

EVROPSKÝ PARLAMENT

2004



2009

Dokument ze zasedání

KONEČNÉ ZNĚNÍ
A6-0378/2005

30. 11. 2005

ZPRÁVA

o prosazování a ochraně zájmů spotřebitelů v nových členských státech
(2004/2157(INI))

Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů

Zpravodaj: Henrik Dam Kristensen

OBSAH

	Strana
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....	9
POSTUP	13

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o prosazování a ochraně zájmů spotřebitelů v nových členských státech (2004/2157(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (A6-0378/2005),
- A. vzhledem k tomu, že vysoká úroveň ochrany a důvěry spotřebitelů je nezbytným předpokladem pro dobře fungující vnitřní trh,
- B. vzhledem k tomu, že vnitřní trh přinesl spotřebitelům v EU hmatatelné výhody v podobě snížení cen a rozšíření nabídky,
- C. vzhledem k tomu, že EU má deset nových členských států, v jejichž většině je ochrana spotřebitelů poměrně novým jevem,
1. konstatuje s uspokojením, že ochrana spotřebitelů se v deseti nových členských státech zlepšuje a pozitivně rozvíjí, i když má před sebou ještě hodně práce;
 2. je přesvědčen, že vnitřní trh nebude řádně fungovat, dokud budou spotřebitelé v některých členských státech chráněni méně než v jiných státech; připomíná proto, že vysoká všeobecná úroveň ochrany spotřebitelů ve všech členských státech podpoří přeshraniční transakce a zajistí, že spotřebitelé budou využívat výhod vnitřního trhu;
 3. připomíná také důležitost článku 153 Smlouvy, který umožňuje, aby členské státy zachovávaly nebo zaváděly přísnější ochranná opatření;
 4. vyzývá Komisi, aby provedla šetření, v němž se bude podrobně zabývat strukturou spotřebitelských organizací a spotřebitelskou politikou nových členských států;

Legislativní rámeček

5. oceňuje dobré výsledky nových členských států při přejímání *acquis communautaire*; zdůrazňuje však, že právní předpisy Společenství je třeba také účinně uplatňovat a prosazovat v praxi; vyzývá vlády nových členských států, aby zevrubně prozkoumaly všechny dostupné nástroje a metody a určily, jakých prostředků lze využívat při účinném prosazování právních předpisů na ochranu spotřebitelů a při jejich uplatňování v praxi;
6. požaduje, aby nové členské státy zvýšily kontrolu trhu tak, aby výrobky a služby nabízené na jejich trzích splňovaly přísná měřítka z hlediska bezpečnosti a aby všechny vadné nebo nebezpečné výrobky byly urychleně stahovány z trhu;
7. upozorňuje, že dětští spotřebitelé často nejsou přiměřeně chráněni před výrobky, které mohou poškodit jejich zdraví a pohodu; vyzývá členské státy a Komisi, aby se zaměřily

zejména na posílení ochrany spotřebitelů týkající se dětí a jiných zranitelných skupin;

8. vyzývá Komisi, aby podporovala posílení výkonnosti a koordinace dozorových orgánů v nových členských státech, včetně jejich přeshraniční vzájemné spolupráce;
9. vítá návrh Komise na revizi, modernizaci a zjednodušení existujícího *acquis* spotřebitelů, jež by mohlo být v nových členských státech důležité při provádění evropských spotřebitelských právních předpisů a navíc by ulehčilo spotřebitelům v celé EU lépe vymáhat své právo i přes hranice;
10. zdůrazňuje, že přejímání právních předpisů Společenství nevede automaticky k jejich provádění, a dále, že spotřebitelé si musí být vědomi svých práv a být ochotni a schopni jednat jako „politictí spotřebitelé“, aby provádění probíhalo úspěšně;
11. vítá návrh Komise na rozvoj a aktualizaci základny vědeckých poznatků a nástrojů pro hodnocení toho, jak jsou spotřebitelé vystaveni vlivu chemikálií, včetně hlediska celkové bezpečnosti výrobků, a na přispění k uplatňování nařízení REACH;

