destinataires ne sont pas soumis à des exigences discriminatoires fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence. Les conditions générales d'accès à un service, qui sont mises à la disposition du public par le prestataire, ne contiennent pas de conditions discriminatoires en raison de la nationalité ou du lieu de résidence du destinataire, sans que cela ne porte atteinte à la possibilité de prévoir des différences dans les conditions d'accès lorsque.</p>	28/12/2009
BG	Art. 1 and 2 of the Protection Against Discrimination Act	Art. 1: This Act shall regulate the protection against all forms of discrimination and shall contribute to its prevention. Art. 2: The purpose of this Act shall be to ensure to every person the right to: 1. equality before the act; 2. equal treatment and opportunities for participation in public life; 3. effective protection against discrimination.	

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
CY	Section 20(2) of the Freedom of Establishment of Service Providers and the Freedom of Movement of Services Law of 2010, Law 76(I)/2010.	Providers shall ensure that the general conditions of access to a service made available to the public do not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, but without precluding the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	16/07/2010
CZ	Pre-existing provision: Antidiscrimination Act No 198/2009 Coll., § 1/1 j), § 2 Consumer Protection Act No 634/1992 Coll., § 6	<p>§ 6 Zákaz diskriminace příjemců služeb</p> <p>(1) Poskytovatel služby je povinen zajistit, aby podmínky přístupu k poskytovaným službám nebyly diskriminační, zejména co se týče státní příslušnosti příjemců služeb nebo jejich místa bydliště.</p> <p>(2) Diskriminací není stanovení rozdílných podmínek přístupu ke službám na základě objektivních kritérií, zejména účtování dodatečných nákladů vzniklých v důsledku vzdálenosti nebo v důsledku technické povahy poskytování služby. Jednotná kontaktní místa</p>	Antidiscrimination Act: 01/12/2009 Consumer Protection Act/ 12/02/2008
DE	§ 5 <i>DL-InfoV</i> (Service Information Requirements Regulation)	The service provider shall not make public any conditions of access to a service that contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient. This shall not apply to differences in the conditions of access where those difference are directly justified by objective criteria.	17/03/2010
DK	Kap 4, §5 Lov om tjenesteydelser i det indre marked nr. 384 of 25 May 2009	<p>§ 5. A service provider may not subject a service recipient to discriminatory treatment based on the nationality, place of registered office or place of residence of the service recipient.</p> <p>Para. 2. Para. 1 does not preclude the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria</p>	28/12/2009

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
EE	§ 15(2) of the European Union Services Directive Implementation Act	§15. Prohibition on discrimination of recipients (2) Also, the conditions of access to a service, which are made available to the public by the provider, shall not be discriminating on grounds of the nationality or place of residence of the recipient unless they are directly justified by objective criteria	28/12/2009
EL	Art. 21 of Law 3844/2010	2. The general conditions of access to a service made available to the public at large by a provider shall not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, but without precluding the possibility of providing for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	03/05/2010
ES	Article 16 (3) of Law 17/2009, of 23 November, governing the free access to and exercise of service activities (horizontal law implementing Services Directive),and Article 4, paragraph 2, of Law 25/2009, of 22 December, that modifies 48 laws for its adaptation to Law 17/2009	Los prestadores de servicios no podrán imponer a los destinatarios requisitos ni condiciones generales de acceso a los servicios que sean discriminatorios por razón de su nacionalidad o lugar de residencia, sin que ello menoscabe la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos.	24/12/2009

FI	<p>Legal order was deemed to be in conformity with Article 20, paragraph 2, by virtue of the following provisions Constitution, 731/1999, (6 § equality);</p> <p>Non-discrimination Act, 21/2004, (6 § prohibition of discrimination);</p> <p>Administrative procedure act, 434/2003, (6 § Legal principles of administration);</p> <p>Criminal Act, 39/1889, (Chapter 11, 11 § Discrimination)</p>		
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
FR	<p>Article L. 420-1 Code de commerce prohibant les ententes anticoncurrentielles</p> <p>Article L. 420-2 Code de commerce relatif aux abus de position dominante</p> <p>Article L. 442-6 Code de commerce sur les pratiques restrictives de concurrence. For consumer transactions Article L. 122-1 Code consommation, Article R. 121-13 Code de consommation (sanctions).</p>		<p>10/12/1986 for provisions on competition law</p> <p>1/12/1986 for provisions on Code de la Consommation.</p>
HU	Act LXXXVI of 2009 on the general rules regarding access to and exercise of service activities, Article 11(1) and (2)	<p>(1) In respect of the use of services provided in the framework of service activities, all kinds of discrimination based on the nationality, place of residence or registered office shall be prohibited, unless there are other, reasonably justified conditions based on objective consideration related to the nature of the service.</p> <p>(2) The general terms of contracts applied by the service provider for the use of the service constituting discrimination provided for under paragraph (1) shall be null and void.</p>	01/10/2009
IE	Regulation 10 of the European Union (Provision of Services) regulations 2010 (S.I. No. 533 of 2010)	<p>10. (1) A competent authority in the State shall not impose on a recipient a discriminatory requirement that is based on the recipient's nationality or place of residence.</p> <p>(2) Subject to paragraph (3), a provider who provides a service to the general public shall not discriminate in the conditions on which the service is provided to a recipient on the basis of the recipient's nationality or place of residence.</p> <p>(3) A provider may provide for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.</p> <p>(4) A requirement or condition imposed in contravention of this Regulation has no effect.</p>	16/11/2010

