

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

502. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 15 I 16 PAŹDZIERNIKA 2014 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie słabej pozycji konsumentów wobec praktyk handlowych na jednolitym rynku

(opinia z inicjatywy własnej)

(2015/C 012/01)

Sprawozdawca: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Dnia 22 stycznia 2014 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

słabej pozycji konsumentów wobec praktyk handlowych na jednolitym rynku

(opinia z inicjatywy własnej).

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 23 września 2014 r.

Na 502. sesji plenarnej w dniach 15–16 października 2014 r. (posiedzenie z 15 października) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 92 do 37 – 5 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Stopniowe ograniczenie parytetu siły nabywczej klas średnich, które stanowią faktyczny napęd społeczeństwa konsumpcyjnego, oraz wszystkich konsumentów, a także trudności finansowe małych i średnich przedsiębiorstw walczących o przetrwanie sprawiły, że w związku z małymi marżami zysku w obecnym klimacie biznesowym konieczne jest dokonanie przeglądu wielu zwyczajowych praktyk handlowych stosowanych na rynku.

1.2 Konsekwencje zakłóceń, które nieuczciwe praktyki wywołują na rynku, doprowadziły do tego, że niektórzy konsumenci wpadli w pułapkę swej sytuacji ekonomicznej, charakteryzującej się utratą swobody decyzji, a także trudnościami w korzystaniu z praw w tym zakresie. W związku z tą polityką również tym konsumentom trzeba zapewnić ochronę, by zapobiec ich wykluczeniu.

1.3 Wskutek kryzysu gospodarczego można ponadto zauważyć powszechną i stałą tendencję do stopniowego osłabienia pozycji potencjalnych konsumentów, która sugeruje, że tego rodzaju spadek konsumpcji może się nadal pogłębiać. Do tej pory władze publiczne nie zaproponowały środków systemowych, które mogłyby mu zapobiec lub ochronić konsumentów przed pogorszeniem się sytuacji.

1.4 Korekta tych zaburzeń równowagi poprawi ponadto sytuację producentów oraz małych i średnich przedsiębiorstw na tyle, na ile przejrzystość i wolna konkurencja złagodzią ciążącą na nich presję (malejący popyt, praktyka rażącego zaniżania cen itp.), która przyczynia się do nieprawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

1.5 Konieczne jest przyjęcie zarówno środków zapobiegawczych i ochronnych, jak i środków łagodzenia i ożywienia, w tym przynajmniej – bez uszczerbku dla propozycji poczynionych w opinii:

A. Instytucje europejskie powinny przyjąć środki, których celem jest:

- 1) zapewnić skuteczniejsze zastosowanie przepisów jednolitego rynku, zwłaszcza dotyczących bezpieczeństwa produktów i nadzoru rynku, dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych, a także rozporządzenia w sprawie współpracy między Komisją a urzędami ochrony konsumentów;
- 2) wspierać, uzupełniać i nadzorować polityki państw członkowskich w zakresie ochrony konsumentów;
- 3) przystąpić do monitorowania nowych przeszkód pojawiających się na rynku wewnętrznym, które utrudniają jego funkcjonowanie, takich jak przemoc ekonomiczna podczas zawierania umów z konsumentami i inne kwestie, podejmując odpowiednie działania w celu ich prawidłowego usunięcia.

B. Ze swej strony państwa członkowskie powinny:

- 1) przydzielić odpowiednią pulę środków finansowych stowarzyszeniom konsumentów, by mogły wypełniać swoje funkcje w zakresie ochrony praw wszystkich konsumentów. Trzeba rozważyć możliwość stworzenia funduszu finansowanego z sankcji nałożonych w dziedzinie konsumpcji w celu opracowania i wdrożenia polityki ochrony konsumentów, zwłaszcza przez realizację działań w interesie ogólnym z korzyścią dla wszystkich konsumentów, w oparciu o doświadczenia państw członkowskich, w których takie fundusze istnieją, a następnie go stworzyć i uruchomić zgodnie z systemem prawnym poszczególnych państw członkowskich.
- 2) W ramach swych systemów ochrony społecznej przyjąć środki w celu zapobieżenia wykluczeniu społecznemu konsumentów i wszystkich obywateli, wykraczające poza pułap 30 % wskaźników ubóstwa wielowymiarowego, zwłaszcza jeżeli chodzi o dostęp do podstawowych usług i ich świadczenie. Każde państwo członkowskie, zgodnie ze swoimi potrzebami, przyczyniłoby się do tego poprzez opracowanie i realizację „planu poprawy sytuacji obywateli”, co pomogłoby zwiększyć budżety domowe i wzmocnić siłę nabywczą konsumentów.

