



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Dokument z posiedzenia

A7-0164/2011

18.4.2011

SPRAWOZDANIE

w sprawie możliwości politycznych w zakresie postępów w kierunku ustanowienia europejskiego prawa umów dla konsumentów i przedsiębiorstw (2011/2013(INI))

Komisja Prawna

Sprawozdawczyni: Diana Wallis

SPIS TREŚCI

| | Strona |
|---|---------------|
| PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO | 3 |
| UZASADNIENIE | 14 |
| OPINIA KOMISJI RYNKU WEWNĘTRZNEGO I OCHRONY KONSUMENTÓW | 19 |
| OPINIA KOMISJI GOSPODARCZEJ I MONETARNEJ..... | 25 |
| WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI..... | 28 |

(*) Procedura obejmująca zaangażowane komisje – art. 50 Regulaminu

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie możliwości politycznych w zakresie postępów w kierunku ustanowienia europejskiego prawa umów dla konsumentów i przedsiębiorstw (2011/2013(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając zieloną księgę Komisji z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie możliwości politycznych w zakresie postępów w kierunku ustanowienia europejskiego prawa umów dla konsumentów i przedsiębiorstw (COM(2010)0348),
- uwzględniając decyzję Komisji 2010/233/UE z dnia 26 kwietnia 2010 r. ustanawiającą grupę ekspertów ds. wspólnych ram odniesienia w dziedzinie europejskiego prawa zobowiązań¹,
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 11 lipca 2001 r. w sprawie europejskiego prawa umów (COM(2001)0398),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 12 lutego 2003 r. zatytułowany „Spójniejsze europejskie prawo umów – plan działania” (COM(2003)0068),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 11 października 2004 r. zatytułowany „Europejskie prawo umów i weryfikacja acquis: rozwój” (COM(2004)0651),
- uwzględniając sprawozdanie Komisji z dnia 23 września 2005 r. zatytułowane „Pierwsze roczne sprawozdanie o postępach prac dotyczących europejskiego prawa umów i weryfikacji acquis” (COM(2005)0456) oraz sprawozdanie Komisji z dnia 25 lipca 2007 r. zatytułowane „Drugie sprawozdanie okresowe w zakresie Wspólnego Systemu Odniesienia” (COM(2007)0447),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 22 października 2009 r. w sprawie transgranicznego elektronicznego handlu konsumenckiego w UE (COM(2009)0557),
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 3 września 2008 r. w sprawie wspólnego systemu odniesienia w zakresie europejskiego prawa umów²,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie europejskiego prawa umów³,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 7 września 2006 r. w sprawie europejskiego prawa umów⁴,
- uwzględniając swoją rezolucję z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie europejskiego prawa

¹ Dz.U. L 105 z 27.4.2010, s. 109.

² Dz.U. C 295 E z 4.12.2009, s. 31.

³ Dz.U. C 323 E z 18.12.2008, s. 364.

⁴ Dz.U. C 305 E z 14.12.2006, s. 247.

umów i rewizji dorobku prawnego: kierunek¹,

- uwzględniając swoje rezolucje z dnia 26 maja 1989 r.², 6 maja 1994 r.³, 15 listopada 2001 r.⁴ i 2 września 2003 r.⁵ w przedmiotowej sprawie,
 - uwzględniając art. 48 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej oraz opinie Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów, jak również Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A7-0164/2011),
- A. mając na uwadze trwającą od wielu lat dyskusję na temat inicjatywy dotyczącej europejskiego prawa umów, której celem jest rozwiązanie problemów związanych z jednolitym rynkiem spowodowanych m.in. rozbieżnościami dotyczącymi organów w dziedzinie prawa umów,
- B. mając na uwadze, że w obliczu konsekwencji światowego kryzysu finansowego zapewnienie spójnego reżimu europejskiego prawa umów, w celu pełnego wykorzystania potencjału rynku wewnętrznego, wydaje się nabierać większego znaczenia niż kiedykolwiek dotąd, a tym samym przyczynia się do realizacji naszych celów sformułowanych w strategii „Europa 2020”,
- C. mając na uwadze, że jednolity rynek pozostaje zdefragmentowany ze względu na liczne czynniki, w tym niewdrożenie istniejącego prawodawstwa dotyczącego jednolitego rynku,
- D. mając na uwadze potrzebę szerszych analiz pozwalających zrozumieć, dlaczego rynek wewnętrzny wciąż jest rozczłonkowany i w jaki sposób najlepiej podejść do tych problemów, w tym również w jaki sposób zadbać o wdrożenie istniejących przepisów,
- E. mając na uwadze, że w wyżej wymienionej zielonej księdze Komisja przedstawiła liczne możliwości związane z instrumentem europejskiego prawa umów, który mógłby pomóc zwiększyć liczbę przedsiębiorstw oraz wzmocnić zaufanie obywateli do jednolitego rynku,
- F. mając na uwadze, że grupa ekspertów powołana do wsparcia Komisji przy opracowywaniu wniosku w sprawie wspólnych ram odniesienia rozpoczęła prace z udziałem okrągłego stołu skupiającego zainteresowane strony,
- G. mając na uwadze, że zróżnicowanie prawa umów na szczeblu krajowym nie jest jedyną przeszkodą dla MŚP i konsumentów w odniesieniu do działalności transgranicznej, ponieważ stają oni wobec innych problemów, takich jak bariery językowe, różne systemy podatkowe, kwestia wiarygodności internetowych przedsiębiorstw handlowych, ograniczony dostęp do łącz szerokopasmowych, umiejętność wykorzystywania technologii cyfrowych, problemy związane z bezpieczeństwem, skład demograficzny populacji poszczególnych państw członkowskich, obawy związane z prywatnością, rozpatrywanie

¹ Dz.U. C 292 E z 1.12.2006, s. 109.

² Dz.U. L 158 z 26.6.1989, s. 400.

³ Dz.U. L 205 z 25.7.1994, s. 518.

⁴ Dz.U. L 140 z 13.6.2002, s. 538.

⁵ Dz.U. C 76 E z 25.3.2004, s. 95.

skarg, prawa własności intelektualnej itd.,

- H. mając na uwadze, że według sondażu przeprowadzonego przez Komisję w 2008 r. trzy czwarte detalistów prowadzi wyłącznie sprzedaż krajową, a sprzedaż transgraniczna odbywa się często tylko w kilku państwach członkowskich¹,
- I. mając na uwadze, że konieczne jest dokonanie rozróżnienia między konwencjonalnymi transakcjami transgranicznymi oraz handlem elektronicznym, gdzie pojawiają się specyficzne problemy, a koszty transakcyjne są inne; mając na uwadze, że do celów przyszłych ocen wpływu niezbędne jest też staranne i dokładne zdefiniowanie, w jaki sposób powstają koszty transakcyjne,
- J. mając na uwadze, że jest jasne, iż, jak stwierdzono, stosowanie obcego prawa (konsumenckiego) do transakcji transgranicznych na mocy rozporządzenia „Rzym I”² powoduje dla przedsiębiorstw, szczególnie dla MŚP, znaczne koszty transakcyjne, których wysokość w samej Wielkiej Brytanii szacuje się na 15 000 euro na przedsiębiorstwo i na państwo członkowskie³,
- K. mając na uwadze, że należy uzyskać więcej informacji dotyczących kosztów transakcyjnych wynikających ze stosowania art. 6 ust. 2 i art. 4 ust. 1 lit. a) rozporządzenia „Rzym I”, pamiętając, że rozporządzenie to stosuje się dopiero od grudnia 2009 r.,
- L. mając na uwadze, że takie koszty transakcyjne postrzegane są jako jedna z istotnych przeszkód w handlu transgranicznym, co potwierdziło w wywiadach przeprowadzonych w 2011 r. 50% europejskich detalistów już prowadzących handel transgraniczny, którzy stwierdzili, że harmonizacja prawa obowiązującego w odniesieniu do transakcji transgranicznych w UE zwiększyłaby prowadzoną przez nich sprzedaż transgraniczną, podczas gdy 41% stwierdziło, że prowadzona przez nich sprzedaż nie zwiększyłaby się; mając na uwadze, że dla porównania spośród detalistów nieprowadzących sprzedaży transgranicznej 60% stwierdziło, że prowadzona przez nich sprzedaż transgraniczna nie zwiększyłaby się w bardziej zharmonizowanym środowisku regulacyjnym, zaś 25% stwierdziło, że sprzedaż ta zwiększyłaby się⁴,
- M. mając na uwadze, że niektóre z najbardziej oczywistych przeszkód napotykanych przez konsumentów i MŚP w związku z jednolitym rynkiem to złożoność stosunków umownych, niesprawiedliwe warunki umów, niewłaściwe i niedostateczne informowanie oraz nieskuteczne i czasochłonne procedury,
- N. mając na uwadze, że to, iż inicjatywa UE będzie musiała stanowić odpowiedź na rzeczywiste potrzeby i obawy zarówno przedsiębiorstw, jak i konsumentów, ma nadrzędne znaczenie; mając na uwadze, że obawy te obejmują też problemy prawne/językowe (zapewnienie małym przedsiębiorstwom standardowych warunków we wszystkich językach UE) oraz trudności przy transgranicznym wykonywaniu umów (stworzenie środków unijnych w dziedzinie prawa proceduralnego),

¹ Eurobarometr 224, 2008, s. 4.