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
IT	Article 29(1) del Decreto Legislativo n. 59/2010, 'Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno' (horizontal law implementing the Services Directive)	Art. 29 (Divieto di discriminazioni) 1. Al destinatario non possono essere imposti requisiti discriminatori fondati sulla sua nazionalità o sul suo luogo di residenza. 2. E' fatto divieto ai prestatori di prevedere condizioni generali di accesso al servizio offerto che contengano condizioni discriminatorie basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza del destinatario, ferma restando la possibilità di prevedere condizioni d'accesso differenti allorché queste sono direttamente giustificate da criteri oggettivi. 3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le disposizioni legislative e regolamentari statali incompatibili con le disposizioni di cui al comma 1	26/03/2010
LT	Article 11(3) of the Law on Services of the Republic of Lithuania	When establishing the general conditions for receiving services that are made available to the public, it shall be prohibited to impose requirements discriminating the recipients on grounds of nationality, permanent residence or Member State of the establishment, except when such requirements can be objectively justified	28/12/2009
LV	Law on the Free Provision of Services, Section 10	Section 10. Rights of the service recipient (1) The service recipient's rights to receive a service shall not be restricted: 1) by obliging him to obtain a permit in order to receive or use a particular service; 2) by imposing a prohibition or restriction on him regarding the receipt of financial aid, if this right or scope of aid is dependent on the status of the service recipient concerned in Latvia or in those locations where the service is provided. (2) A service recipient has the right to receive a service which is not discriminative regarding his/her citizenship (nationality) or residence, except the cases, when the application of such conditions is clearly and distinctly formulated, objectively justified, is fair and honest.	04/05/2010

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
LU	Article 11 of Loi 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur (Horizontal law implementing the Services Directive)	Les exigences discriminatoires fondées sur la nationalité ou le lieu de résidence des destinataires sont interdites, y compris dans les conditions générales mises à disposition par les prestataires. Toutefois, les prestataires ont la possibilité de prévoir des différences dans les conditions d'accès lorsqu'elles sont directement justifiées par des critères objectifs.	24/05/2011
MT	Article 9 of ACT No. XXIII of 2009 to establish general provisions facilitating the exercise of freedom of establishment for service providers and the free movement of services in the internal market	9. Recipients and potential recipients of a service shall not be subjected to discriminatory requirements, including:(a) limitations to access to services in Malta through a provider's general conditions that contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the recipient, provided that this does not preclude the possibility for a provider to provide for differences in the conditions of access where those differences are directly justified by objective criteria.	
NL	<p>Article 1 of the Dutch Constitution; •</p> <p>Article 1, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act(definitions);</p> <p>Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act;</p> <p>Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act;</p> <p>Article 9 of the General Equal Treatment Act</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Article 1 of the Dutch Constitution: All which are present in The Netherlands, shall be treated equally in equal cases. Discrimination due to religion, affiliation, political opinion, race, sex or on any ground whatsoever, is prohibited. • Article 1, paragraph 1, (definitions) of the General Equal Treatment Act: 1. In this Act and the articles based thereupon the following applies: a. discrimination (in Dutch: onderscheid): direct and indirect discrimination as well as an order to that end; b. direct discrimination: discrimination between persons on the basis of religion, philosophy of life, political persuasion, race, sex, nationality, hetero- or homosexual inclination or civil state; c. indirect discrimination: discrimination based on other qualities or behaviour as referred to under b, which have a direct discriminatory effect.' • Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act: '1. The prohibition of discrimination as provided for in this Act does not apply with regard to indirect discrimination if that discrimination can be objectively justified by a legitimate goal and the means to attain that goal are proportionate and necessary.' • Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act: 	<p>Article 1 of the Dutch Constitution (current wording): 2/03/1983</p> <p>Article 1, paragraph 1, General Equal Treatment Act (current wording): 1st of September 1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004</p> <p>Article 2, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act (current wording): 1/09/1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004</p> <p>Article 7, paragraph 1, of the General Equal Treatment Act (current</p>