1.6 Konieczne jest szersze włączenie interesów konsumentów do wszystkich polityk UE. W ramach odpowiednich programów UE trzeba zatem przeznaczyć specjalną pozycję budżetu na wsparcie wkładu organizacji reprezentujących konsumentów, poprzez działania w interesie ogólnym, by przyczynić się do uwzględnienia konsumentów, którzy wskutek zaistniałych okoliczności znaleźli się w trudnej sytuacji ekonomicznej.

2. Wprowadzenie

2.1 Czas trwania i głębokość obecnego kryzysu gospodarczego i finansowego, a także środki przyjęte przez wiele rządów krajowych w UE, przyniosły skutki uboczne dla podaży i popytu na towary i usługi w związku ze spadkiem siły nabywczej większości konsumentów, co prowadzi do fragmentacji społecznej.

2.2 Obniżenie wynagrodzeń zmusiło obywateli do zmiany nawyków konsumpcyjnych, tak by można było dostosować budżet domowy do nowych możliwości wydatkowania środków.

2.3 Utrata źródeł dochodów, nawet z uwzględnieniem w niektórych wypadkach pomocy ze strony rodziny, i coraz większe ubożenie gospodarstw domowych, doprowadziły do zwiększenia liczby konsumentów w złej sytuacji ekonomicznej, którym grozi wykluczenie społeczne, zwłaszcza jeżeli chodzi o określone produkty, dostawy i podstawowe usługi. Zjawisko to można uznać za pewną formę koniunkturalnego pogorszenia sytuacji.

2.4 Ponadto fakt, że niektóre grupy konsumentów znalazły się wśród warstw o niższej sile nabywczej, wraz z wykluczeniem finansowym i bezrobociem, doprowadził do dalszego ograniczenia dostępu do tradycyjnych rynków towarów i usług, sprzyjając pojawieniu się alternatywnych obszarów i kanałów dystrybucji, które mogą niekiedy wywoływać zakłócenia na rynku.

2.5 Do celów statystycznych ważne jest, by podczas oceny i podejmowania decyzji, które pozwalają uniknąć wykluczenia społecznego, korzystać ze wskaźnika ubóstwa wielowymiarowego⁽¹⁾. Wskaźnikiem tym ocenia się różne podstawowe aspekty, takie jak wykształcenie, higienę i poziom życia w 10 kategoriach (jakość życia, dobrobyt społeczny), uznając, że dana osoba żyje w ubóstwie, jeśli nie ma dostępu przynajmniej do 30 % wskaźników ważonych. Dlatego też ważne jest, by państwa członkowskie przedsięwzięły środki pozwalające przekroczyć ten pułap.

2.6 Słaba pozycja ekonomiczna konsumentów, którzy zubożeli wskutek kryzysu, uniemożliwia im pozyskanie niektórych środków koniecznych do korzystania z wirtualnych możliwości obrotu, co ogranicza im bardziej korzystny dostęp do rynku towarów i usług. W ten sposób przepaść cyfrowa pogłębia przepaść społeczną, gdyż ochronę konsumentów utrudniają zagrożenia związane ze skutkami kryzysu gospodarczego i złożonością rynków cyfrowych.

2.7 Również konsumenci znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej z powodu kryzysu zmagają się z niedoborem informacji i niedostateczną ochroną swych interesów finansowych w ramach transakcji zawieranych w tych segmentach rynku, które są coraz bardziej typowe w ich sytuacji.