Spotřebitelská kultura

12. zdůrazňuje, že vytvoření „spotřebitelské kultury“ opírající se o vyšší úroveň informovanosti spotřebitelů je základem lepšího prosazování a uplatňování stávajícího právního rámce, a podtrhuje důležitou roli, kterou spotřebitelské organizace, orgány pro ochranu spotřebitelů a obchodní organizace mají při zlepšování spotřebitelské kultury;
13. je si vědom, že sebevědomí spotřebitelů je znatelně nižší v nových členských státech, kde byla po desetiletí potlačována svoboda projevu a shromažďování; upozorňuje, že k rozvíjení „spotřebitelské kultury“ je nutné systematicky zvyšovat informovanost spotřebitelů o jejich právech a současně významně posílit vymahatelnost těchto práv; žádá proto Komisi, aby vypracovala specifickou strategii na podporu rozvoje spotřebitelské kultury v nových členských zemích;

Spotřebitelské organizace

14. vyzývá Komisi, aby zvažila možnost definovat na úrovni Společenství znaky toho, co se myslí pod pojmem „zastupující sdružení spotřebitelů nebo zastupující spotřebitelská organizace“, aby se zajistilo, že spotřebitelé v EU mají řádné a nezávislé zastoupení;
15. vyzývá staré členské státy, aby nadále považovaly za svou povinnost podporovat spotřebitelské organizace;
16. poznamenává, že většina stávajících spotřebitelských organizací v nových členských státech pracuje především na základě dobrovolnosti a často nemá dostatek finančních prostředků; vyzývá proto nové členské státy, aby zajistily, že zastupující spotřebitelské organizace budou náležitě financovány, a přitom si zachovají svou nezávislost;
17. upozorňuje, že v nových členských státech obecně platí, že nevládní neziskové organizace nedisponují potřebným vlastním kapitálem, není zde uspokojivě rozvinuto získávání finančních prostředků a že sami spotřebitelé nejsou ochotni přispívat z vlastní kapsy na

spotřebitelské organizace, neboť přetrvává názor, že za ochranu spotřebitelů je odpovědný pouze stát.

18. poznamenává, že pro spotřebitelské organizace v nových členských státech je z hlediska profesionální úrovně jejich pracovníků obtížné splnit přísné požadavky, které Komise stanovila pro udělování grantů a že problémy s financováním způsobují, že často nejsou schopny vytvořit vlastní zdroje nezbytné pro požadovaný finanční příspěvek; obrací se proto na Komisi, aby přezkoumala, zda by její požadavky nemohly být flexibilnější včetně toho, zda by práci dobrovolníků nebylo možno považovat za finanční příspěvek;
19. zdůrazňuje, že silné a nezávislé spotřebitelské organizace jsou základem účinné spotřebitelské politiky; vyzývá proto spotřebitelské organizace, aby vytvořily zastřešující organizace a spolupracovaly navzájem; obrací se na vlády nových členských států, aby podpořily vytvoření menšího počtu organizací, které však budou o to silnější, a to pomocí progresivního a účinného financování;
20. shledává, že pro zvýšení kvality ochrany spotřebitelů je nutné jednak finančně posílit jednotlivé spotřebitelské organizace a současně umožnit objektivní a veřejnosti dostupné hodnocení kvality jejich výstupů; vyzývá proto Komisi a nové členské státy, aby intenzivně spolupracovaly jak na úpravě finančních pravidel, tak také na vytvoření měřitelných ukazatelů kvality výsledků práce těchto organizací;
21. vyzývá vlády nových členských států, aby zajistily, že spotřebitelské organizace se budou moci vyjadřovat ke všem fázím politického rozhodování a provádění spotřebitelských právních předpisů;
22. vyzývá nové členské státy a Komisi, aby podle možností vytvořily a finančně podpořily projekty k vytvoření kapacity za účelem posílení spotřebitelských organizací v nových členských státech prostřednictvím twinningových projektů, poradních projektů a jiných programů, v nichž by se organizace ze starých členských států podělily o poznatky a informace s organizacemi z nových členských států;
23. vyzývá Komisi, aby podpořila intenzivní školicí programy pro pracovníky spotřebitelských organizací, a to přímo v nových členských státech a v jejich úředních jazycích; cílem musí být proškolení širší základny pracovníků a dobrovolníků těchto organizací a ne jen jejich vrcholového vedení s cílem zvýšit efektivnost spotřebitelského hnutí;

