

# PARLAMENT EUROPEJSKI

2004



2009

---

*Komisja Petycji*

**2008/2126(INI)**

23.9.2008

## **PROJEKT SPRAWOZDANIA**

w sprawie zwalczania wprowadzającej w błąd reklamy stosowanej przez przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych (petycje 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 i inne)  
(2008/2126(INI))

Komisja Petycji

Sprawozdawca: Simon Busuttil

PR\_INI\_PETI

## SPIS TREŚCI

	<b>Strona</b>
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO .....	3
UZASADNIENIE .....	9

## PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

**w sprawie zwalczania wprowadzającej w błąd reklamy stosowanej przez przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych (petycje 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 i inne)  
(2008/2126(INI))**

*Parlament Europejski,*

- uwzględniając petycje 0045/2006, 1476/2006, 0079/2003, 0819/2003, 1010/2005, 0052/2007, 0306/2007, 0444/2007, 0562/2007 i inne,
- uwzględniając wcześniejsze dyskusje Komisji Petycji na temat petycji 45/2006 i innych,
- uwzględniając dyrektywę 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej (wersja ujednolicona)<sup>1</sup>, która zastąpiła dyrektywę 84/450/EWG<sup>2</sup> zmienioną dyrektywą 97/55/WE<sup>3</sup>,
- uwzględniając dyrektywę 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącą nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającą dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”)<sup>4</sup>,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów („rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów”)<sup>5</sup>,
- uwzględniając dyrektywę 98/27/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów<sup>6</sup>,
- uwzględniając art. 192 ust. 1 Regulaminu,

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21.

<sup>2</sup> Dyrektywa Rady 84/450/EWG z dnia 10 września 1984 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących reklamy wprowadzającej w błąd, Dz.U. L 250 z 19.9.1984, s. 17.

<sup>3</sup> Dyrektywa 97/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 października 1997 r. zmieniająca dyrektywę 84/450/EWG dotyczącą reklamy wprowadzającej w błąd w celu włączenia do niej reklamy porównawczej, Dz.U. L 290 z 23.10.1997, s. 18.

<sup>4</sup> Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22.

<sup>5</sup> Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1.

<sup>6</sup> Dz.U. L 166 z 11.6.1998, s. 51.

- uwzględniając sprawozdanie Komisji Petycji (A6-0000/2008),
- A. mając na uwadze, że Parlament otrzymał ponad 400 petycji, głównie od małych przedsiębiorstw, które twierdzą, iż padły ofiarą wprowadzającej w błąd reklamy stosowanej przez przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych i w rezultacie poniosły straty finansowe,
- B. mając na uwadze, że skargi te ujawniają szeroko rozpowszechnioną praktykę biznesową, stosowaną przez niektóre przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów biznesowych, dotyczącą tysięcy przedsiębiorstw w Unii Europejskiej i poza nią, o poważnych skutkach finansowych dla przedsiębiorstw,
- C. mając na uwadze, że praktyki biznesowe, których dotyczą skargi, zazwyczaj polegają na tym, że firma prowadząca katalog biznesowy nawiązuje kontakt, przeważnie pocztą, z przedsiębiorstwami, zachęcając je do uzupełnienia lub aktualizacji nazwy i danych kontaktowych przedsiębiorstwa, stwarzając fałszywe wrażenie, iż ma to służyć bezpłatnemu ich umieszczeniu w katalogu biznesowym, później zaś zgłaszające się przedsiębiorstwa odkrywają, że w rzeczywistości nieumyślnie podpisały umowę, standardowo wiążącą przez trzy lata, zobowiązującą je do figurowania w katalogu biznesowym za cenę około 1000 euro rocznie,
- D. mając na uwadze, że formularze stosowane w takich przypadkach są zazwyczaj niejednoznaczne i trudne do zrozumienia, przy czym sprawiają złudzenie, iż chodzi o bezpłatne umieszczenie w katalogu biznesowym, podczas gdy w rzeczywistości celem jest zwabienie przedsiębiorstwa do zawarcia niechcianej umowy o reklamę w katalogu biznesowym,
- E. mając na uwadze, że dyrektywa 2006/114<sup>7</sup> stosuje się również do transakcji między przedsiębiorstwami i definiuje „reklamę wprowadzającą w błąd” jako „każdą reklamę, która w jakikolwiek sposób, w tym przez swoją formę, wprowadza lub może wprowadzić w błąd osoby, do których jest skierowana lub dociera, i która, z powodu swojej zwodniczej natury, może wpłynąć na ich postępowanie gospodarcze lub która, z tych powodów, szkodzi lub może szkodzić konkurentowi”,
- F. mając na uwadze, że dyrektywa 2005/29/WE<sup>8</sup> dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów nie stosuje się do zwodniczych praktyk między przedsiębiorstwami i dlatego w obecnej formie nie może stanowić podstawy do udzielenia pomocy składającym petycje,
- G. mając na uwadze, że rozporządzenie (WE) 2006/2004<sup>9</sup> w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów definiuje „naruszenie wewnątrzwspólnotowe” jako „każde działanie lub zaniechanie sprzeczne z przepisami prawnymi, które chronią interesy konsumentów (...) które szkodzi lub może szkodzić zbiorowym interesom konsumentów zamieszkałych w jednym lub więcej niż jednym państwie członkowskim innym niż