2.8 Wreszcie, zmniejszenie puli środków publicznych, udostępnianych konsumentom w ramach polityki dostosowań realizowanej przez rządy w ostatnich latach, znacznie zmniejsza skuteczność działań związanych zwłaszcza z kontrolą i nadzorem rynku. Jak stwierdził EKES⁽²⁾, UE przeznaczyła również mniej środków na wieloletni program na rzecz konsumentów na lata 2014–2020⁽³⁾.

3. Praktyki handlowe mogące osłabić ochronę konsumentów z powodu kryzysu gospodarczego

3.1 Nieuczciwe praktyki handlowe wykazują różne cechy i mają różny wpływ na słabą ochronę praw tych konsumentów, którzy ze względów spowodowanych kryzysem gospodarczym mają mniejsze możliwości wystarczającego zaspokojenia swoich najbardziej podstawowych potrzeb.

3.2 Przestrzeganie norm, które gwarantują ochronę zdrowia i bezpieczeństwo konsumentów i użytkowników, nie może podlegać negocjacom z dostawcami, gdyż konsumentów i użytkowników trzeba chronić przed wszelkim ryzykiem w tym względzie i zgodnie z zasadą ostrożności (według zasad zapisanych w komunikacie Komisji z 2 lutego 2000 r.) uniemożliwiać obrót tymi produktami, towarami i usługami, które narażają ich integralność cielesną i psychiczną bądź szkodzą ich uprawnionym interesom ekonomicznym, bez uszczerbku dla ogólnego zobowiązania do zapewnienia bezpieczeństwa wszelkich produktów przeznaczonych dla konsumentów lub które mogą zostać wykorzystane przez konsumentów, również w ramach świadczenia usług.

3.3 Konsumenci w niekorzystnej sytuacji ekonomicznej nie tylko nie mogą odpowiednio zaspokoić swych podstawowych potrzeb żywieniowych, lecz są również narażeni na ich zmianę wskutek podaży produktów żywnościowych, których wartość odżywcza jest niższa w związku z niższą ceną.

3.4 To samo dotyczy interpretacji warunków przechowywania i sprzedaży łatwo psujących się towarów, w wypadku których konieczne jest oznaczenie daty przydatności do spożycia.

3.5 Może nawet dochodzić do takich praktyk handlowych, w ramach których – w celu drastycznego obniżenia ceny – proponuje się sprzedaż produktów niespełniających wymogów wprowadzenia na rynek, podobnie jak może się stać w zakresie świadczenia usług. W związku z tym niezbędne jest przyjęcie wszystkich potrzebnych środków, by w razie konieczności uniknąć obrotu tymi produktami dzięki aktywnej i uważnej interwencji ze strony państw członkowskich. Jak stwierdził EKES⁽⁴⁾, państwa członkowskie powinny rozwinąć współpracę między właściwymi organami krajowymi a Komisją, a także zatwierdzić przegląd przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów, który powinien natychmiast wejść w życie.

⁽¹⁾ Narzędzie statystyczne opracowane w 2010 r. przez ONZ i Uniwersytet w Oksfordzie do mierzenia rodzaju i skali ubóstwa.

⁽²⁾ Dz.U. C 181 z 21.6.2012, s. 89.

⁽³⁾ Dz.U. L 84 z 20.3.2014, s. 42.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 86.

3.6 W tym względzie trzeba również zwrócić uwagę na celowe wykorzystanie terminów i nazw, które wprowadzają konsumentów w błąd co do cech produktów sprzedawanych w ramach promocji i rabatów handlowych. To samo dotyczy mylących reklam zarówno w odniesieniu do kampanii marketingowych podejmowanych rzekomo w celach etycznych, które skłaniają do zakupu poprzez odwołanie się do emocji i solidarności, a także do kłamliwych haseł dotyczących środowiska, których prawdziwość jest trudno dowieść.

3.7 Trzeba także monitorować obrót produktami o ogólnej nazwie „własnej marki”, które nie są zgodne z obowiązującymi wymogami i warunkami wprowadzania na rynek.