Obchodní organizace

24. vybízí obchodní organizace a národní vlády, aby se zabývaly problémy mnoha firem v nových členských státech, které podceňují význam a klady plynoucí ze zájmu o spotřebitelské záležitosti a chybně považují spotřebitelské organizace za nepřítel a zvyšování informovanosti spotřebitelů za hrozbu pro podnikání;
25. konstatuje, že nové členské země také čelí nekalým praktikám obchodníků ze starých zemí, kde si většinou tyto praktiky nedovolují uplatnit; například omezení uživatelských práv u zboží s ochranou duševního vlastnictví, pokusy o distribuci netestovaného zboží z třetích zemí apod.;

26. vybízí obchodní organizace v nových členských státech, aby úzce spolupracovaly se spotřebitelskými organizacemi a vytvořily pravidla etických obchodních praktik, která budou dobrovolně dodržovat, s transparentními a účinnými postupy při jejich prosazování, spotřebitelské a podnikatelské vzdělávací programy a spravedlivé a účinné alternativní způsoby při řešení sporů; vyzývá také nové členské státy, aby tyto iniciativy povzbuzovaly a podporovaly;

Orgány pro ochranu spotřebitelů

27. konstatuje, že orgány pro ochranu spotřebitelů v nových členských státech mají rovněž sehrát klíčovou úlohu při tvorbě „spotřebitelské kultury“;

28. tvrdí, že nedostatek dobře fungující správy v oblasti ochrany spotřebitelů, který existuje v některých členských státech, je závažnou překážkou pro zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů; naléhá na nové členské státy, aby trvale rozvíjely a posilovaly svůj správní systém v oblasti ochrany spotřebitelů;

29. vyzývá orgány pro ochranu spotřebitelů, obchodní organizace a spotřebitelské organizace v členských státech, aby úzce spolupracovaly při ochraně spotřebitelů; konstatuje, že dobře fungující trh je v zájmu všech zúčastněných stran;

Spotřebitelské informace

30. vítá, že Komise vytvořila ve všech nových členských státech Evropská spotřebitelská centra a zavedla Evropský diář spotřebitele;

31. doporučuje, aby informovanosti spotřebitelů byla věnována větší pozornost ve školních osnovách v celé Evropě;

32. vyzývá Komisi, aby kromě stávající pomoci poskytla počáteční finanční prostředky těm centrům, která nabízejí informace spotřebitelům na hranicích mezi starými a novými členskými státy, zejména v pohraničních regionech;

33. vítá, že Komise vede kampaně za zvýšení informovanosti spotřebitelů v řadě členských států, a vybízí Komisi, aby pro tento účel poskytla více finančních a lidských zdrojů;

34. vyzývá Komisi, aby spolu se všemi významnými účastníky spustila strategickou informační a vzdělávací kampaň k přípravě spotřebitelů v nových členských státech na přijetí evropské měny; zdůrazňuje, že tato kampaň by měla vycházet jak z pozitivních, tak negativních zkušeností získaných při zavádění eura ve starých členských státech;

35. doporučuje, aby v nových členských státech spotřebitelské organizace vydávaly časopisy zabývající se otázkami zkoušení výrobků; vyzývá Komisi a nové členské státy, aby alespoň v počátku zajistily dostatečné financování a zaškolení pro vydávání takových publikací;

36. vyzývá nové členské státy, aby zvýšily objem informací poskytovaných spotřebitelům a

firmám v souvislosti s jejich právy a zlepšily stávající právní rámec týkající se spotřebitelské politiky především zřízením webových portálů, které budou pro uživatele srozumitelné, a také organizováním akcí, průzkumů, konferencí a zřízením informačních míst za účelem zlepšení informovanosti spotřebitelů, k čemuž využijí vnitrostátních a regionálních sítí;

37. vyzývá Komisi, aby vytvořila kontrolní mechanismy pro vnitrostátní spotřebitelské politiky, srovnávací měřítka a doporučení, které by pomohly při nalézání nejlepších praktik, a aby zavedla statistiku, ukazatele a jiné údaje, které by zajímaly spotřebitele, včetně sledování cen a průzkumů kvality;