² Dz.U. L 177 z 4.7.2008, s. 6.

³ Brytyjska Federacja Małych Przedsiębiorstw, stanowisko w sprawie rozporządzenia „Rzym I” (2007).

⁴ Flash Eurobarometr 300, 2011

http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/retailers_eurobarometer_2011_en.pdf

- O. mając na uwadze, że w badaniu Komisji uznano, iż utrzymuje się fragmentacja rynku internetowego: badanie wykazało, że 61% ze złożonych testowo 10 964 zamówień transgranicznych nie zostało zrealizowanych oraz że zakupy transgraniczne zwiększają prawdopodobieństwo znalezienia tańszej oferty¹ oraz znalezienia produktów niedostępnych przez Internet w danym kraju², mając też na uwadze, że 61% wydaje się bardzo wysokim odsetkiem, uzasadniającym dalsze badania, weryfikację i ocenę,
- P. mając na uwadze, że stopniowa harmonizacja nie doprowadzi do skutecznego usunięcia przeszkód na rynku wewnętrznym wynikających ze zróżnicowania krajowego prawa umów; wszelkie środki w tym obszarze muszą bazować na wyraźnych dowodach, że inicjatywa taka wprowadzałaby rzeczywistą różnicę, której nie można osiągnąć w oparciu o mniej inwazyjne posunięcia,
- Q. mając na uwadze, że korzyści ze wspólnego europejskiego prawa umów odnieśliby zwłaszcza konsumenci oraz że przyczyniłoby się ono w szczególności do upowszechnienia ponadgranicznego handlu na rynku wewnętrznym, jak również do zwiększenia jego dostępności,
- R. mając na uwadze, że negocjacje w sprawie dyrektywy dotyczącej praw konsumentów² uwidoczniły trudności związane z harmonizacją prawa konsumentów stosowanego w umowach bez podważania sensu wspólnego zaangażowania na rzecz wysokich standardów ochrony konsumentów w Europie, a także wynikające stąd ograniczenia dla tego procesu,
- S. mając na uwadze, że wszelkie działania w dziedzinie europejskiego prawa umów muszą uwzględniać obowiązujące przepisy krajowe i być zgodne ze spodziewaną dyrektywą w sprawie praw konsumentów, która będzie miała znaczący wpływ na treść oraz poziom harmonizacji ewentualnego przyszłego instrumentu w dziedzinie europejskiego prawa umów; mając na uwadze, że w następnych miesiącach niezbędne byłoby ciągle i uważne monitorowanie jej wdrażania, tak aby zdefiniować zakres opcjonalnego instrumentu,
- T. mając na uwadze, że jakikolwiek efekt końcowy w zakresie europejskiego prawa umów musi być realistyczny, wykonalny, proporcjonalny i dobrze przemyślany, zanim w razie konieczności zostanie zmieniony i formalnie przyjęty przez współprawodawców europejskich,
1. popiera działania na rzecz usuwania różnorodnych barier, które napotykają osoby pragnące zawierać transakcje transgraniczne na rynku wewnętrznym, i uważa, że projekt europejskiego prawa umów, wraz z innymi środkami, jest przydatny do wykorzystania pełnego potencjału rynku wewnętrznego i niesie ze sobą istotne korzyści dotyczące gospodarki i zatrudnienia;
 2. z zadowoleniem przyjmuje otwartą debatę na temat zielonej księgi i pragnie, aby właściwe służby Komisji dogłębnie przeanalizowały wynik tych konsultacji;

¹ COM(2009)0557, s. 3.

² Ibid., s. 5.

² COM(2008)0614.

3. podkreśla gospodarcze znaczenie MŚP oraz przedsiębiorstw rzemieślniczych w gospodarce europejskiej; w związku z tym podkreśla potrzebę zadbania o to, by promowana w programie Small Business Act zasada „najpierw myśl na małą skalę” była właściwie stosowana i uwzględniana jako priorytet w debacie nad europejskimi inicjatywami w zakresie prawa umów;

Charakter prawny instrumentu europejskiego prawa umów

4. oczekuje na upublicznienie rezultatów prac grupy ekspertów w celu wyjaśnienia zakresu oraz treści opcjonalnego instrumentu oraz włączenia się w otwartą i przejrzystą dyskusję ze wszystkimi zainteresowanymi stronami na temat sposobu, w jaki rezultaty te powinny być wykorzystane, oraz kwestii rozpatrzenia przez Komisję dodatkowych wariantów w zakresie ułatwiania działalności transgranicznej; wzywa do opracowania „europejskich modeli umów standardowych”, przetłumaczonych na wszystkie języki UE, powiązanych z systemem alternatywnych metod rozwiązywania sporów i dostępnych w Internecie, które stanowiłyby korzyść jako efektywne kosztowo i prostsze rozwiązanie zarówno dla stron umowy, jak i dla Komisji;
5. opowiada się za wariantem 4 dotyczącym utworzenia opcjonalnego instrumentu w drodze rozporządzenia po określeniu podstawy prawnej; uważa, że uzupełnieniem takiego instrumentu mógłby być zestaw narzędzi zatwierdzony w drodze porozumienia międzyinstytucjonalnego;
6. uważa, że niezbędną jasność i pewność prawa można zapewnić tylko przy wykorzystaniu prawnej formy rozporządzenia;
7. podkreśla, że rozporządzenie ustanawiające opcjonalny instrument europejskiego prawa umów poprawiłoby funkcjonowanie rynku wewnętrznego ze względu na bezpośredni skutek z korzyścią dla przedsiębiorstw (redukcja kosztów w wyniku usunięcia konieczności obchodzenia norm kolizyjnych), konsumentów (pewność prawa, zaufanie, wysoki poziom ochrony konsumentów) oraz dla systemów sądowych państw członkowskich (brak konieczności analizowania ustaw zagranicznych);
8. z zadowoleniem przyjmuje to, że wybrany wariant w odpowiedni sposób uwzględnia zasadę pomocniczości i pozostaje bez uszczerbku dla uprawnień legislacyjnych państw członkowskich w dziedzinie prawa umów i prawa cywilnego;
9. wyraża przekonanie, że zastosowanie zestawu narzędzi w praktyce mogłoby przebiegać stopniowo, na początku jako narzędzie Komisji, a po uzgodnieniach międzyinstytucjonalnych podlegać przekształceniu w unijne narzędzie ustawodawcze; zwraca uwagę, że zestaw narzędzi zapewniłby niezbędny kontekst prawny i podstawę działania opcjonalnego instrumentu i standardowych warunków umownych oraz że powinien on bazować na ocenie obowiązkowych krajowych zasad w dziedzinie ochrony konsumentów w ramach istniejącego dorobku prawnego dotyczącego konsumentów, lecz także poza tymi ramami;
10. uważa, że dzięki uzupełnieniu opcjonalnego instrumentu zestawem narzędzi dostępne będą bardziej przejrzyste informacje na temat tego instrumentu UE, co pomoże zainteresowanym stronom zawierającym umowy na bazie tego systemu lepiej rozumieć

swoje prawa oraz dokonywać wyboru w oparciu o znajomość stanu rzeczy oraz sprawi, że ramy prawne staną się bardziej zrozumiałe i niezbyt obciążające;