3.8 Również w sektorze żywnościowym szczególnie niepokojące jest mnożenie się alternatywnych kanałów dystrybucji, które umykają kontroli administracyjnej, jak na przykład tzw. „oszustwa żywnościowe”⁽⁵⁾, polegające na podrabianiu podstawowych artykułów żywnościowych, nielegalna sprzedaż żywności, ponowne wykorzystywanie wyrzuconej żywności do spożycia przez ludzi itp. To samo dotyczy sprzedaży bez recepty leków, które nie są lekami OTC⁽⁶⁾, są produkowane bez gwarancji i stanowiąc podróbki oficjalnie dopuszczonych leków, stwarzają poważne zagrożenie dla zdrowia.

3.9 Z drugiej strony pewne produkty są specjalnie projektowane tak, by celowo skracać ich żywotność, co zmusza do zakupu nowych produktów i jest sprzeczne z zasadami zrównoważonego rozwoju i efektywnym wykorzystywaniem zasobów konsumenckich, jak już to zauważono w opinii EKES-u⁽⁷⁾.

3.10 Na ogół bezpieczeństwu konsumentów znajdujących się w trudniejszej sytuacji ekonomicznej zagraża oferta produktów wprowadzanych do obrotu w niekonwencjonalny sposób, na przykład za pomocą technologii cyfrowych. Często dąży się do stworzenia popytu w tej grupie, opierając się na zachętach cenowych, ułatwieniach płatniczych, fikcyjnych rabatach (niekiedy za pomocą „dynamicznych cen”⁽⁸⁾, które powinny zostać wyraźnie zakazane), kuponach lub bonach, które nierzadko są wyraźnym bodźcem do zakupu w związku z asymetryczną pozycją uczestników transakcji handlowej. Na stronach internetowych porównujących ceny często nie wskazuje się jasno tożsamości handlowca zarządzającego stroną internetową i/lub nie ujawnia się, czy handlowcy płacą za pokazanie swych produktów lub usług.

3.11 Trzeba niemniej wziąć pod uwagę, że optymalne wykorzystanie potencjału nowych technologii stwarza również możliwości dla konsumentów w złej sytuacji ekonomicznej, gdyż poszerza ofertę produktów i zaostcza konkurencję między przedsiębiorstwami, obniżając tym samym koszty dystrybucji niezwiązane z danym produktem.

3.12 Na ogół wszelkie praktyki handlowe pociągające za sobą zmniejszenie gwarancji, do których mają prawo konsumenci, w zamian za obniżenie ceny oferowanego produktu lub usługi wiążą się z ograniczeniem ochrony ich praw lub interesów ekonomicznych. Wszystko to powoduje pogorszenie ich sytuacji, co sprzyja negatywnemu sprzężeniu zwrotnemu, które z przyczyn wyżej wymienionych może wpędzić konsumentów w złej sytuacji ekonomicznej w nowe kłopoty.

3.13 Co się tyczy zwłaszcza zdrowia konsumentów znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej, trzeba podkreślić coraz większy wpływ ubóstwa energetycznego w tych regionach europejskich, gdzie warunki klimatyczne mają decydujące znaczenie w tym względzie. Dlatego też trzeba również rozważyć okoliczności zawieszenia wykonywania postanowień w okresie zimowym lub w jakiegokolwiek innej sytuacji, którą odpowiednie podmioty mogą wziąć pod uwagę w wypadku, gdy istnieje ryzyko odcięcia dostaw w związku z trudnościami w uregulowaniu rachunków wynikającymi przede wszystkim ze zmiany sytuacji finansowej.

3.14 Należy również dodać wzmiankę o szkodliwych praktykach stosowanych przez niektóre przedsiębiorstwa, które to praktyki często wywołują nieodwracalne szkody w uszczuplonych budżetach domowych. Są one zwłaszcza związane z niektórymi instytucjami depozytowymi i oszczędnościowymi, a także z produktami finansowymi, w wypadku których nie udostępnia się wiarygodnych informacji i nie udziela się stosownych gwarancji umownych, na przykład takimi jak kredyty konsumenckie o bardzo wysokiej rocznej stopie oprocentowania. Dla wielu konsumentów praktyki te oznaczają „kryzys podczas kryzysu” czy innymi słowy zawiedzenie przyszłych oczekiwań, co powoduje nadmierne zadłużenie gospodarstw domowych lub nawet całkowitą niewypłacalność danej rodziny.