---

<sup>7</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21-27.

<sup>8</sup> Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22-39.

<sup>9</sup> Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1-11.

państwo członkowskie, w którym miało miejsce działanie lub zaniechanie, lub gdzie odpowiedzialny sprzedawca bądź dostawca ma siedzibę albo gdzie znajdują się dowody bądź aktywa związane z tym działaniem lub zaniechaniem”,

- H. mając na uwadze, że większość składających petycje wskazuje na firmę prowadzącą katalog biznesowy znaną jako „European City Guide”, posiadającą siedzibę w Walencji (Hiszpania), jednak wymienione są także inne firmy prowadzące katalogi biznesowe, np. „Construct Data Verlag”, „Deutscher Adressdienst GmbH” i „NovaChannel”; mając jednak na uwadze, że inne firmy prowadzące katalogi biznesowe stosują legalne praktyki biznesowe,
- I. mając na uwadze, że te zwodnicze praktyki biznesowe ukierunkowane są głównie na małe przedsiębiorstwa, jednak dotyczą również przedstawicieli wolnych zawodów, a nawet organizacje typu non profit, takie jak szkoły, biblioteki i lokalne kluby społeczne, np. zespoły muzyczne,
- J. mając na uwadze, że firmy prowadzące katalogi biznesowe posiadają często siedzibę w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym znajdują się poszkodowani, co utrudnia tym ostatnim ubieganie się o ochronę ze strony organów krajowych; mając na uwadze, że poszkodowani również często nie otrzymują zadośćuczynienia, występując do krajowych organów do spraw ochrony konsumentów, gdyż informowani są, iż przepisy prawne służą ochronie konsumentów, a nie przedsiębiorstw; mając na uwadze, że jako małe przedsiębiorstwa poszkodowani w większości nie posiadają środków umożliwiających skuteczne dochodzenie skutecznego środka prawnego,
- K. mając na uwadze, że poszkodowani przez te praktyki są konsekwentnie ścigani przez same firmy prowadzące katalogi biznesowe lub nawet przez najęte przez nie agencje windykacyjne; mając na uwadze, że poszkodowani skarżą się, iż czują się niepokojeni i zagrożeni tymi naleganiami, a wielu z nich ostatecznie wbrew woli wnosi opłaty, aby uniknąć dalszego nękania,
- L. mając na uwadze, że poszkodowani, którzy odmawiają opłaty, rzadko są pozywani do sądu, z nielicznymi wyjątkami,
- M. mając na uwadze, że niektóre państwa członkowskie przyjęły inicjatywy, szczególnie o charakterze uświadamiającym, zmierzające do rozwiązania tego problemu,
- N. mając na uwadze, że Austria zmieniła krajową ustawę o nieuczciwych praktykach handlowych w 2000 r. i że ust. 28a tej umowy stanowi, co następuje: „Zabrania się reklamować, w ramach prowadzonej działalności dla zaspokojenia konkurencji, w celu rejestracji w katalogach, takich jak tzw. żółte strony, książki telefoniczne lub podobne spisy, za pośrednictwem formularza zapłaty, formularza przekazu pieniężnego, faktury, oferty korekty, czy też w podobny sposób, lub oferować takiej rejestracji bezpośrednio, bez jednoznacznego i wyraźnego graficznego wskazania, że reklama taka stanowi wyłącznie propozycję zawarcia umowy”,
- O. mając na uwadze, że takie praktyki stosowane są od wielu lat, z czego wynika duża liczba poszkodowanych i znaczne skutki finansowe na rynku wewnętrznym,