11. uważa, że wszystkie strony, czy to w przypadku transakcji między przedsiębiorstwami, czy też między przedsiębiorstwami a konsumentami, powinny móc swobodnie podejmować decyzję o wybraniu bądź nie opcjonalnego instrumentu jako alternatywy dla prawa krajowego lub międzynarodowego (opt-in), i dlatego wzywa Komisję do wyjaśnienia planowanego związku opcjonalnego instrumentu z rozporządzeniem „Rzym I” oraz z konwencjami międzynarodowymi, w tym z Konwencją Narodów Zjednoczonych o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów (CISG); uważa jednak, że należy zwrócić dalszą uwagę na dopilnowanie, aby opcjonalny instrument oferował ochronę konsumentom i małym przedsiębiorstwom jako słabszym partnerom handlowym i aby unikano błędów przy wyborze prawa właściwego; zwraca się zatem do Komisji o uzupełnienie opcjonalnego instrumentu dodatkowymi informacjami, które wyjaśnią w jasnym, precyzyjnym i zrozumiałym języku prawa konsumentów oraz to, że nie są one przedmiotem kompromisu, tak aby konsumenci mieli zaufanie do opcjonalnego instrumentu i byli w stanie świadomie zdecydować, czy pragną zawrzeć umowę na tej alternatywnej podstawie;
12. uważa, że opcjonalny instrument wytworzyłby europejską wartość dodaną, zwłaszcza poprzez zagwarantowanie pewności prawnej dzięki jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości, ze względu na potencjał pokonania zarazem barier prawnych, jak i językowych, gdyż instrument ten byłby naturalnie dostępny we wszystkich językach UE; podkreśla, że aby zapewnić lepsze zrozumienie sposobu funkcjonowania instytucji europejskich, obywatele europejscy powinni mieć możliwość uzyskania wszystkich rodzajów informacji na temat opcjonalnego instrumentu, przetłumaczonych przy pomocy dostępnych i łatwych w użyciu internetowych narzędzi tłumaczeniowych, tak aby mogli oni przeczytać pożądane informacje we własnym języku;
13. zauważa, że z elastycznego i dobrowolnego charakteru instrumentu fakultatywnego (opt-in) wynikają ewentualne korzyści praktyczne; jednakże wzywa Komisję do wyjaśnienia zalet takiego instrumentu zarówno dla konsumentów, jak i dla przedsiębiorstw oraz do sprecyzowania, która z umawiających się stron będzie dokonywała wyboru między opcjonalnym instrumentem a zazwyczaj stosowanym prawem umów, a także tego, w jaki sposób Komisja zamierza obniżyć koszty transakcyjne; wzywa Komisję do uwzględnienia we wniosku dotyczącym opcjonalnego instrumentu mechanizmu umożliwiającego regularne monitorowanie i przegląd, przy ścisłym udziale wszystkich zainteresowanych stron, tak aby zapewnić zgodność opcjonalnego instrumentu z istniejącym dorobkiem prawnym w dziedzinie prawa umów, szczególnie rozporządzeniem „Rzym I”, potrzebami rynkowymi, a także z rozwojem w dziedzinie prawa i gospodarki;

Zakres stosowania instrumentu

14. uważa, że należy uwzględnić zarówno umowy zawierane między przedsiębiorstwami, jak i umowy konsumenckie; podkreśla konieczność zapewnienia w oparciu o opcjonalny instrument bardzo wysokiego poziomu ochrony konsumenta, tak aby zrekompensować konsumentom ochronę, którą byłiby normalnie objęci na mocy prawa krajowego; zwraca

się o dalsze wyjaśnienia, jak można tego dokonać; uważa zatem, że poziom ochrony konsumentów powinien być wyższy niż ochrona minimalna zapewniana na mocy dorobku prawnego dotyczącego konsumentów oraz że powinien on obejmować tak wiele obowiązujących przepisów krajowych, jak to możliwe, ponieważ należy znaleźć satysfakcjonujące rozwiązania problemów dotyczących międzynarodowego prawa prywatnego; uważa, że wysoki poziom ochrony konsumentów leży też w interesie przedsiębiorstw, ponieważ będą one mogły czerpać korzyści z opcjonalnego instrumentu tylko wówczas, gdy konsumenci ze wszystkich państw członkowskich uzyskają pewność, że wybór tego instrumentu nie pozbawi ich ochrony;

15. zaznacza, że jeżeli jednolite europejskie prawo umów ma cieszyć się uzasadnieniem politycznym i wsparciem, płynące z niego korzyści należy przedstawiać obywatelom w pozytywny sposób;
16. stwierdza, że należy dążyć do zróżnicowania prawa umów w zależności od tego, czy dotyczy ono zobowiązań podejmowanych przez przedsiębiorstwa (B2B), czy też umów zawieranych między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C), a to z szacunku do wspólnych tradycji krajowych systemów prawnych oraz z uwagi na ochronę słabszych partnerów umowy, czyli konsumentów;
17. zwraca uwagę, że zasadnicze elementy prawa konsumentów stosowanego w umowach znajdują się już w różnych europejskich przepisach oraz że istotne części europejskiego dorobku prawnego w dziedzinie ochrony konsumentów zostaną prawdopodobnie ujęte w dyrektywie o prawach konsumenckich; zwraca uwagę, że wskazana powyżej dyrektywa stanowiłaby jednolity akt prawny łatwo rozpoznawalny przez konsumenta i przedsiębiorców; w związku z tym podkreśla, że należy wstrzymać się z podjęciem ostatecznej decyzji do czasu zakończenia negocjacji w sprawie dyrektywy o prawach konsumenta;
18. biorąc pod uwagę szczególny charakter różnych umów, zwłaszcza umów B2C i B2B, najważniejsze krajowe i międzynarodowe zasady prawa umów, a także podstawową zasadę wysokiego poziomu ochrony konsumentów, wyraża ponadto przekonanie, że w umowach między przedsiębiorcami (B2B) należy utrzymać stosowane w danym sektorze praktyki oraz zasadę swobody zawierania umów;
19. jest zdania, że opcjonalne wspólne europejskie prawo umów mogłoby poprawić skuteczność rynku wewnętrznego, nie naruszając jednak krajowych systemów prawa umownego w państwach członkowskich;
20. uważa, że opcjonalny instrument powinien być fakultatywnie dostępny w sytuacjach transgranicznych w pierwszej instancji i że potrzebne są gwarancje, iż państwa członkowskie będą mogły zapobiegać wszelkim nadużyciom opcjonalnego instrumentu w sytuacjach, które nie są rzeczywiście transgraniczne; zauważa, że może to również przynieść korzyści w sytuacjach krajowych, zwłaszcza w zakresie łatwości i oszczędności, a szczególnie dla sektora MŚP; zdecydowanie uważa jednak, że to do państw członkowskich powinien należeć wybór, czy opcjonalny instrument powinien być dostępny na szczeblu krajowym; uważa ponadto, że skutki wynikające dla krajowych organów w dziedzinie prawa umów z przyjęcia przez państwo instrumentu fakultatywnego zasługują na szczegółową analizę;