		<p>1. Discrimination is prohibited when offering or providing access to goods or services and when closing, excuting or terminating such a contract, as well as when giving career advice and advice on school choice or choice of a profession, when this occurs:</p> <p>a. in the exercise of a profession or a business, b. by public authorities c. by organisations active in the field of social housing, welfare, health, culture or education, and d. by natural persons which do not act in the exercise of a profession or a business, when offering occurs in public.</p> <p>Note: Paragraphs 2 and 3 of Article 7 of the General Act contain some exceptions in the fields of education by private schools which are based on religious principles and when dealing with purely private relationships where no economic activity is concerned.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Article 9 of the General Equal Treatment Act: ‘Contractual provisions in breach of this Act are null and void.’ 	<p>wording): 1/09/1994 as last modified by Act applicable from 1/04/2004 Article 9 of the General Equal Treatment Act (current wording): 1/09/1994</p>
PL	Article 9 of the Act on providing services on the territory of the Republic of Poland	A provider shall ensure that general conditions of access to a service do not discriminate a recipient on the grounds of citizenship or place of residence.	10/04/2010
PT	Article 19 of Decree-Law 92/2010, of 26 July 2010 (horizontal law implementing Services Directive)	<p>Article 19 Non-discrimination of recipients</p> <p>1 — Service recipients shall not be made subject to discriminatory requirements based on their nationality, place of residence or location of the registered office.</p> <p>2 — The general conditions of service provision defined by the service provider shall not contain discriminatory provisions relating to the nationality, place of residence or location of the registered office of the service recipient, except where those differences are directly justified by objective criteria.</p> <p>3 — The law shall not make recipients subject to any conditions, limitations, prohibitions or other requirements which restrict the use of a service supplied by a provider established in another Member State.</p> <p>4 — “Recipient” shall be deemed to mean any natural person who is a national of a Member State or who benefits from rights conferred upon him by Community acts, or any legal person established in a Member State, who, for professional or non-professional purposes, uses, or wishes to use, a service.</p>	01/10/2010

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
RO	Government Emergency Ordinance no. 49/2009, Art. 20(2) (Section IV — Rights of the services' beneficiaries, Chapter IV — Freedom to provide services)	(1) The providers may not include discriminatory requirements based on his citizenship or nationality, or the place of residence or the registered office of the recipient under the general conditions of access to a service, which are made available to the public. (2) Providers may provide for different conditions of access where they are justified by objective criteria. (3) The clauses or declarations containing discriminatory conditions are automatically void.	05/06/2009
SE	Article 20, Act (2009:1079) on services in the Internal Market	En tjänsteleverantör får inte för tillhandahållandet av tjänster ställa upp allmänna villkor som diskriminerar tjänstemottagare på grund av nationalitet eller bosättningsort, om detta inte kan motiveras på objektiva grunder.	27/12/2009
SI	Article 17 of Decree Promulgating the Services in the Internal Market Act (ZSNT)	Contractual and general conditions for access to services which are made available to the public at large by a service provider may not contain discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of the service recipient.	30/03/2010
SK	Act No 136/2010 Coll. on services in the internal market and amending and supplementing certain acts — Art. 1 Section 10	A service provider shall be obliged to ensure that the same conditions of access to services provided apply to all recipients of services regardless of the nationality, place of permanent residence or registered office of the recipient of the service.	01/06/2010

Państwo członkowskie	Przepis wykonawczy w krajowym porządku prawnym	Treść przepisu wykonawczego (lub tłumaczenie na język angielski, jeżeli jest dostępne)	Data wejścia w życie
UK	Regulations 30(2) and 30 (3) of the Provision of Services Regulations 2009	(1) A competent authority may not subject recipients of a service who are individuals to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence. (2) The provider of a service may not, in the general conditions of access to a service which the provider makes available to the public at large, include discriminatory provisions relating to the place of residence of recipients who are individuals. (3) Paragraph (2) does not apply to differences in conditions of access which are directly justified by objective criteria	28/12/2009
Państwa EFTA-EOG			
IS	Art 15, Act 76/2011 on services in the internal market of the European Economic Area	The recipients of services shall not be made subject to discriminatory requirements based on their nationality or place of residence, and providers are prohibited from including in their terms of service discriminatory provisions relating to the nationality or place of residence of recipients. In exceptional circumstances, different conditions of access to a service may be established, provided that the differences are justified by objective criteria.	29/06/2011
LI	Article 21 of the Services Act (Bericht und Antrag der Regierung betreffend die Schaffung eines Gesetzes über die Erbringung von Dienstleistungen (Dienstleistungsgesetz))	Der Dienstleistungserbringer darf den Zugang zu einer Dienstleistung nicht in diskriminierender Weise von der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz des Dienstleistungsempfängers abhängig machen. Unterschiede bei den Zugangsbedingungen sind nicht diskriminierend, wenn sie durch objektive Kriterien gerechtfertigt sind.	