Řešení sporů

38. vyzývá Komisi a nové členské státy, aby zapojením nezávislých spotřebitelských organizací rozšířily síť Evropských spotřebitelských center (ECC), která by poskytovala spotřebitelům informace o dostupných alternativních způsobech řešení sporů (ADR) a také právní rady a praktickou pomoc v případě takto řešených stížností;
39. doporučuje novým členským státům, aby rozšířily používání alternativních způsobů řešení sporů (ADR) tím, že vytvoří státem podporované mechanismy a podpoří vznik soukromých výborů pro řešení sporů v určitých odvětvích;
40. navrhuje, aby Komise vypracovala zevrubnou studii o stávajících a fungujících organizacích ADR a tak zjistila, zda jsou potřebné další iniciativy a podpora ze strany EU, které by mohly doplnit síť Evropských spotřebitelských center a které by se lépe vyrovnaly se specifickou situací v nových členských státech;
41. doporučuje, aby ve všech členských státech byly vytvořeny nezávislé agentury na ochranu spotřebitelů, které by byly oprávněny vést řízení před vnitrostátními soudy, aby ochránily zájmy spotřebitelů;
42. vybízí Parlament a Radu jako rozpočtové orgány, aby zvážily možnost věnovat více finančních prostředků na zlepšení ochrany spotřebitelů v nových členských státech, jak je stanoveno v tomto usnesení;
43. zdůrazňuje, že orgány EU by měly i nadále věnovat pozornost ochraně spotřebitelů v nových členských státech, neboť v nich podle tohoto usnesení ještě stále existují v tomto ohledu důvody ke znepokojení;
44. navrhuje, aby tyto orgány zahrnuly problematiku spotřebitelů do své legislativní a nelegislativní činnosti, přičemž budou brát zvláštní ohled na specifickou situaci v nových členských státech; zdůrazňuje, že je obzvlášť důležité brát v úvahu specifickou situaci v nových členských státech v oblasti strategie spotřebitelů a ochrany zdraví;

o

o o

45. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi a vládám členských států.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

Introduction

Consumer protection and consumer policy in general are issues which have been placed high on the political agenda in the EU in these years. A consumer protection programme is on the way. It aims to mainstream the consumer issues, making sure that these are taken into consideration when dealing with all other policy areas within the competence of the EU. The extent to which national policy makers and the public are sufficiently aware of consumer issues does however vary greatly across the region. There are also big differences in consumer law and the level of integration of consumer issues into the broad legal framework of the Member States. There are thus a lot of issues to look into in relation to securing a high common level of consumer protection in the EU. This own initiative report does however take a more narrow focus on consumer protection/ consumer policy in the ten new Member States with a primary view to the existence/creation of a consumer culture.

Drawing a general picture of the state of play of consumer protection in the 10 new Member States is very difficult. First of all, there is a lack of data and nobody has a complete overview of the situation in the new Member States in the field of consumer protection. Furthermore one has to be aware of the fact that these countries are very different indeed. The organisational structure in the field of consumer protection as well as the traditions in this area vary greatly across all of Europe - not least in the new Member States. It is, however, possible to point to some areas in which one can identify some more general tendencies and some common challenges with regard to the protection of consumers within the ten new Member States.

First of all, it is important to stress that the overall impression of consumer protection in the ten new Member States is basically positive. Consumer organisations exist everywhere. It seems that these organisations are trying to raise awareness of consumer issues amongst the population and the politicians. There are, however, still some very important issues to address and it seems clear that at least some of the ten new Members States do not put consumer issues as high on the agenda as is necessary if the Internal Market is to function properly both for consumers and for businesses.

Legal infrastructure

The general picture is that the *acquis communautaire* is well transposed in the new Member States at the overall level, as EU preparation in these countries before accession had already brought improvements in contract laws, statutory rights and product safety. Knowledge is however still lacking as to whether all details of consumer legislation are transposed fully into national legislation.

At the same time, the formal transposition of Community consumer law is one thing. This does not automatically lead to practical implementation as such.