1. wyraża zaniepokojenie problemem poruszonym przez składających petycję, który wydaje się występować powszechnie, w skali transgranicznej, oraz niesie znaczące skutki finansowe, szczególnie dla małych przedsiębiorstw;
2. jest zdania, że z uwagi na transgraniczny charakter tego problemu na instytucjach wspólnotowych spoczywa odpowiedzialność za zapewnienie poszkodowanym odpowiednich środków prawnych, tak aby ważność umów zawartych na podstawie wprowadzającej w błąd reklamy mogła być skutecznie kwestionowana i aby umowy te można unieważniać oraz aby poszkodowanym przysługiwał zwrot zapłaconych kwot;
3. wzywa poszkodowanych do informowania organów krajowych o przypadkach oszustw biznesowych oraz do zasięgnięcia odpowiedniej porady przed uregulowaniem opłat żądanych przez nieuczciwe firmy prowadzące katalogi biznesowe;
4. z żalem zauważa, że pomimo powszechnego charakteru tych praktyk prawo UE i prawo krajowe nie wydaje się wystarczająco zapewniać skutecznych środków prawnych lub też nie jest odpowiednio egzekwowane na poziomie krajowym; z żalem zauważa, że organy krajowe również wydają się niezdolne do zapewnienia środków prawnych;
5. z zadowoleniem zauważa, że europejskie i krajowe organizacje przedsiębiorców starają się o zwiększenie świadomości problemu wśród swych członków, oraz wzywa je do wzmocnienia tych starań, tak aby przede wszystkim mniej osób padało ofiarą nieuczciwych firm prowadzących katalogi biznesowe;
6. z zadowoleniem przyjmuje działania podjęte przez niektóre państwa członkowskie, takie jak Włochy, Hiszpania, Holandia, Belgia i Wielka Brytania, a szczególnie Austria, mające na celu uniemożliwienie firmom prowadzącym katalogi biznesowe następujących zwodniczych praktyk; uważa jednak, że starania te są nadal niewystarczające;
7. wzywa Komisję i państwa członkowskie do intensyfikacji wysiłków, w pełnej współpracy z organizacjami reprezentującymi przedsiębiorstwa krajowe i europejskie, w celu zwiększenia świadomości tego problemu, aby więcej osób dysponowało informacjami miało możliwość uniknięcia wprowadzającej w błąd reklamy, która może je zwiabić w pułapkę niechcianych umów o reklamę;
8. wzywa Komisję do zajęcia się problemem oszustw biznesowych w kontekście inicjatywy „karty małych przedsiębiorstw”;
9. z żalem zauważa, że dyrektywa 2006/114/WE<sup>10</sup> dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej, mająca zastosowanie do transakcji między przedsiębiorstwami, jak w omawianym przypadku, wydaje się bądź niewystarczająca do zapewnienia skutecznych środków prawnych bądź też nieodpowiednio wdrażana przez państwa członkowskie;
10. przypomina, że o ile Komisja nie ma uprawnień do egzekwowania przepisów dyrektywy bezpośrednio od osób lub przedsiębiorstw, ma jednak obowiązek, jako strażniczka traktatów, zapewnienia odpowiedniego wdrożenia dyrektywy przez państwa

---

<sup>10</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21-27.

członkowskie;

11. wzywa Komisję do ściślejszego monitoringu wdrażania tej dyrektywy, szczególnie w tych państwach członkowskich, w których, jak wiadomo, znajdują się siedziby nieuczciwych firm prowadzących katalogi biznesowe, jednak w szczególności w Hiszpanii, gdzie siedzibę ma tego rodzaju firma najczęściej wymieniana przez składających petycję, oraz w Republice Czeskiej, gdzie sąd wydał orzeczenie niekorzystne dla poszkodowanych w sposób wzbudzający wątpliwości co do wdrożenia odnośnej dyrektywy w tym kraju; wzywa Komisję do przedłożenia Parlamentowi sprawozdania dotyczącego dokonanych ustaleń;
12. z żalem zauważa, że dyrektywa 2005/29/WE<sup>11</sup> dotycząca nieuczciwych praktyk nie odnosi się do transakcji między przedsiębiorstwami oraz że państwa członkowskie wydają się niechętnie rozszerzeniu zakresu jej stosowania; odnotowuje jednak, że państwa członkowskie mogą jednostronnie rozszerzyć zakres krajowego prawa konsumenckiego na transakcje między przedsiębiorstwami, oraz aktywnie zachęca je, aby to czyniły;
13. z zadowoleniem przyjmuje przykład Austrii, która wprowadziła do prawa krajowego wyraźny zakaz nieuczciwego prowadzenia katalogów biznesowych, oraz wzywa Komisję do rozważenia, w świetle transgranicznego charakteru tego problemu, nowej inicjatywy legislacyjnej, wzorowanej na modelu austriackim, wyraźnie zakazującej zamieszczania reklam w katalogach biznesowych, chyba że potencjalni klienci są jednoznacznie i za pomocą wyrazistych środków graficznych poinformowani, że taka reklama stanowi wyłącznie propozycję zawarcia umowy wiążącej się z opłatami;
14. zauważa, że krajowe przepisy prawne często nie stanowią wystarczającej podstawy do wystąpienia o środki prawne od firm prowadzących katalogi biznesowe mających siedziby w innych państwach członkowskich, w związku z czym wzywa Komisję do ułatwienia bardziej aktywnej transgranicznej współpracy organów krajowych w celu zapewnienia poszkodowanym skuteczniejszych środków prawnych;
15. z żalem zauważa, że rozporządzenie (WE) 2006/2004<sup>12</sup> w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów nie jest w wystarczającym stopniu stosowane, oraz wzywa Komisję, aby ściślej monitorowała wdrażanie tego rozporządzenia oraz aby zwróciła się do organów krajowych o częstsze stosowanie tego aktu prawnego, który mógłby zapewnić środek prawny w przypadkach naruszeń wewnątrzspółnotowych;
16. z zadowoleniem przyjmuje przykład Belgii, gdzie wszyscy poszkodowani w wyniku zwodniczych praktyk mogą wnieść sprawę do sądu w kraju zamieszkania;
17. wzywa państwa członkowskie do zapewnienia poszkodowanym przez wprowadzającą w błąd reklamę jednoznacznie wskazanego organu krajowego, do którego można wnosić skargi i ubiegać się o środek prawny nawet w przypadkach takich jak tu omawiane, gdy poszkodowane przez wprowadzającą w błąd reklamę są przedsiębiorstwa;