21. przyznaje, że umowy o usługi handlu elektronicznego i umowy sprzedaży na odległość mają znaczny udział w zawieranych transakcjach transgranicznych; uważa, że chociaż opcjonalny instrument nie powinien ograniczać się do transakcji tego rodzaju, korzystne mogłoby być wprowadzenie innych ograniczeń przy stosowaniu opcjonalnego instrumentu w pierwszej instancji i do czasu zgromadzenia wystarczających doświadczeń z jego stosowania;
22. podkreśla szczególne znaczenie, jakie ma ułatwienie handlu elektronicznego w UE, który jest słabo rozwinięty, oraz uważa, że należy ocenić, czy różnice w krajowych systemach prawa umów mogą stanowić przeszkodę dla rozwoju tego sektora, który przedsiębiorstwa i konsumenci słusznie uważają za potencjalny bodziec do wzrostu w przyszłości;
23. uważa, że zakres zestawu narzędzi może być dość szeroki, podczas gdy opcjonalny instrument powinien ograniczać się do kwestii kluczowych dla prawa umów; uważa, że zestaw narzędzi powinien być spójny z opcjonalnym instrumentem i uwzględniać wśród narzędzi koncepcje wywodzące się z szeregu różnych tradycji prawnych w UE, w tym zasady wynikające między innymi z akademickiego projektu wspólnych ram odniesienia¹ oraz „Principes contractuels communs” i „Terminologie contractuelle commune”², oraz że zawarte w nim zalecenia dotyczące konsumenckiego prawa umów powinny bazować na naprawę wysokim poziomie ochrony;
24. wzywa Komisję i grupę ekspertów do wyjaśnienia, co oznaczają „podstawowe zagadnienia prawa umów”;
25. widzi korzyści wynikające z włączenia do opcjonalnego instrumentu szczegółowych przepisów dla najczęściej spotykanych rodzajów umów, szczególnie umów sprzedaży towarów i umów o świadczenie usług; ponawia wezwanie do włączenia umów ubezpieczenia w zakres instrumentu opcjonalnego, w przekonaniu, że taki instrument byłby szczególnie przydatny w przypadku umów ubezpieczenia na niewielką skalę; podkreśla, że w dziedzinie przepisów dotyczących umów ubezpieczeniowych przeprowadzono już prace przygotowawcze związane z zasadami europejskiego prawa umów ubezpieczeniowych, które powinny zostać włączone do europejskiego prawa umów, przy czym należy dokonać ich przeglądu i bardziej je dopracować; wzywa jednak do ostrożności w odniesieniu do włączania usług finansowych do jakichkolwiek proponowanych na obecnym etapie instrumentów europejskiego prawa umów i wzywa Komisję do utworzenia w ramach służby specjalnego wewnętrznego zespołu ekspertów na potrzeby wszelkich przyszłych prac przygotowawczych w zakresie usług finansowych i zapewnienia, że w przyszłym instrumencie uwzględnione będą ewentualne cechy szczególne sektora usług finansowych i wszelkie związane z tym inicjatywy prowadzone przez inne części Komisji, a także do włączenia Parlamentu Europejskiego we wczesnym stadium;
26. zauważa, że poruszono pewne konkretne kwestie, które mogą być korzystne w związku z instrumentem opcjonalnym, takie jak prawa cyfrowe i korzyści wynikające z prawa

¹ Von Bar, Clive, Schulte-Nölke i in. (red.), *Zasady, definicje i wzorcowe uregulowania europejskiego prawa umów – projekt wspólnych ram odniesienia*, 2008 r.

² B. Fauvarque-Cosson, B., Mazeaud, D. (pod redakcją), *zbiór „Droit privé comparé et européen”*, tom 6 i 7, 2008 r.

własności; uważa jednak, że może istnieć potrzeba wyłączenia niektórych rodzajów kompleksowych umów prawa publicznego; wzywa grupę ekspertów do zbadania możliwości włączenia umów w dziedzinie praw autorskich, tak aby poprawić położenie autorów, którzy często są słabszą stroną w stosunkach umownych;

27. uważa, że opcjonalny instrument powinien być spójny z istniejącym dorobkiem prawnym w dziedzinie prawa umów;
28. przypomina, że wciąż trzeba rozwiązać wiele problemów w zakresie europejskiego prawa umów; wzywa Komisję do uwzględnienia prawa precedensowego, konwencji międzynarodowych w sprawie sprzedaży towarów, takich jak konwencja ONZ o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów, oraz wpływu dyrektywy o prawach konsumenta; podkreśla znaczenie harmonizacji prawa umów w UE, a jednocześnie wzięcia pod uwagę odnośnych przepisów krajowych gwarantujących wysoki poziom ochrony stronom umów między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C);

Stosowanie instrumentu europejskiego prawa umów w praktyce

29. uważa, że konsumentom i MŚP należy zagwarantować rzeczywiste korzyści z opcjonalnego instrumentu i że powinien on zostać sporządzony w prosty, jasny i zrównoważony sposób umożliwiający atrakcyjne wykorzystywanie instrumentu przez wszystkie strony;
30. uważa, że chociaż na skutek przyjęcia opcjonalnego instrumentu przepisy będą wyrażone w jednym akcie prawnym, to w dalszym ciągu niezbędne będzie dążenie do zapewnienia standardowych warunków umownych ujętych w prosty i zrozumiały sposób, udostępnienia gotowych rozwiązań dla przedsiębiorstw, a przede wszystkim dla MŚP, wraz z systemem zatwierdzania w dowolnej formie, który zapewni zaufanie konsumentów; zauważa, że standardowe warunki umowne bazujące na opcjonalnym instrumencie stwarzałyby większą pewność prawa niż ogólnounijne warunki bazujące na prawie krajowym, które zwiększałyby możliwość stosowania odmiennych interpretacji krajowych;
31. przypomina, że dalsze prace nad szybkimi i efektywnymi kosztowo transgranicznymi alternatywnymi metodami rozwiązywania sporów mają nadal priorytetowy charakter, szczególnie dla MŚP oraz dla konsumentów, jednak podkreśla, że korzystanie z jednego aktu prawnego w postaci opcjonalnego instrumentu będzie stanowić dalsze ułatwienie dla alternatywnych metod rozstrzygania sporów; wzywa Komisję do rozważenia synergii przy przedstawianiu wniosku; zauważa, że grupa robocza UNCITRAL ds. rozstrzygania sporów internetowych również wykazała zainteresowanie opcjonalnym instrumentem jako środkiem upraszczającym alternatywne metody rozwiązywania sporów¹, i dlatego zaleca, by Komisja śledziła wydarzenia w innych organach międzynarodowych;
32. sugeruje, że bezpośrednie powiązanie opcjonalnego instrumentu z europejskim nakazem zapłaty oraz z europejskim postępowaniem w sprawie drobnych roszczeń mogłoby ułatwić wprowadzanie usprawnień w zakresie funkcjonowania i skuteczności transgranicznych systemów dochodzenia roszczeń; uważa, że należy stworzyć list elektroniczny

¹ Komisja ONZ do spraw międzynarodowego prawa handlowego, sprawozdanie grupy roboczej III (rozstrzygnięcie sporów internetowych) z prac w trakcie 22. sesji (Wiedeń, 13-17 grudnia 2010 r.), s. 8, 10.

poprzedzający działania, tak aby pomóc przedsiębiorstwom w chronieniu ich praw, szczególnie w dziedzinie własności intelektualnej oraz europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń;

33. zwraca uwagę, że w odczuciu konsumentów rzadko mają oni wpływ na warunki umowne, a raczej stają w obliczu konieczności zaakceptowania całości umowy bądź jej odrzucenia; wyraża zdecydowane przekonanie, że uzupełnienie opcjonalnego instrumentu o zestaw narzędzi i zbiór standardowych warunków, przełożonych na wszystkie języki, zachęci do wejścia na rynek nowe podmioty w całej Unii Europejskiej, co zwiększy tym samym konkurencję i poszerzy wybór dla konsumentów;
34. podkreśla, że choć ostatecznym sprawdzianem dla każdego przyjętego instrumentu jest sam rynek wewnętrzny, należy wcześniej ustalić, czy inicjatywa taka stanowi wartość dodaną dla konsumentów i nie skomplikuje transakcji ponadgranicznych zarówno po stronie konsumentów, jak i przedsiębiorstw; podkreśla konieczność oddania do dyspozycji wszystkich potencjalnych zainteresowanych (w tym również sądów krajowych) treści postanowień dotyczących udostępniania odpowiednich informacji na temat jego istnienia i sposobu funkcjonowania;
35. zauważa, że w kontekście celu europejskiego prawa umów nie wolno zapominać o znaczeniu sposobu funkcjonowania europejskiego wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych;
36. wzywa Komisję do przeprowadzenia we współpracy z państwami członkowskimi badań i kontroli jakościowych, aby ustalić, czy narzędzia proponowane w ramach europejskiego prawa umów są przyjazne dla stosujących je podmiotów, uwzględniają wszelkie obawy konsumentów, są źródłem wartości dodanej dla konsumentów i przedsiębiorców, wzmacniają jednolity rynek i ułatwiają transgraniczną działalność handlową;