<p>NO</p>	<p>§ 19 (2), second and third sentence of Lov 2009-06-19 nr. 103 om tjenestevirksomhet (Norwegian Services Act)</p>	<p>Service recipients cannot be subject to requirements that limit their right to receive services from a provider established in another EEA State. Service recipients from other EEA States cannot be subject to discriminatory requirements on grounds of their nationality, residence or establishment state. Similar discrimination must not occur in a service providers' general conditions of access to a service. The first and second sentences do not prevent the application of special conditions for the receipt of the service when they are justified by objective factors.</p>	<p>28/12/2009</p>
------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------

ZAŁĄCZNIK II

Właściwe organy

Państwo członkowskie	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów w zakresie ochrony konsumentów	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów dotyczących przedsiębiorstw
AT	Bezirksverwaltungsbehörde	Bezirksverwaltungsbehörde
BE	SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie — Direction générale du Contrôle et de la Médiation	SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie — Direction générale du Contrôle et de la Médiation
BG	Commission on Consumer Protection	Commission on Consumer Protection
CY	Consumer and Competition Protection Service (CCP)	National courts
CZ	Courts, Ombudsman, Czech Trades Inspectorate, ECC	National courts
DE	7000 trade and business authorities, chambers of auditors, lawyers and tax consultants	
DK	Forbrugerombudsmanden (Danish Consumer Ombudsman)	Forbrugerombudsmanden (Danish Consumer Ombudsman)

Państwo członkowskie	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów w zakresie ochrony konsumentów	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów dotyczących przedsiębiorstw
EE	Estonian Consumer Protection Board (although no specific tasks under Art 20 have been delegated to it by law)	National courts
EL	Consumers Ombudsman	Enterprise Europe Network in Greece
ES	Consumer protection regional authorities to be found at http://aplicaciones.consumo-inc.es/cidoc/Consultas/dirMapas.aspx?tabla=dirconsum	Sectoral competent authorities responsible at national or regional level
FI	Civil or criminal courts depending on the nature of the case. In some circumstances the Chancellor of Justice, Parliamentary Ombudsman, Ombudsman for equality or Ombudsman for minorities may also be competent.	Civil or criminal courts depending on the nature of the case. In some circumstances the Chancellor of Justice, Parliamentary Ombudsman, Ombudsman for equality or Ombudsman for minorities may also be competent.

FR	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie	National courts
Państwo członkowskie	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów w zakresie ochrony konsumentów	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów dotyczących przedsiębiorstw
HU	Equal Treatment Authority (Egyenlő Bánásmód Hatóság-EBH), Judicial authority	Hungarian Competition Authority (Gazdasági Versenyhivatal — GVH), Equal Treatment Authority, Judicial authority
IE	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector
IT	ANTITRUST (autorità garante della concorrenza e del mercato) Civil courts	ANTITRUST (autorità garante della concorrenza e del mercato) Civil courts
LT	State Non Food Products Inspectorate (consumer rights protection authority)	National courts
LV	Ombudsman Civil courts	National courts

LU	Collective and single legal actions in front of Courts in the scope of articles L.121-1 à 122-8 and L.313-1 and L.313-2 du Code de la consommation	Conseil de la concurrence
Państwo członkowskie	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów w zakresie ochrony konsumentów	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów dotyczących przedsiębiorstw
MT	Office for Consumer Affairs, Malta Competition and Consumer Affairs Authority	Office for Consumer Affairs, Malta Competition and Consumer Affairs Authority
NL	Equal Treatment Commission	Equal Treatment Commission
PL	Civil courts	Civil courts
PT	<p>ASAE — Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica</p> <p>IRAE — Inspeções Regionais de Actividades Económicas for the Azores and Madeira Regions.</p> <p>For professional services under a public professional association, the relevant public professional association</p>	<p>ASAE — Autoridade para a Segurança Alimentar e Económica, IRAE</p> <p>Inspeções Regionais de Actividades Económicas for the Azores and Madeira Regions</p> <p>For professional services under a public professional association, the relevant public professional association.</p>
RO	National Authority for Consumers Protection	National courts
SE	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector	Sectoral competent authorities responsible for the enforcement of all provisions pertaining to the implementation of the Services Directive for that sector

SI	Market Inspectorate of the Republic of Slovenia	National courts
SK	Slovak Trade Inspection	Slovak Trade Inspection
Państwo członkowskie	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów w zakresie ochrony konsumentów	Właściwy organ odpowiedzialny za egzekwowanie przepisów dotyczących przedsiębiorstw
UK	Office of Fair Trading, Local Authority Trading Standards Authorities and the Department of Enterprise, Trade and Investment in Northern Ireland	National courts
Państwa EFTA-EOG		
IS	Consumer Agency	National courts
LI	Office of Trade and Transport	Office of Trade and Transport
NO	Consumer Ombudsman	National courts