---

<sup>11</sup> Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22-39.

<sup>12</sup> Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1.

18. wzywa Komisję do opracowania wytycznych zawierających wzorcowe praktyki, przeznaczonych dla krajowych agencji wykonawczych, które to wytyczne agencje te mogłyby stosować, gdy zostaną powiadomione o przypadkach stosowania wprowadzającej w błąd reklamy;
19. wzywa Komisję do kontynuowania międzynarodowej współpracy z krajami trzecimi i z właściwymi organizacjami międzynarodowymi, aby nieuczciwe firmy prowadzące katalogi biznesowe posiadające siedziby w krajach trzecich nie działały na szkodę przedsiębiorstw posiadających siedziby w Unii Europejskiej;
20. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji i państwom członkowskim.



## UZASADNIENIE

### Wprowadzenie

Wiele przedsiębiorstw, często małych, pada ofiarą oszustw dokonywanych za pomocą wprowadzającej w błąd reklamy. W przypadku jednego z powszechnych oszustw poszkodowani nieświadomie podpisują umowy o zamieszczenie reklamy w katalogu biznesowym, przekonani, iż jest to bezpłatne.

Nieuczciwe firmy prowadzące katalogi biznesowe zazwyczaj przesyłają poszkodowanym formularze, zachęcając ich do uzupełnienia, poprawienia lub aktualizacji danych kontaktowych przedsiębiorstwa. Często informują przy tym, że aktualizacja informacji jest bezpłatna. Zachęca to poszkodowanych do dokonania aktualizacji i odesłania formularza. Nie wiedzą oni jednak, że podpisując formularz, podpisują też umowę zobowiązującą ich do zamieszczania reklamy w katalogu biznesowym przez co najmniej trzy lata, za cenę około 1000 euro rocznie. Poszkodowani zdają sobie sprawę z oszustwa, gdy otrzymują od firmy prowadzącej katalog biznesowy pismo zawiadamiające o zamieszczeniu ich reklamy w katalogu, wraz z fakturą do zapłaty. Przedsiębiorstwa, które nie uiszczą opłaty, są często nękane, a nawet szantażowane procesem sądowym przez firmy prowadzące katalogi biznesowe lub agencje windykacyjne. Wiele przedsiębiorstw po prostu poddaje się i płaci, aby uniknąć dalszego nękania.

Z problemem tym stykają się tysiące przedsiębiorstw w całej Unii Europejskiej. Zważywszy, że umowy przewidują opłaty w wysokości około 1000 euro rocznie i zawierane są na co najmniej trzy lata, skutki finansowe w całej UE uznaje się za znaczące.