Zaangażowanie zainteresowanych stron, ocena wpływu

37. podkreśla, że zaangażowanie zainteresowanych stron z całej Unii i reprezentujących różne sektory działalności, w tym sektor prawny, ma ogromne znaczenie, i wzywa Komisję do przeprowadzenia szeroko zakrojonych i przejrzystych konsultacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami przed podjęciem decyzji w oparciu o wyniki prac grupy ekspertów;
38. wysoko ocenia obecne zróżnicowanie pod względem geograficznym i sektorowym zarówno grupy ekspertów, jak i zainteresowanych stron; uważa, że udział zainteresowanych stron wzrośnie jeszcze po zakończeniu fazy konsultacji, jeżeli nastąpi przejście do samej procedury ustawodawczej, która musiałaby przebiegać w sposób jak najbardziej partycypacyjny i przejrzysty;
39. przypomina, zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa, konieczność przeprowadzenia wszechstronnej i szerokiej oceny wpływu, z uwzględnieniem analizy różnych możliwości politycznych, w tym zaniechania działań przez Unię i skoncentrowania się na kwestiach praktycznych, takich jak potencjalne skutki dla MŚP i konsumentów, możliwe skutki dla nieuczciwej konkurencji na rynku wewnętrznym i sprecyzowanie wpływu każdego z tych rozwiązań tak na dorobek prawny Wspólnoty, jak

na krajowe systemy prawne;

40. uważa, że chociaż do czasu zakończenia takiej oceny wpływu harmonizacja praktyk związanych z prawem umów na poziomie UE mogłaby być skutecznym środkiem w celu zapewnienia konwergencji i bardziej wyrównanych warunków konkurencji, to jednak – w obliczu wyzwań wiążących się z harmonizacją krajowych systemów prawnych nie tylko państw członkowskich, lecz również regionów posiadających uprawnienia ustawodawcze w tym zakresie – opcjonalny instrument mógłby stanowić bardziej realne rozwiązanie, o ile zostanie zapewnione, że będą się z nim wiązać dodatkowe korzyści zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorstw;

41. nalega, aby w ramach zwykłej procedury ustawodawczej Parlament został objęty pełną konsultacją i uczestnictwem w odniesieniu do jakiegokolwiek przyszłego opcjonalnego instrumentu przedkładanego przez Komisję Europejską oraz aby każdy proponowany opcjonalny instrument był przedmiotem kontroli i zmian w ramach tej procedury;

o

o o

42. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

UZASADNIENIE

I. Kontekst

Prawo umów określa i organizuje transakcje zawierane na rynku wewnętrznym, co oznacza potencjalną możliwość zarówno utrudniania, jak i ułatwiania tych transakcji. Wybór właściwego kierunku rozwoju w dziedzinie prawa umów może znacząco przyczynić się do poprawy działania rynku wewnętrznego i pełnego wykorzystania jego możliwości przez przedsiębiorstwa (szczególnie MŚP) i konsumentów.

Dyskusja na temat potencjalnych korzyści wynikających z europejskiego prawa umów dla rynku wewnętrznego toczy się od lat między instytucjami i z zakrojonym na szeroką skalę udziałem społecznym; Parlament po raz pierwszy zabrał głos w tej sprawie w 1989 r. Komisja rozszerzyła zakres debaty w 2001 r., kiedy to wydała komunikat poświęcony głównie potencjalnym problemom, jakie rozbieżności w prawie umów mogą spowodować na rynku wewnętrznym, oraz możliwościom podjęcia działań. W świetle odpowiedzi uzyskanych w ramach tych konsultacji Komisja wydała w 2003 r. plan działania, w którym zaproponowała między innymi opracowanie wspólnych ram odniesienia obejmujących definicje, wspólne przepisy i wzorcowe zasady w celu poprawy jakości i spójności europejskiego prawa umów. W kolejnym komunikacie z 2004 r. Komisja określiła działania następcze wynikające z planu działania, a także zaproponowała weryfikację dorobku Unii w tej dziedzinie; w 2008 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie praw konsumentów. Jeśli chodzi o europejskie prawo umów i wspólne ramy odniesienia, Komisja dwukrotnie przedstawiła sprawozdanie dotyczące postępów w tej dziedzinie i ponownie zaproponowała, w formie zielonej księgi, szereg działań w tej dziedzinie.

Na uwagę zasługuje fakt, że Parlament w licznych rezolucjach w tej sprawie wielokrotnie uznał korzyści dla rynku wewnętrznego wynikające z poprawy ram prawa umów, przyjął również z zadowoleniem pomysł utworzenia wspólnych ram odniesienia, a także nalegał na ścisłe zaangażowanie Parlamentu i zainteresowanych stron.

Niniejsze sprawozdanie stanowi odpowiedź na ostatnią zieloną księgę Komisji w sprawie europejskiego prawa umów i określa priorytety Parlamentu w tej dziedzinie.

II. Źródła danych

Ponieważ każda inicjatywa w dziedzinie prawa umów będzie musiała ściśle odpowiadać bieżącym potrzebom i problemom przedsiębiorstw i konsumentów, sprawozdawczynie uważa, że sposób rozumowania w tej dziedzinie musi się opierać na praktyce związanej z obecną sytuacją w dziedzinie prawa umów oraz na trudnościach, z którymi borykają się przedsiębiorstwa i konsumenci, szczególnie przy zawieraniu transakcji transgranicznych.

W związku z tym sprawozdanie opiera się na kilku najnowszych źródłach danych:

– Według obliczeń brytyjskiej Federacji Małych Przedsiębiorstw przedstawionych w stanowisku w sprawie rozporządzenia „Rzym I” (2007 r.), koszty wejścia na rynek handlu elektronicznego w jednym z państw członkowskich dla przedsiębiorstwa wynoszą 15 000 euro, z uwzględnieniem opłat za usługi prawne i tłumaczeniowe oraz kosztów wdrożenia.

– W ramach Eurobarometru Flash nr 224 (2008) „Postawa przedsiębiorców wobec transgranicznej sprzedaży i ochrony konsumenta” z podanych informacji wynika, że w dniach od 30 stycznia do 7 lutego 2008 r. przeprowadzono łącznie wywiady z 7 282 osobami na stanowiskach kierowniczych w 27 państwach członkowskich i Norwegii. Badanie wykazało następujące rezultaty (Główne ustalenia, s. 4):

- Trzy czwarte detalistów w UE prowadzi sprzedaż wyłącznie na rynku krajowym. Największe prawdopodobieństwo zaangażowania w transgraniczną sprzedaż detaliczną występuje w przypadku średnich i największych spośród średnich przedsiębiorstw handlu detalicznego.
- 60% badanych detalistów uznało spodziewany koszt dostosowania się do przepisów krajowych regulujących zawieranie transakcji konsumenckich za budzącą obawy przeszkodę.
- Ponadto 46% detalistów uznało, że harmonizacja przepisów prawnych regulujących zawieranie transakcji konsumenckich w całej Unii zwiększyłoby prowadzoną przez nich transgraniczną sprzedaż detaliczną. 41% stwierdziło, że liczba transgranicznych transakcji sprzedaży nie uległaby zmianie. Podczas gdy 75% nie zawiera obecnie transakcji transgranicznych, tylko 41% zadeklarowało, że harmonizacja przepisów nie spowoduje w ich przypadku zawierania takich transakcji.

– Dane wykorzystane w komunikacie Komisji z dnia 22 października 2009 r. w sprawie transgranicznego elektronicznego handlu konsumenckiego w UE (COM(2009)0557) zostały uzyskane, zgodnie z informacjami zawartymi w komunikacie, w następujący sposób: testerzy we wszystkich państwach członkowskich UE mieli wyszukać w Internecie 100 popularnych produktów z listy i zapisać łączną cenę, jaką musieliby zapłacić za każdy z nich, przy uwzględnieniu wszystkich opłat i kosztów dostawy. Porównano oferty krajowe i dostępne oferty transgraniczne. Zbadano również dostępność produktów i możliwość zawarcia transakcji. Badanie pozwoliło między innymi stwierdzić co następuje:

- Porównanie cen: w 13 z 27 państw członkowskich (Portugalia, Włochy, Słowenia, Hiszpania, Dania, Rumunia, Łotwa, Grecja, Estonia, Finlandia, Węgry, Cypr, Malta) w przypadku przynajmniej połowy wszystkich wyszukiwań produktów, osoby testujące były w stanie znaleźć jedną ofertę transgraniczną, która była co najmniej o 10% tańsza niż najlepsza oferta krajowa (COM(2009)0557, s. 3).
- Dostępność produktów: w ramach opisanej powyżej operacji testerzy na Cyprze, Malcie i w Luksemburgu, ale także na Litwie, Łotwie w Irlandii, Belgii, Estonii, Portugalii i Finlandii nie znaleźli krajowych ofert internetowych dla przynajmniej połowy ze 100 poszukiwanych przez nich produktów (COM(2009)0557, s. 4).
- Brak możliwości zawarcia transakcji internetowej: w ramach przeprowadzonych testowo 10 964 transakcji transgranicznych złożenie zamówienia było możliwe średnio w 39% przypadków, jeżeli sklep internetowy nie znajdował się w tym samym państwie co konsument. 61% transakcji nie doszło do skutku, ponieważ sprzedawca odmówił przyjęcia zamówienia z danego kraju lub z innego powodu.