⁽⁵⁾ Dochodzenie w tej sprawie (operacja Opson) prowadzi jednostka Interpolu ds. walki z obrotem nielegalnymi produktami.

⁽⁶⁾ *Over the counter*, leki dopuszczone do sprzedaży bez recepty.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 23.

⁽⁸⁾ Narzędzie marketingowe, polegające na elastycznym systemie ustalania cen, w zależności od podaży i popytu w danym momencie, co wywołuje u konsumenta wrażenie, że chodzi o przecenę, a w rzeczywistości tak nie jest.

3.15 Przypadki opisane w poprzednim punkcie można rozszerzyć również na bardziej konkretne kwestie, takie jak kryzys hipoteczny, niedoubezpieczenie itp., które powodują coraz bardziej pogarszającą się, trwale złą sytuację, trudną do rozwiązania dla konsumentów, którzy się w niej znaleźli. Na specjalną uwagę zasługuje nieuczciwe pobieranie opłat, często z powodu braku przejrzystości banków, co prowadzi do oszukiwania nie tylko osób oszczędzających, lecz także inwestorów indywidualnych w związku z transakcjami finansowania papierów wartościowych, do których są nakłaniani przez same instytucje finansowe bądź inne instytucje, działające wprawdzie w danym sektorze, lecz nieposiadające na to zezwolenia.

3.16 Jeżeli chodzi o handel transgraniczny, niejednolita transpozycja dyrektywy 2005/29/WE w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych⁽⁹⁾ pociąga za sobą ryzyko ograniczenia jej zasięgu i braku gwarancji większej pewności prawa dla przedsiębiorstw. Lepsza transpozycja przyczyniłaby się do poprawy ochrony konsumentów. W związku z tym Komisja powinna teraz zadbać o jej prawidłowe wdrażanie we wszystkich państwach członkowskich, w czym pomocne będzie szybkie przyjęcie wytycznych ułatwiających jej interpretację, zgodnie z zamierzonym skutkiem dyrektywy.

3.17 Co się tyczy nieuczciwych praktyk handlowych, Komisja powinna nadzorować aspekt dotyczący koniecznych środków, które państwa członkowskie będą stosować za nieprzestrzeganie postanowień dyrektywy. Sankcje, które powinny zostać nałożone, zasadniczo nie mogą być niższe od korzyści uzyskanych wskutek praktyki uznawanej za nieuczciwą lub oszukańczą. Również postępowania, w tym sądowe, powinny być adekwatne i skuteczne, aby osiągnąć cele dyrektywy.

3.18 W przyszłości, aby zagwarantować lepszą spójność unijnego prawa, należałoby dokonać równoczesnego i zsynchronizowanego przeglądu dyrektywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych oraz dyrektywy dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej, jak to zauważył EKES⁽¹⁰⁾.

3.19 Podsumowując, celem jest zapobieżenie przekształceniu się jednolitego rynku w rynek dwubiegunowy, którego mniej przyjemne oblicze byłoby widoczne dla mniej posiadających i więcej potrzebujących konsumentów. Zastosowanie praktyk handlowych powinno być bardziej skrupulatne, gdy dotyczy konsumentów znajdujących się w gorszej sytuacji ekonomicznej. Należy uwzględnić potrzebę dostępu konsumentów do podstawowych produktów, usług i dostaw zaspokajaną dzięki wystarczającemu i stałemu zaopatrzeniu umożliwiającemu godne życie. Tego rodzaju ochronę powinny zapewnić właściwe władze publiczne.