Chociaż istnieje oczywiście element wprowadzających w błąd – i zazwyczaj nielegalnych - praktyk biznesowych, nie jest całkowicie jasne, czy prawo UE dostarcza rozwiązania w tym zakresie, a jeżeli tak, to czy jest ono odpowiednio egzekwowane w poszczególnych państwach członkowskich na szczeblu krajowym. W takiej sytuacji, wprowadzające w błąd przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów często wykorzystują nieprecyzyjne przepisy lub słabe ich egzekwowanie na poziomie krajowym, aby kontynuować oszustwa. Wspólnym elementem jest to, że wprowadzające w błąd przedsiębiorstwa oferujące wpisy do katalogów mają zwykle siedzibę w kraju niebędącym krajem poszkodowanego. Utrudnia to poszkodowanym korzystanie z przepisów prawa krajowego i pomocy krajowych organów, które mogłyby się za nimi ująć w innym państwie członkowskim. Ponadto przedsiębiorstwa często stwierdzają, że krajowe organy odpowiadające za ochronę konsumentów wykazują tendencję do ignorowania ich skarg, uzasadniając to tym, że prawo konsumenckie stosuje się do konsumentów, a nie do przedsiębiorstw. Pozostawia to te ostatnie bez skutecznego środka prawnego, co umożliwia szerzenie się tego typu oszustw.

Nie wszystkie spisy przedsiębiorstw bazują na wprowadzających w błąd reklamach – wiele przedsiębiorstw oferujących wpisy do katalogów działa całkowicie zgodnie z prawem. Co więcej, w swojej działalności kierują się one nawet kodeksem postępowania, z czego wynika, że zlecenia muszą być wyraźnie identyfikowalne jako takie, a darmowych reklam nie można mieszać z reklamami odpłatnymi. Niektóre spisy przedsiębiorstw wykorzystują jednak wprowadzające w błąd praktyki biznesowe. Większość skarg otrzymywanych w Europie wskazuje na spis przedsiębiorstw znany jako „European City Guide” z siedzibą w Walencji (Hiszpania), ale wymieniane są również inne, jak „Construct Data Verlag”, „Deutscher Adressdienst GmbH” i „NovaChannel”. Niektóre wprowadzające w błąd spisy

przedsiębiorstw działają też w Internecie. Według przedstawicieli European City Guide, tylko w tej firmie wystawia się rocznie około 6,5 miliona formularzy.

### *Cele niniejszego sprawozdania*

Komisja Petycji Parlamentu Europejskiego otrzymała ponad 400 skarg od małych przedsiębiorstw z całej Unii Europejskiej, a nawet z niektórych krajów trzecich, które podają się za poszkodowanych. Ponadto szereg posłów do Parlamentu Europejskiego zwróciło się na piśmie do Komisji Europejskiej w sprawie tych skarg i posłowie do Parlamentu Europejskiego złożyli wiele zapytań pisemnych i ustnych. Ze swej strony Parlament Europejski zatwierdził niniejsze sprawozdanie w celu dalszego zbadania tego problemu i zaproponowania możliwych rozwiązań. W rezultacie dzięki temu sprawozdaniu sprawozdawca pragnie:

- zwiększyć wiedzę na ten temat, aby ofiarą biznesowych oszustw padało mniej przedsiębiorstw;
- wezwać kraje UE do zaostrenia przepisów krajowych i do dopilnowania odpowiedniego egzekwowania przepisów obowiązujących UE w zakresie reklamy wprowadzającej w błąd i nieuczciwych praktyk handlowych;
- wezwać Komisję do nasilenia monitorowania wdrażania prawa UE i do poprawy obowiązujących przepisów UE w przypadku stwierdzenia, że nie są one wystarczające do położenia raz na zawsze kresu tym oszustwom, a także
- służyć wsparciem i wskazówkami tym, którzy padli już ofiarą oszustw.

### *Prawodawstwo UE*

Na szczeblu Wspólnoty istnieją trzy akty prawne UE, które mają tu największe zastosowanie. Są one następujące:

- dyrektywa 2006/114/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej, która zastąpiła dyrektywę 84/450/EWG<sup>13</sup> zmienioną dyrektywą 97/55/WE<sup>14</sup>;
- dyrektywa 2005/29/WE<sup>15</sup> Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym („dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”);
- rozporządzenie (WE) 2006/2004<sup>16</sup> Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów („rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów”);

### **Konsultacje poprzedzające sporządzenie sprawozdania**

<sup>13</sup> Dz.U. L 250 z 19.9.1984, s. 17-20.

<sup>14</sup> Dz.U. L 290 z 23.10.1997, s. 18-23.

<sup>15</sup> Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22-39.

<sup>16</sup> Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1-11.

Przed ukończeniem niniejszego sprawozdania sprawozdawca wziął udział w licznych posiedzeniach konsultacyjnych, w tym między innymi z komisarz UE ds. ochrony konsumentów Megleną Kunevą oraz szeregiem posłów do PE zainteresowanych tą kwestią z uwagi na wiele skarg otrzymanych od wyborców. Sprawozdawca odbył również spotkania konsultacyjne z organizacjami biznesowymi reprezentującymi przedsiębiorstwa, zwłaszcza małe przedsiębiorstwa w Europie, jak Eurochambres i UEAPME oraz stowarzyszenie „European Association of Business Directories”, a także oczywiście z samymi poszkodowanymi.