Zdaniem sprawozdawczynie dane te dowodzą, że różnice w prawie umów zniechęcają przedsiębiorstwa, szczególnie MŚP, do zawierania transakcji transgranicznych oraz powstrzymują od wykorzystywania możliwości i źródeł zysku oferowanych przez rynek wewnętrzny. Dane te stanowią kolejny dowód na to, że konsumenci są pokrzywdzeni ze względu na ograniczony wybór, wyższe ceny i niską jakość spowodowaną słabą konkurencją transgraniczną; konsumenci mogą być nawet całkowicie pozbawieni dostępu do ofert transgranicznych.

III. Struktura sprawozdania

Sprawozdanie składa się z czterech sekcji: w pierwszej i drugiej przedstawiono odpowiedzi na pytania poruszone przez Komisję w zielonej księdze; w trzeciej i czwartej poruszono kwestie, które zdaniem sprawozdawczynie mają istotne znaczenie: szczególnie chodzi tu o kwestie związane ze stosowaniem instrumentu europejskiego prawa umów w praktyce oraz kwestie związane z zaangażowaniem zainteresowanych stron i z oceną wpływu.

Charakter prawny instrumentu europejskiego prawa umów

Sprawozdawczynie twierdzi, że należy poprzeć możliwość utworzenia w drodze rozporządzenia opcjonalnego instrumentu europejskiego prawa umów (wariant 4). Uzupełnienie takiego instrumentu może stanowić zestaw narzędzi przydatnych dla Komisji i prawodawcy (wariant 2) wdrożony za pomocą porozumienia międzyinstytucjonalnego. Sprawozdawczynie uważa, że zaletą takiego zestawu narzędzi jest możliwość stosunkowo szybkiego utworzenia; zestaw mógłby zostać stopniowo wdrożony i początkowo mógłby być wykorzystywany przez Komisję do sporządzania wniosków w dziedzinie prawa umów, a następnie na kolejnym etapie, po zawarciu porozumienia międzyinstytucjonalnego, również przez Parlament i Radę do przyjmowania przepisów w tej dziedzinie. Szybkość opracowywania zestawu narzędzi zagwarantowałaby przeprowadzenie pierwszych testów dla poszczególnych elementów wspólnych ram odniesienia oraz pierwszego orzecznictwa, w ten sposób przygotowując ramy prawne funkcjonowania opcjonalnego instrumentu.

Sprawozdawczynie widzi tutaj znaczną korzyść opcjonalnego instrumentu, na przykład w porównaniu z istniejącymi międzynarodowymi systemami przepisów, takimi jak Konwencja wiedeńska o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów (CISG) lub zasady międzynarodowych umów handlowych UNIDROIT, w postaci pewności prawa dzięki jurysdykcji Trybunału Sprawiedliwości oraz wielojęzyczności. Sprawozdawczynie dostrzega szczególną korzyść wynikającą z tego, że opcjonalny instrument da stronom szerszą możliwość wyboru i zapewni korzyści, jeżeli zostanie uznany za atrakcyjny i wybrany przez strony. Brak wykorzystania instrumentu nie spowoduje żadnych szkód. Sprawozdawczynie jest także zdania, że mechanizm monitorowania i przeglądu będzie miał znaczenie kluczowe dla zapewnienia dostosowania instrumentu do bieżących potrzeb rynku oraz zjawisk prawnych i gospodarczych.

Zakres stosowania instrumentu

Zdaniem sprawozdawczynie opcjonalny instrument powinien obejmować zarówno umowy między przedsiębiorstwami, jak i umowy konsumenckie. Sprawozdawczynie uważa, że w celu zapewnienia spodziewanych skutków dla rynku wewnętrznego konieczny byłby wysoki poziom ochrony konsumentów.

Ponadto jest zdania, że opcjonalny instrument mógłby być fakultatywnie stosowany zarówno do transakcji transgranicznych, jak i krajowych, jednak pragnie, aby kwestia ta została poddana szczegółowej analizie pod względem tego, czy i w jaki sposób zastosowanie opcjonalnego instrumentu do transakcji krajowych wywarłoby wpływ na ewolucję krajowego prawa umów; taką analizę można przeprowadzić w ramach oceny wpływu, która musi towarzyszyć każdemu proponowanemu instrumentowi prawa umów.

Sprawozdawczynie stwierdza, że są głosy na rzecz ograniczenia zakresu przyszłego instrumentu prawa umów wyłącznie do handlu elektronicznego i sprzedaży na odległość, i przyznaje, że umowy tego rodzaju stanowiąc będą główny przedmiot stosowania przyszłego instrumentu, jednak nie chce tworzyć sztucznych podziałów między transakcjami „wirtualnymi”/na odległość a zawieranymi osobiście i dlatego nie opowiada się za ograniczeniem zakresu instrumentu pod tym względem.

Jeśli chodzi o zakres przedmiotowy instrumentu, sprawozdawczynie uważa, że powinien on koncentrować się na kluczowych kwestiach prawa umów.

W odniesieniu do konkretnych rodzajów umów sprawozdawczynie uważa, że priorytetowy charakter należy nadać przepisom dotyczącym sprzedaży towarów, jak również umowom o świadczenie usług. Sprawozdawczynie pragnie przypomnieć, że Parlament podkreślił już w swojej rezolucji z dnia 2 września 2003 r., że fakultatywnemu instrumentowi w dziedzinie umów konsumenckich i ubezpieczenia należy nadać priorytetowy charakter; sprawozdawczynie dostrzega korzyści wynikające z opcjonalnego instrumentu szczególnie dla umów ubezpieczenia na niewielką skalę. Sprawozdawczynie wyraża również zainteresowanie zbadaniem możliwości wynikających z zastosowania opcjonalnego instrumentu do praw cyfrowych i korzyści wynikających z prawa własności, o których była mowa podczas trwających dyskusji. Z drugiej strony sprawozdawczynie widzi potrzebę jasnego określenia ograniczeń pod względem uwzględnianych rodzajów umów. Na przykład należy jasno zaznaczyć, że skomplikowane umowy prawa publicznego lub duże umowy w dziedzinie zamówień publicznych nie wchodzą w zakres opcjonalnego instrumentu.

Stosowanie instrumentu europejskiego prawa umów w praktyce

W tej sekcji sprawozdawczynie porusza szereg kwestii o istotnym znaczeniu dla stosowania opcjonalnego instrumentu w praktyce.

Przede wszystkim sprawozdawczynie pragnie podkreślić, że głównym celem powinno być stworzenie rozwiązań łatwych i gotowych do użycia. Ponadto opcjonalny instrument należy postrzegać w kontekście standardowych warunków umownych, a dla użytkowników instrumentu, szczególnie dla MŚP, kluczowe znaczenie będzie miała dostępność prostych i zrozumiałych wykazów standardowych zasad. Wprowadzenie systemu znaku zaufania zapewniłoby wzrost zaufania konsumentów.

Sprawozdawczynie stoi na stanowisku, że należy dążyć do synergii z alternatywnymi metodami rozwiązywania sporów, a także z europejskim nakazem zapłaty oraz z europejskim postępowaniem w sprawie drobnych roszczeń.

Sprawozdawczynie podkreśla wreszcie, że opcjonalny instrument poszerzy oferowany konsumentom wybór.

Zaangażowanie zainteresowanych stron, ocena wpływu

Sprawozdawczyni przypomina, że szeroki i zrównoważony udział zainteresowanych stron ma kluczowe znaczenie. Sprawozdawczyni uznaje, że już obecna metoda pracy Komisji z zaangażowaniem grup ekspertów i zainteresowanych stron zapewnia udział wszystkich zainteresowanych tą kwestią. Zdaniem sprawozdawczyni należy podkreślić to, że proces znajduje się w dalszym ciągu w fazie konsultacji, a sama procedura ustawodawcza jeszcze się nie zaczęła; zaangażowanie zainteresowanych stron będzie szczególnie ważne w trakcie trwania procedury ustawodawczej, podczas której należy za wszelką cenę zapewnić partycypacyjność i przejrzystość.