4. Propozycje działań instytucjonalnych przeciwdziałających słabej pozycji ekonomicznej konsumentów związanej z kryzysem

4.1 EKES nalega, by właściwe władze przyjęły skuteczne środki gwarantujące bezpieczny dostęp do podstawowych produktów i usług, a także wyraźną i skuteczną ochronę praw tych konsumentów i użytkowników, którzy ze względu na zmianę sytuacji gospodarczej najdotkliwiej odczuli skutki kryzysu gospodarczego i finansowego. Ich celem jest uniknięcie wykluczenia społecznego – jak stwierdził EKES – poprzez zastosowanie takich metod jak regulacja nadmiernego zadłużenia gospodarstw domowych⁽¹¹⁾ w celu złagodzenia silnej presji finansowej, której poddane są określone grupy społeczne.

4.2 Ponadto specjalna ochrona praw konsumentów znajdujących się wskutek kryzysu w trudnej sytuacji ekonomicznej, a zwłaszcza ochrona ich godnego dostępu do rynku podstawowych produktów i usług, musi być priorytetowym zadaniem europejskiej polityki ochrony konsumentów na etapie stosowania odnośnych przepisów.

4.3 Różne działania można podzielić na cztery kategorie: zapobieganie, ochrona, łagodzenie i naprawa.

4.4 Opracowując „plan działań”, trzeba uwzględnić przynajmniej działania wchodzące w zakres tych różnych kategorii środków interwencyjnych.

⁽⁹⁾ Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 61.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 311 z 12. 9.2014, s. 38.

4.5 Po pierwsze trzeba stworzyć fundusz finansowany z kar nałożonych na podmioty naruszające prawa konsumentów, przeznaczając jego środki na cele polityki ochrony konsumentów, a szczególnie na działania w interesie ogólnym z wykorzystaniem instrumentu powództwa zbiorowego, korzystne dla całego społeczeństwa i prowadzone przez stowarzyszenia konsumentów, administrację publiczną i inne podmioty, które mogą podejmować działania w zakresie realizacji tej polityki, zgodnie z ustaleniami danego państwa członkowskiego.

4.6 W wypadku poważnych naruszeń stwarzających zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa ludzi lub faktycznie przynoszących im szkodę konieczne jest wzmocnienie uprawnień odpowiednich organów w zakresie nakładania kar, w tym prawa do konfiskaty lub zajmowania wykorzystanych narzędzi lub towarów i zakończenia działalności przedsiębiorstwa przy pełnym poszanowaniu gwarancji państwa prawa.

4.7 Środki zapobiegawcze powinny wpływać na różne czynniki zewnętrzne zwiększające liczbę konsumentów, którzy znaleźli się w niekorzystnej sytuacji ekonomicznej wskutek kryzysu gospodarczego, a także rozpowszechniające sytuacje i praktyki, które mogą w różny sposób negatywnie wpływać na tych konsumentów.

4.8 Trzeba nie tylko zająć się czynnikami zewnętrznymi, lecz przedsięwziąć również środki mające na celu wzmocnienie pozycji przedstawicieli konsumentów jako partnerów gospodarczych i społecznych, a także zachęcić ich między innymi do udziału w projektach spółdzielczych, wspólnych zakupach lub wspólnej gospodarce.

4.9 Analogicznie, podstawowym środkiem o charakterze zapobiegawczym jest utworzenie centrum monitorowania towarzyszącego strategiom politycznym przyjętym w kluczowych sektorach, takich jak usługi świadczone w interesie ogólnym, sektor audiowizualny, paliwa, banki, oligopole w sektorze energii, mieszkalnictwo itp., które mogą stanowić największe ryzyko dla konsumentów o najsłabszej pozycji.

4.10 Podsumowując, są to działania związane ze scenariuszem gospodarczym, finansowym i dotyczącym zatrudnienia, a także ze scenariuszem dotyczącym negatywnego wpływu, jaki nowe technologie mogą mieć na dostęp do rynku towarów i usług z punktu widzenia ochrony praw konsumentów i użytkowników. Konieczne jest zatem uwzględnienie działalności reklamowej i marketingowej, która może prowadzić do podjęcia decyzji nieadekwatnych do sytuacji lub zakłóca kryteria zakupów.