W czwartek dnia 11 września 2008 r. Komisja Petycji zorganizowała w Parlamencie Europejskim publiczne warsztaty zatytułowane „Dość oszustw: zwalczanie wprowadzających w błąd spisów przedsiębiorstw”. Sesja umożliwiła posłom do PE wysłuchanie składających petycje oraz reprezentatywnych organizacji, przedstawicieli Komisji oraz przedstawicieli spisu przedsiębiorstw „European City Guide”, będącego zdecydowanie najważniejszą firmą wskazaną przez składających petycje.

### **Ustalenia zawarte w sprawozdaniu**

Sprawozdawca uważa, że składający petycje w istocie podnoszą poważny problem, który wydaje się rozpowszechniony i posiada charakter transgraniczny, a także ma znaczące skutki finansowe, szczególnie dla małych przedsiębiorstw. Ponadto sprawozdawca jest zdania, że – z uwagi na transgraniczny charakter problemu – na instytucje Wspólnoty spada wyraźny obowiązek zapewnienia poszkodowanym odpowiedniego środka prawnego. Środek ten powinien umożliwić poszkodowanym podważenie ważności umów zawartych w oparciu o wprowadzające w błąd reklamy, umożliwiając także tym poszkodowanym otrzymanie zwrotu kwot uiszczonych w wyniku wprowadzających w błąd praktyk.

W sprawozdaniu wyraża się ubolewanie, że istniejące organy krajowe wydają się nie móc dostarczyć poszkodowanym środka prawnego oraz stwierdza się, że – pomimo rozpowszechnionego charakteru tych wprowadzających w błąd praktyk biznesowych – prawodawstwo UE i ustawodawstwo krajowe również nie wydają się być wystarczające do zapewnienia skutecznego środka prawnego lub też nie są prawidłowo egzekwowane.

#### *Wytyczne dla poszkodowanych*

W sprawozdaniu wzywa się poszkodowanych do informowania organów krajowych o przypadkach oszustw biznesowych oraz do zasięgania odpowiedniej porady przed uregulowaniem opłat żądanych przez nieuczciwe firmy prowadzące katalogi biznesowe. Ponadto poszkodowani powinni przedstawić sprawę stowarzyszeniom biznesowym i konsumenckim oraz ich przedstawicielowi w Parlamencie Europejskim, aby można było wzmocnić działania prowadzone na szczeblu europejskim na rzecz zwalczania wprowadzających w błąd katalogów biznesowych.

#### *Zwiększanie świadomości*

W sprawozdaniu z zadowoleniem przyjmuje się działania europejskich i krajowych organizacji przedsiębiorców, starających się o zwiększenie świadomości problemu wśród swych członków, oraz wzywa się je do nasilenia tych starań, aby przede wszystkim mniej

osób padało ofiarą nieuczciwych firm prowadzących katalogi biznesowe. Z zadowoleniem przyjmuje się również działania podjęte przez niektóre państwa członkowskie, takie jak Włochy, Hiszpania, Holandia, Belgia, Wielka Brytania i szczególnie Austria, mające na celu uniemożliwienie firmom prowadzącym katalogi biznesowe stosowanie zwodniczych praktyk. Odnotowuje się jednak, że starania te są nadal niewystarczające.

W zakresie uświadamiania, w sprawozdaniu wzywa się Komisję i państwa członkowskie do wzmoczenia wysiłków – w pełnej współpracy z organizacjami reprezentującymi przedsiębiorstwa krajowe i europejskie – na rzecz zwiększenia świadomości tego problemu, aby więcej osób dysponowało informacjami i miało możliwość uniknięcia wprowadzającej w błąd reklamy, która może je zwabić w pułapkę niechcianych umów.

W sprawozdaniu wzywa się także Komisję Europejską do zajęcia się wspomnianą skargą w kontekście inicjatywy „karty małych przedsiębiorstw”.

#### *Dyrektywa 2006/114/WE<sup>17</sup> dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej*

W sprawozdaniu odnotowuje się, że dyrektywa 2006/114/WE<sup>18</sup> dotycząca reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej ma zastosowanie do transakcji między przedsiębiorstwami, a zatem stosuje się do problemu poszkodowanych w wyniku wprowadzających w błąd katalogów biznesowych. Niniejsza dyrektywa została przetransponowana we wszystkich państwach członkowskich i przewiduje skorzystanie z nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk i innych rodzajów postępowania sądowego, aby zakazać dalszego korzystania z wprowadzającej w błąd reklamy. Wydaje się ona jednak bądź niewystarczająca do zapewnienia skutecznego środka prawnego, bądź też nieodpowiednio stosowana przez państwa członkowskie.