Many of the stakeholders from the new Member States working with consumer issues in the ten new Member States who have been involved in this report have expressed concern that

consumers in the new Member States are not aware of their new rights and that thus very few people go to court to exercise these rights. Equally, it seems to be a more or less general tendency that politicians in the new Member States very seldom raise the question of consumer rights unless a legislative proposal directly concerns consumers.

Therefore, one might argue that the *acquis communautaire* is not really sufficiently implemented on all levels. Consequently, there is a need for strengthening consumer awareness and stimulating “political” behaviour amongst consumers – a strong consumer culture should be created.

1. Consumer culture

1.1. The political consumer

As the situation is now, most consumers in the new Member States are behaving "non-politically". Consumers are not very demanding with regard to the quality of the products and services they buy. Moreover, institutionalised practise to complain about defects or problems in relation to a product or a service does not exist or only exist to a limited extent.

Thus, on account of the different historical experience and the different prevailing socioeconomic conditions, there is currently a lower level of consumer awareness than in the old Member States. However, this does not mean that one should abstain from focusing on strengthening consumer culture and trying to identify instruments that could help improving it.

1.2. Consumer organisations

Consumer organisations in the new Member States are aware of the unique opportunities the single market could offer them. Most of the organisations are optimistic that being a Member of the EU means greater choice, higher quality and improved standards for consumers. Still, consumer organisations in the new Member States as well as the EU draw attention to the lack of support for independent consumer organisations and the minimal efforts made by governments to encourage consumer awareness.

One major problem, which many of the consumer organisations in the new Member States point to, is lack of money. Only in some countries does the ministry responsible foresee funding, and even if funding is possible, the amount is often very small.

Besides government funding, another possibility is EU funding for consumer projects through the European Commission. The conditions which are set up for getting a tender or receiving support from the European Commission are however quite strict, especially when it comes to the professional background of the staff of the organisations. In many of the new Member States mainly volunteers are working in consumer organisations; they are enthusiastic but unfortunately do not meet the European Commission's conditions.

A second problem is that the political influence of consumer organisations is often quite low. This can be explained by different factors. First of all, many organisations have difficulties securing a sufficient amount of support from the public - both due to their weak economic

situation and the relatively low awareness of consumer issues among the population. Secondly, the formal channels for NGO influence on political decision taking - for example hearings of consumer organisations in the law-making process - are often few. In some of the old Member States consumer organisations are also involved in the implementation of new consumer law.

Additionally, consumer organisations often lack qualified staff and they can therefore have major difficulties in promoting consumer issues to the public. On the EU level, there are programs training consumer organisations staff with regard to these issues. It is clear that the sharing of knowledge between the organisations in the new and the old Member States is essential. With regard to this, consumer organisation in the new as well as the old Member States and the European consumer association have recommended putting more focus on twinning projects between organisations in the new and the old Member States.

Moreover, there are great differences as to how consumer organisations in the new Member States are organised. Sometimes many small consumer organisations exist, competing against each other instead of joining their efforts. This make it very difficult for the organisations to take a strong position in the decision-making process and in public debate.

1.3. Consumer information

Generally speaking, it is important to focus on raising consumer awareness - also through other means than strengthening consumer organisations. This could be done by strengthening information in schools, supporting the creation of test magazines, which has proven an effective tool in raising consumer awareness in some of the old Member States, and by launching consumer policy information campaigns in all the Member States. At the moment the responsible DG within the Commission (DG SANCO) is starting a campaign in Poland but due to money restrictions they can only afford to campaign in one country each year.

1.4. Businesses and consumers – a well functioning Internal Market

Another point worth stressing is the lack of interest some businesses have in consumer issues. Many companies in the new Member States do not realise their importance. Many of them see consumer organisations as opponents. Therefore, it is vital to make the private sector and the authorities in the new Member States understand that competition and consumer protection are not contradictory but can be seen as preconditions. Companies in the 21st century have to realise that high consumer standards can be one of the most important factors in raising their competitiveness in the Internal Market.

Furthermore, business can play a major role in advancing a consumer culture and in so doing strengthen competition and open markets for honest traders, and it is therefore important to encourage business organizations in the new Member States to work closely with consumer organizations and governments to establish a framework for self-regulation that will complement consumer and government activities.