4.11 Środki ochrony wzmacniają mechanizmy obronne konsumentów i użytkowników w sytuacji, gdy zajmują oni niższą lub podporządkowaną pozycję, zwłaszcza jeśli chodzi o dostęp do ochrony technicznej i prawnej, a także odszkodowanie i naprawienie szkód, z uwzględnieniem szczególnej sytuacji konsumentów, którzy mają problemy finansowe wskutek zaistniałych okoliczności.

4.12 Konieczne jest zacieśnienie współpracy między władzami krajowymi i Komisją, by dokonać szczegółowego przeglądu zakresu stosowania rozporządzenia nr 2006/2004 w sprawie współpracy w zakresie ochrony konsumentów poprzez wprowadzenie równoważnych mechanizmów kontroli, harmonizację sankcji, zwiększenie skuteczności i ustanowienie mechanizmów jego stosowania. Na podobnej zasadzie, konsumenci mają prawo do bezpiecznych produktów i usług, co wymaga skutecznego nadzoru rynków. W związku z tym EKES ma nadzieję, że przyjęty zostanie przegląd przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów.

4.13 Działania łagodzące są adresowane do tych konsumentów, których sytuacja ekonomiczna stała się niekorzystna wskutek kryzysu gospodarczego. Ich celem jest pomoc, tak by konsumenci mogli stawić czoła tym konsekwencjom i zaspokoić w przyszłości podstawowe potrzeby, co zapewni im godziwą jakość życia.

4.14 Zarówno w odniesieniu do tych środków, jak i do działań naprawczych, które mogą przyjąć państwa członkowskie, trzeba w niektórych wypadkach zastanowić się nad pomocą ze strony sieci rodzinnych i społecznych, które muszą mieć z kolei możliwość skorzystania ze wsparcia instytucjonalnego koniecznego do wykonania tych zadań. Dzięki realizacji wytyczonych celów fundusze strukturalne mogłyby również pomóc w stworzeniu wspomnianych funduszy solidarności, by zapobiec wykluczeniu społecznemu.

4.15 Do środków naprawczych należą wszystkie działania promujące alternatywne sposoby zaradzenia złej sytuacji ekonomicznej w świetle obecnie dostępnych możliwości. W tym kontekście sugeruje opracowanie i realizację „planu poprawy sytuacji obywateli” w celu zwiększenia budżetów domowych dzięki odzyskaniu siły nabywczej konsumentów, co pozwoli skompensować straty i cięcia spowodowane kryzysem gospodarczym. Plan ten powinien być odpowiednikiem środków ratowania banków, z których skorzystały instytucje finansowe. Byłoby to bardziej zgodne z punktem 5 wytycznych ONZ dotyczących ochrony konsumentów z 1999 r., który stanowi: „Polityka promowania zrównoważonej konsumpcji musi uwzględniać takie cele jak wyeliminowanie ubóstwa, zaspokojenie podstawowych potrzeb wszystkich członków społeczeństwa i ograniczenie nierówności zarówno na szczeblu krajowym, jak i w ramach stosunków między państwami”.

4.16 Z drugiej strony, w celu wyeliminowania ubóstwa i wykluczenia społecznego art. 34 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej uprawnia UE i państwa członkowskie do opracowania metod gwarantujących godne życie wszystkim tym, którzy nie dysponują wystarczającymi zasobami.

4.17 Wreszcie, korzystne byłoby wykonanie analiz i badań na temat czynników wywołujących i utrwalających złą sytuację ekonomiczną konsumentów.

4.18 Do czynników, które mogą utrudniać funkcjonowanie rynku wewnętrznego, należy wywierana na konsumentach przemoc ekonomiczna w momencie zawierania umowy, wynikająca z nierównowagi i sytuacji zależności, w której znajduje się konsument. Sytuacja ta może wpływać na jego wolę i powodować wadę oświadczenia woli podczas zawierania umów z konsumentami. W takich warunkach narzucane są konsumentom umowy, których by nie zawarli ani nie przyjęli, lub klauzule zawierające nieproporcjonalne obciążenia, których by nie przyjęli, dobrowolnie podejmując decyzje.