Sprawozdawczyni podkreśla wreszcie wagę przeprowadzenia szerokiej i zróżnicowanej oceny wpływu, która umożliwi zbadanie szeregu możliwości politycznych i skoncentrowanie się na kwestiach praktycznych, istotnych dla stosowania opcjonalnego instrumentu.

22.3.2011

OPINIA KOMISJI RYNKU WEWNĘTRZNEGO I OCHRONY KONSUMENTÓW

dla Komisji Prawnej

w sprawie możliwości w zakresie ustanowienia europejskiego prawa umów dla konsumentów i przedsiębiorstw
(2011/2013(INI))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Hans-Peter Mayer

(*) Zaangażowane komisje – art. 50 Regulaminu

WSKAZÓWKI

Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów zwraca się do Komisji Prawnej, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

- A. mając na uwadze potrzebę szerszych analiz pozwalających zrozumieć, dlaczego rynek wewnętrzny wciąż jest rozczłonkowany i w jaki sposób najlepiej podejść do tych problemów, w tym również w jaki sposób zadbać o wdrożenie istniejących przepisów,
- B. mając na uwadze, że niektóre z najbardziej oczywistych przeszkód napotykanymi przez konsumentów i MŚP w związku z jednolitym rynkiem to złożoność stosunków umownych, niesprawiedliwe warunki umów, niewłaściwe i niedostateczne informowanie oraz nieskuteczne i czasochłonne procedury,
- C. mając na uwadze, że korzyści ze wspólnego europejskiego prawa umów odnieśliby zwłaszcza konsumenci oraz że przyczyniłoby się ono w szczególności do upowszechnienia ponadgranicznego handlu na rynku wewnętrznym, jak również do zwiększenia jego dostępności,
- D. mając na uwadze, że w swojej zielonej księdze¹ Komisja przedstawiła liczne możliwości związane z instrumentem europejskiego prawa umów, który mógłby pomóc zwiększyć liczbę przedsiębiorstw oraz wzmocnić zaufanie obywateli do jednolitego rynku,

¹ COM(2010)0348 wersja ostateczna

- E. mając na uwadze, że negocjacje w sprawie dyrektywy dotyczącej praw konsumentów² uwidoczniły trudności związane z harmonizacją prawa konsumentów stosowanego w umowach bez podważania sensu wspólnego zaangażowania na rzecz wysokich standardów ochrony konsumentów w Europie, a także wynikające stąd ograniczenia dla tego procesu,
- F. mając na uwadze, że jakikolwiek efekt końcowy w zakresie europejskiego prawa umów musi być realistyczny, wykonalny, proporcjonalny i dobrze przemyślany, zanim w razie konieczności zostanie zmieniony i formalnie przyjęty przez współprawodawców europejskich,
1. z zadowoleniem przyjmuje otwartą debatę na temat zielonej księgi i pragnie, aby właściwe służby Komisji dogłębnie przeanalizowały wynik tych konsultacji; wzywa Komisję do sporządzenia dogłębnej analizy wpływu wszystkich proponowanych rozwiązań przy uwzględnieniu w szczególności oceny rzeczywistych potrzeb podmiotów gospodarczych, kosztów i wartości dodanej każdego rozwiązania;
 2. wzywa Komisję do przeprowadzenia szczegółowej analizy wpływu rozwiązań uznanych za najbardziej odpowiednie; podkreśla, że taka ocena wpływu powinna obejmować między innymi określenie najwłaściwszej podstawy prawnej, oddziaływanie społeczne i gospodarcze, spójność z istniejącym prawem UE, prawem międzynarodowym i prywatnym, możliwe systemy arbitrażu w przypadkach sporów między konsumentami i przedsiębiorstwami dotyczących wyboru i stosowania opcjonalnego instrumentu, a także poziom wartości dodanej dla konsumentów i przedsiębiorstw związany z takim instrumentem; uważa, że należy przeprowadzić taką analizę wpływu i zająć się wykazanymi problemami przed rozpoczęciem prac nad wybranym rozwiązaniem politycznym;
 3. podkreśla gospodarcze znaczenie MŚP oraz przedsiębiorstw rzemieślniczych w gospodarce europejskiej; w związku z tym podkreśla potrzebę zadbania o to, by promowana w programie Small Business Act zasada „najpierw myśl na małą skalę” była właściwie stosowana i uwzględniana jako priorytet w debacie nad europejskimi inicjatywami w zakresie prawa umów;
 4. stoi na stanowisku, że ustanowienie opcjonalnego europejskiego prawa umów w połączeniu z zestawem odpowiednich narzędzi mogłoby w znacznym stopniu poprawić funkcjonowanie rynku wewnętrznego oraz że odpowiedzialność za jego formę prawną i zakres merytoryczny powinna ostatecznie spoczywać na Parlamencie i Radzie; podkreśla, że opcjonalne europejskie prawo umów należy stosować w odniesieniu do umów kupna-sprzedaży i handlu elektronicznego, a zestaw narzędzi powinien wykorzystywać ogólne definicje w celu ułatwienia zawierania innych rodzajów umów; przypomina, że istnieje wiele innych praktycznych przeszkód w handlu ponadgranicznym, których nie można rozwiązać na gruncie prawa umów, w tym język, dostawa, koszty, preferencje konsumentów oraz kultura;
 5. wzywa Komisję do przeprowadzenia we współpracy z państwami członkowskimi badań

² COM(2010)0614

i kontroli jakościowych, aby ustalić, czy narzędzia proponowane w ramach europejskiego prawa umów są przyjazne dla stosujących je podmiotów, uwzględniają wszelkie obawy konsumentów, są źródłem wartości dodanej dla konsumentów i przedsiębiorców, wzmacniają jednolity rynek i ułatwiają transgraniczną działalność handlową;

6. w związku z inicjatywą na rzecz europejskiego prawa umów wzywa Komisję do przeanalizowania pewnych trudności, jakie napotykać konsumenci i przedsiębiorcy w ramach transgranicznej działalności handlowej, szczególnie związanych z inwestycjami, płatnościami, dostawą, barierami językowymi, procedurą odwoławczą oraz różnorodnością systemów prawnych, struktur administracyjnych i tradycji kulturowych;
7. jest zdania, że jeżeli na szczeblu UE zostanie ustanowiony opcjonalny instrument prawny w postaci prawa umów, powinien on stanowić dodatkowy, alternatywny, oddzielny system regulujący umowy ponadgraniczne, z którego konsumenci i przedsiębiorcy mogliby korzystać jako z alternatywy wobec obowiązującego prawa krajowego; uważa, że państwom członkowskim można pozostawić możliwość stosowania go również w przypadku umów zawieranych na mocy prawa krajowego;
8. jest zdania, że wspólne europejskie prawo umów mogłoby poprawić skuteczność rynku wewnętrznego, nie naruszając jednak krajowych systemów prawa umownego w państwach członkowskich;
9. uważa, że należy jeszcze rozważyć, czy odpowiednia podstawa prawna dla instrumentu regulującego kształt umów między przedsiębiorstwami (B2B) i umów między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C) znajduje się w art. 114 i 169 lub 352 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
10. stwierdza, że należy dążyć do zróżnicowania prawa umów w zależności od tego, czy dotyczy ono zobowiązań podejmowanych przez przedsiębiorstwa (B2B), czy też umów zawieranych między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C), a to z szacunku do wspólnych tradycji krajowych systemów prawnych oraz z uwagi na ochronę słabszych partnerów umowy, czyli konsumentów;
11. przypomina, że wciąż trzeba rozwiązać wiele problemów w zakresie europejskiego prawa umów; wzywa Komisję do uwzględnienia prawa precedensowego, konwencji międzynarodowych w sprawie sprzedaży towarów, takich jak konwencja ONZ o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów, oraz wpływu dyrektywy o prawach konsumenta; podkreśla znaczenie harmonizacji prawa umów w UE, a jednocześnie wzięcia pod uwagę odnośnych przepisów krajowych gwarantujących wysoki poziom ochrony stronom umów między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C);
12. podkreśla szczególne znaczenie, jakie ma ułatwienie handlu elektronicznego w UE, który jest słabo rozwinięty, oraz uważa, że należy ocenić, czy różnice w krajowych systemach prawa umów mogą stanowić przeszkodę dla rozwoju tego sektora, który przedsiębiorstwa i konsumenci słusznie uważają za potencjalny bodziec do wzrostu w przyszłości;
13. zwraca uwagę, że zasadnicze elementy prawa konsumentów stosowanego w umowach znajdują się już w różnych europejskich przepisach oraz że istotne części europejskiego

dorobku prawnego w dziedzinie ochrony konsumentów zostaną prawdopodobnie ujęte w dyrektywie o prawach konsumenckich; zwraca uwagę, że wskazana powyżej dyrektywa stanowiłaby jednolity akt prawny łatwo rozpoznawalny przez konsumenta i przedsiębiorców; w związku z tym podkreśla, że należy wstrzymać się z wydawaniem zaleceń do czasu zakończenia negocjacji w sprawie dyrektywy o prawach konsumenta;