W sprawozdaniu wzywa się zatem Komisję Europejską do ściślejszego monitorowania wdrażania dyrektywy 2006/114/WE<sup>19</sup>. Należy to robić zwłaszcza w państwach członkowskich, o których wiadomo, że mają w nich siedzibę firmy prowadzące zwodnicze katalogi biznesowe, a szczególnie w Hiszpanii, gdzie ma siedzibę najczęściej wskazywana przez składających petycję firma prowadząca katalog biznesowy. Szczególną uwagę należy również zwrócić na Republikę Czeską, gdzie sąd wydał ostatnio orzeczenie niekorzystne dla poszkodowanych, w sposób wydający się wzbudzać wątpliwości co do skuteczności wdrożenia niniejszej dyrektywy w tym kraju.

W sprawozdaniu wzywa się Komisję do przedłożenia Parlamentowi Europejskiemu sprawozdania w sprawie poczynionych ustaleń.

#### *Dyrektywa 2005/29/EC<sup>20</sup> w sprawie nieuczciwych praktyk*

W sprawozdaniu odnotowuje się z żalem, że dyrektywa 2005/29/WE<sup>21</sup> dotycząca nieuczciwych praktyk nie odnosi się do transakcji między przedsiębiorstwami oraz że

<sup>17</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21-27.

<sup>18</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21-27.

<sup>19</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21-27.

<sup>20</sup> Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22-39.

<sup>21</sup> Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22-39.

państwa członkowskie wydają się niechętnie rozszerzeniu zakresu jej stosowania. Państwa członkowskie mogą natomiast jednostronnie rozszerzyć zakres krajowego prawa konsumenckiego na transakcje między przedsiębiorstwami, a zatem te z nich, które pragną zapewnić ochronę w prawie krajowym, mogą to uczynić bez przeszkód, nie czekając na legislacyjną inicjatywę Komisji w sprawie zmiany przepisów prawnych UE.

Najlepszym wzorcem zwalczania nieuczciwych katalogów biznesowych wydaje się być Austria, która w 2000 r. zmieniła krajową ustawę o nieuczciwych praktykach handlowych. Ustęp 28a tej ustawy stanowi obecnie, że „Zabrania się reklamować, w ramach prowadzonej działalności dla zaspokojenia konkurencji, w celu rejestracji w katalogach, takich jak tzw. żółte strony, książki telefoniczne lub podobne spisy, za pośrednictwem formularza zapłaty, formularza przekazu pieniężnego, faktury, oferty korekty, czy też w podobny sposób, lub oferować takiej rejestracji bezpośrednio, bez jednoznacznego i wyraźnego graficznego wskazania, że reklama taka stanowi wyłącznie propozycję zawarcia umowy”.

Zdaniem sprawozdawcy model austriacki daje dobry przykład i należy się na nim wzorować. W sprawozdaniu wzywa się zatem Komisję do rozważenia, w świetle transgranicznego charakteru tego problemu, nowej inicjatywy legislacyjnej, wzorowanej na modelu austriackim, który wyraźnie zakazuje zamieszczania reklam w katalogach biznesowych, chyba że potencjalni klienci są jednoznacznie i za pomocą wyraźnych środków graficznych poinformowani, iż taka reklama stanowi wyłącznie propozycję umowy wiążącej się z opłatami.

*Rozporządzenie (WE) 2006/2004<sup>22</sup> w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów*

W sprawozdaniu odnotowuje się również, że krajowe przepisy prawne często nie stanowią wystarczającej podstawy do przyjęcia środków prawnych w stosunku do mających siedzibę w innych państwach członkowskich firm prowadzących katalogi biznesowe, w związku z czym wzywa Komisję do ułatwiania bardziej aktywnej transgranicznej współpracy władz krajowych w celu zapewnienia poszkodowanym skuteczniejszego środka prawnego.

Na przykład w Belgii wszystkie osoby, które padły ofiarą wprowadzających w błąd praktyk mogą wytoczyć powództwo w swym kraju zamieszkania i faktycznie sprawę wygrali poszkodowani przez jeden z wprowadzających w błąd katalogów biznesowych (na prowadzącą go firmę nałożono grzywnę), chociaż w chwili pisania tych słów wspomniana sprawa nadal wydaje się znajdować w trakcie rozpatrywania na etapie apelacji.

W Austrii istnieją przypadki pozwów sądowych skutecznie wnoszonych przez poszkodowanych w wyniku działalności firm prowadzących katalogi biznesowe.