4.19 EKES powinien zastanowić się nad tą wadą, która wpływa na oświadczenie woli podczas zawierania umów z konsumentami, a także rozważyć związane z tym zakłócenia konkurencji, które powodują nieprawidłowe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Inne instytucje UE powinny poświęcić tej kwestii należną uwagę i przyjąć środki konieczne do tego, by przeszkodzić w stosowaniu przemocy ekonomicznej podczas zawierania umów z konsumentami i wykorzystywaniu w ten sposób ich słabszej pozycji.

Bruksela, 15 października 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 54 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

a) **Punkt 1.3**

Zmienić

Wskutek kryzysu gospodarczego można ponadto zauważyć powszechną i stałą tendencję do stopniowego osłabienia pozycji ekonomicznej potencjalnych konsumentów, która sugeruje, że tego rodzaju spadek konsumpcji może się nadal pogłębiać. Do tej pory władze publiczne nie zaproponowały środków systemowych, które mogłyby mu zapobiec lub ochronić konsumentów przed pogorszeniem się sytuacji w najbliższej przyszłości.

Uzasadnienie

Należy sprecyzować, co ulega osłabieniu.

Wynik głosowania:

Za: 49

Przeciw: 86

Wstrzymało się: 3

b) **Punkt 3.5**

Zmienić

Może nawet dochodzić do ~~takich~~ praktyk handlowych stanowiących nadużycie, w ramach których – w celu drastycznego obniżenia ceny – proponuje się sprzedaż produktów niespełniających wymogów wprowadzenia na rynek, podobnie jak może się stać w zakresie świadczenia usług. W związku z tym niezbędne jest przyjęcie wszystkich potrzebnych środków, by w razie konieczności uniknąć nielegalnego obrotu tymi produktami dzięki aktywnej i uważnej interwencji ze strony państw członkowskich. Jak stwierdził EKES ⁽¹⁾, państwa członkowskie powinny rozwinąć współpracę między właściwymi organami krajowymi a Komisją, a także zatwierdzić przegląd przepisów dotyczących bezpieczeństwa produktów, który powinien natychmiast wejść w życie.

Uzasadnienie

Towary i usługi, które nie spełniają wymogów wprowadzania na rynek, nie mogą być sprzedawane, a zatem obrót nimi jest nielegalny.

Wynik głosowania:

Za: 42

Przeciw: 77

Wstrzymało się: 14

Następujące fragmenty opinii sekcji, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów (art. 54 ust. 4 regulaminu wewnętrznego), zostały zmienione wskutek przyjęcia poprawek przez Zgromadzenie:

⁽¹⁾ Opinia w sprawie nadzoru rynku, Dz.U. C 271 z 19.9.2013, s. 86.

c) Punkt 4.9

Podsumowując, są to działania związane ze scenariuszem gospodarczym, finansowym i dotyczącym zatrudnienia, a także ze scenariuszem dotyczącym negatywnego wpływu, jaki nowe technologie mogą mieć na dostęp do rynku towarów i usług z punktu widzenia ochrony praw konsumentów i użytkowników. Konieczne jest zatem uwzględnienie działalności reklamowej i marketingowej, która może prowadzić do podjęcia decyzji nieadekwatnych do sytuacji lub zakłócających kryteria zakupów.

Wynik głosowania:

Za: 60

Przeciw: 58

Wstrzymało się: 9

d) Punkt 4.14 (nowy punkt 4.15)

Do środków naprawczych należą wszystkie działania promujące alternatywne sposoby zaradzenia złej sytuacji ekonomicznej w świetle obecnie dostępnych możliwości. Byłyby one bardziej zgodne z punktem 5 wytycznych ONZ dotyczących ochrony konsumentów z 1999 r., który stanowi: „Polityka promowania zrównoważonej konsumpcji musi uwzględniać takie cele jak wyeliminowanie ubóstwa, zaspokojenie podstawowych potrzeb wszystkich członków społeczeństwa i ograniczenie nierówności zarówno na szczeblu krajowym, jak i w ramach stosunków między państwami”.

Wynik głosowania:

Za: 66

Przeciw: 63

Wstrzymało się: 11