From a more general point of view, it should be stressed that a very important factor in strengthening the consumer culture is better awareness of the benefits that well-functioning markets can bring to consumers. The Internal Market stands or falls on consumer confidence.

Without it, it cannot function properly.

Across the EU it must be a top priority to achieve a high common level of consumer protection so that the consumer has more confidence in the functioning of the Internal Market. Mutual trust will promote cross-border transactions and will make sure that consumers take advantage of the Internal Market.

1.5. Dispute resolution

From the point of view of making the internal market work for consumers, the resolution of consumer disputes is an important issue. Consumers will lose their faith in market mechanisms if their disputes with suppliers are not resolved effectively.

Alternative Dispute Resolution (ADR) is out of court dispute resolution which is usually conducted by a third party. Some types of ADR result in binding and enforceable decisions, but not all ADRs have that status. Examples of ADR are arbitration, mediation, complaint boards and the ombudsman.

ADR is regarded as being cheaper, faster and more effective than Court litigation, yet it is relatively unknown. The institutions of the EU have repeatedly declared ADR a political priority.

The tradition of ADR differs throughout Europe, mirroring the Member State's variety in litigation, culture and historic development. Only some of the countries have so far notified an ADR body to the European Commission, within the framework of the ECC network. These bodies should of course be established in all countries throughout the EU.

Generally speaking, many of the new Member States are facing the unwillingness of businesses to enter ADR schemes and have to face low consumer awareness about its possibilities. Many ADR mechanisms issue non-binding or non-enforceable recommendations only. If the company does not comply, the consumer has to go to court anyway. This is a costly procedure that the consumer wants to avoid; here lies a possible role for enforcement of ADR rulings by consumer protection authorities.

Some of the new Member States plan to start a reform that should widen the competence of ADRs, either through specialisation or generalising competencies in several sectors. It might be recommended that a comprehensive study of the existence and functioning of ADR bodies be conducted by the European Commission to identify the needs for other European initiatives and support which could be supplement the ECC network and which could also be more targeted towards the specific situation in the new Member States.

POSTUP

Název	Prosazování a ochrana zájmů spotřebitelů v nových členských státech			
Číslo postupu	2004/2157(INI)			
Základ v jednacím řádu	článek 45			
Příslušný výbor Datum, kdy bylo na zasedání oznámeno udělení svolení	IMCO 28.10.2004			
Výbor požádaný o stanovisko Datum oznámení na zasedání				
Nezaujaté stanovisko Datum rozhodnutí				
Užší spolupráce Datum oznámení na zasedání				
Návrh usnesení začleněný do zprávy				
Zpravodaj Datum jmenování	Henrik Dam Kristensen 27.9.2004			
Předchozí zpravodaj				
Projednání ve výboru	28.9.2004	24.11.2004	18.4.2005	14.9.2005
Datum přijetí	22.11.2005			
Výsledek závěrečného hlasování	pro:	35		
	proti:	0		
	zdrželi se:	0		
Členové přítomní při závěrečném hlasování	Mia De Vits, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, Malcolm Harbour, Christopher Heaton-Harris, Anna Hedh, Edit Herczog, Anneli Jäätteenmäki, Pierre Jonckheer, Henrik Dam Kristensen, Alexander Lambsdorff, Kurt Lechner, Lasse Lehtinen, Toine Manders, Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Bill Newton Dunn, Zita Pleštinská, Zuzana Roithová, Luisa Fernanda Rudi Ubeda, Heide Rühle, Leopold Józef Rutowicz, Andreas Schwab, Eva-Britt Svensson, József Szájer, Marianne Thyssen, Jacques Toubon, Bernadette Vergnaud, Phillip Whitehead, Joachim Wuermeling			
Náhradníci přítomní při závěrečném hlasování	Charlotte Cederschiöld, Joel Hasse Ferreira, Othmar Karas, Joseph Muscat, Alexander Stubb			
Náhradníci (čl. 178 odst. 2) přítomní při závěrečném hlasování				
Datum předložení	30.11.2005		A6-0378/2005	