Natomiast wydaje się, że w Republice Czeskiej poszkodowani przegrali sprawę wniesioną przeciwko nim przez firmę prowadzącą katalog i ten konkretny przypadek daje powód do poważnych wątpliwości co do tego, czy Republika Czeska należycie wdraża przepisy dyrektywy 2006/114/WE<sup>23</sup>.

W Hiszpanii jedna z najczęściej wymienianych firm prowadzących katalog biznesowy, mianowicie European City Guide, została trzykrotnie ukarana grzywną przez *Generalitat de*

<sup>22</sup> Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1-11.

<sup>23</sup> Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 21-27.

*Cataluna*, kiedy to miała siedzibę w Barcelonie i nakazano jej tymczasowe zamknięcie na okres jednego roku. Ostatecznie przeniosła ona siedzibę do Walencji, gdzie działa obecnie nadal na nieco surowszych warunkach. Poszkodowanych informuje się teraz na przykład o prawie do unieważnienia zlecenia przed upływem siedmiu dni. Jednak zazwyczaj dopiero po upływie tego terminu uświadamiają sobie oni, do czego naprawdę zobowiązali się na piśmie. Firma powołała też tak zwanego „Defensor del cliente” (rzecznika konsumentów), odpowiedzialnego za przyjmowanie skarg klientów. Stanowisko to nie wydaje się być jednak niezależne od samej firmy prowadzącej katalog biznesowy, zatem nie budzi wystarczającego zaufania. W związku z tym sprawozdawca uważa, że wspomniana firma prowadząca katalog biznesowy nie podjęła dostatecznych starań w celu zagwarantowania, iż jej potencjalni klienci nie padną ofiarą oszustwa, prowadzącego do podpisania niechcianej umowy o reklamę.

Brak ponadto danych o organach krajowych innych państw członkowskich, które występowałyby do sądów bezpośrednio w Walencji, domagając się przyjęcia środka prawnego na mocy rozporządzenia (WE) 2006/2004<sup>24</sup> w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów.

Doniesiono, iż w Wielkiej Brytanii Urząd Ochrony Konkurencji (Office of Fair Trading) skorzystał z przepisów rozporządzenia (WE) 2006/2004<sup>25</sup> w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów. Wszystko wskazuje na to, że brytyjski Urząd Ochrony Konkurencji, odpowiedzialny również za ochronę konsumentów, skutecznie wykorzystał niniejsze rozporządzenie, występując z powództwem przeciwko firmom w Belgii i w Niderlandach, co do których stwierdzono, iż rozsyłały brytyjskim konsumentom niechciane i wprowadzające w błąd oferty. Choć był to zdecydowanie krok w dobrym kierunku, wspomniana sprawa nie dotyczyła wprowadzających w błąd katalogów biznesowych.

Oprócz wspomnianej sprawy nie ma zbyt wielu dowodów na to, że rozporządzenie 2006/2004<sup>26</sup> jest dostatecznie wykorzystywane przez władze krajowe do ubiegania się o środek prawny, np. powództwo, w przypadku skarg mających źródło w innych państwach członkowskich. Wydaje się to być spowodowane kosztami wniesienia powództwa, złożonością i długością procedur oraz ograniczonym zakresem powództwa.

### *Konieczność wzmocnienia organów krajowych*

W sprawozdaniu wzywa się państwa członkowskie do zapewnienia firmom poszkodowanym przez wprowadzającą w błąd reklamę jednoznacznie wskazanego organu krajowego, do którego mogą wnosić skargi i gdzie mogą ubiegać się o środki prawne. W chwili obecnej często nie ma to miejsca, gdyż krajowe organy ochrony konsumentów niejednokrotnie nie zajmują się skargami wnoszonymi przez firmy, ograniczając się do skarg wnoszonych przez konsumentów. W sprawozdaniu wzywa się również Komisję Europejską do opracowania wytycznych dotyczących najlepszych praktycznych wzorców, przeznaczonych dla krajowych agencji wykonawczych, które to wytyczne agencje te mogłyby stosować, gdy zostaną powiadomione o przypadkach stosowania wprowadzającej w błąd reklamy.

<sup>24</sup>Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1-11.

<sup>25</sup>Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1-11.

<sup>26</sup>Dz.U. L 364 z 9.12.2004, s. 1-11.

*Posiadające siedzibę w krajach trzecich nieuczciwe firmy prowadzące spisy przedsiębiorstw*

W sprawozdaniu wzywa się także Komisję do kontynuowania międzynarodowej współpracy z krajami trzecimi i z właściwymi organizacjami międzynarodowymi, aby posiadające siedziby w krajach trzecich nieuczciwe firmy prowadzące katalogi biznesowe nie działały na szkodę przedsiębiorstw posiadających siedzibę w Unii Europejskiej.