14. podkreśla, że w dziedzinie przepisów dotyczących umów ubezpieczeniowych przeprowadzono już prace przygotowawcze związane z zasadami europejskiego prawa umów ubezpieczeniowych, które powinny zostać włączone do europejskiego prawa umów, przy czym należy dokonać ich przeglądu i bardziej je dopracować;
15. biorąc pod uwagę szczególnie charakter różnych umów, zwłaszcza umów B2C i B2B, najważniejsze krajowe i międzynarodowe zasady prawa umów, a także podstawową zasadę wysokiego poziomu ochrony konsumentów, wyraża ponadto przekonanie, że w umowach między przedsiębiorcami (B2B) należy utrzymać stosowane w danym sektorze praktyki oraz zasadę swobody zawierania umów;
16. jest przekonany, że każdą inicjatywę w zakresie europejskiego prawa umów należy przedstawić w formie wyważonej, jak i prostej, jasnej, przejrzystej, przyjaznej dla użytkownika i bez nieokreślonych pojęć prawnych, tak aby była ona zrozumiała zwłaszcza dla konsumentów europejskich, przy czym należy zwracać uwagę na ewentualne interesy obydwu partnerów każdej umowy (lub ich większej liczby);
17. zwraca uwagę, że byłoby to dodatkowym obciążeniem dla konsumentów, ponieważ chcąc podjąć świadomą decyzję, musieliby oni znać dwa systemy prawa umów; konsumenci nie byłiby w stanie dokonać przemyślanego wyboru, chyba że zostaliby poinformowani w przystępny sposób na temat korzyści i wad obu rozwiązań;
18. utrzymuje, że konsumenci nie są należycie informowani o swych prawach umownych oraz o mechanizmach ich egzekwowania, w szczególności w ponadgranicznych stosunkach handlowych; wzywa Komisję do utworzenia łatwo dostępnego i przyjaznego dla użytkownika mechanizmu informacyjnego, który wyjaśniałby w przystępny sposób zasady funkcjonowania prawa umów w państwach członkowskich, a przede wszystkim korzyści płynące z tych przepisów dla obywateli, konsumentów i MŚP;
19. uważa, że każda inicjatywa w zakresie europejskiego prawa umów regulująca stosunki między przedsiębiorstwami a konsumentami (B2C) musi uwzględniać bardzo wysoki stopień ochrony konsumentów, a gdyby państwa członkowskie miały zagwarantować jeszcze lepszą ochronę konsumentów, nie należy pozbawiać tych ostatnich możliwości skorzystania z takiej ochrony;
20. podkreśla, że choć ostatecznym sprawdzianem dla każdego przyjętego instrumentu jest sam rynek wewnętrzny, należy wcześniej ustalić, czy inicjatywa taka stanowi wartość dodaną dla konsumentów i nie skomplikuje transakcji ponadgranicznych zarówno po stronie konsumentów, jak i przedsiębiorstw; podkreśla konieczność oddania do dyspozycji wszystkich potencjalnych zainteresowanych (w tym również sądów krajowych) treści postanowień dotyczących udostępniania odpowiednich informacji na temat jego istnienia i sposobu funkcjonowania.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

| | |
|---|--|
| Data przyjęcia | 22.3.2011 |
| Wynik głosowania końcowego | + : 20 - : 3 0 : 13 |
| Posłowie obecni podczas głosowania końcowego | Pablo Arias Echeverría, Adam Bielan, Cristian Silviu Buşoi, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Christian Engström, Evelyne Gebhardt, Iliana Ivanova, Philippe Juvin, Sandra Kalniete, Eija-Riitta Korhola, Edvard Kožušník, Kurt Lechner, Toine Manders, Gianni Pittella, Mitro Repo, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Matteo Salvini, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Catherine Stihler, Kyriacos Triantaphyllides, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler |
| Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego | Damien Abad, Cornelis de Jong, Ashley Fox, Constance Le Grip, Pier Antonio Panzeri, Antonyia Parvanova, Sylvana Rapti, Amalia Sartori |
| Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego | Michael Gahler |

23.3.2011

OPINIA KOMISJI GOSPODARCZEJ I MONETARNEJ

dla Komisji Prawnej

w sprawie możliwości politycznych w zakresie postępów w kierunku ustanowienia europejskiego prawa umów dla konsumentów i przedsiębiorstw (2011/2013(INI))

Sprawozdawczyni: Sirpa Pietikäinen

WSKAZÓWKI

Komisja Gospodarcza i Monetarna zwraca się do Komisji Prawnej, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

1. popiera działania na rzecz usuwania różnorodnych barier, które napotykać osoby pragnące zawierać transakcje transgraniczne na rynku wewnętrznym i uważa, że projekt europejskiego prawa umów, wraz z innymi środkami, jest przydatny do wykorzystania pełnego potencjału rynku wewnętrznego i niesie ze sobą istotne korzyści dotyczące gospodarki i zatrudnienia;
2. nalega, by Komisja przeprowadziła analizę wpływu, która dostarczy szczegółową podstawę do oceny kosztów wdrożenia instrumentu europejskiego prawa umów i stwierdzenia, czy harmonizacja europejskiego prawa umów będzie stanowiła w praktyce wartość dodaną dla przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, i konsumentów;
3. wzywa Komisję, by w swojej ocenie wpływu zbadała, czy instrument europejskiego prawa umów przyniesie korzyści dla przedsiębiorstw, biorąc pod uwagę pozostałe bariery na rynku wewnętrznym mogące mieć bardziej bezpośredni i znaczący wpływ, przed którymi stają MŚP, oraz do rozważenia alternatywnego podejścia do rozwiązywania kwestii napotykanymi barier;
4. uważa, że chociaż do czasu zakończenia takiej oceny wpływu harmonizacja praktyk związanych z prawem umów na poziomie UE mogłaby być skutecznym środkiem w celu zapewnienia konwergencji i bardziej wyrównanych warunków konkurencji, to jednak – w obliczu wyzwań wiążących się z harmonizacją krajowych systemów prawnych nie

tylko państw członkowskich, lecz również regionów posiadających uprawnienia ustawodawcze w tym zakresie – instrument fakultatywny mógłby stanowić bardziej realne rozwiązanie, o ile zapewnione zostanie, że będą się z nim wiązać dodatkowe korzyści zarówno dla konsumentów, jak i przedsiębiorstw;

5. uważa, że tego rodzaju instrument powinien opierać się na zasadzie *lex generalis*, polegającej na ustanawianiu przepisów ogólnych, które ulegałyby uchyleniu w przypadku istnienia szczegółowych przepisów krajowych lub wspólnotowych i jeżeli będą one gwarantowały lepszą ochronę prawną;
6. wskazuje na prawdopodobieństwo, że, zależnie od oceny wpływu, w celu zapewnienia wartości dodanej dla MŚP instrument musiałby obejmować stosunki zarówno między podmiotami gospodarczymi a konsumentami, jak i między samymi podmiotami gospodarczymi i że w celu ograniczenia ryzyka nieuczciwej konkurencji na rynku wewnętrznym musiałby on ewentualnie posiadać jak najszerszy zakres stosowania, oraz zwraca się do Komisji o konkretne zajęcie się zakresem stosowania dotyczącym takiej nieuczciwej konkurencji w jej ocenie oddziaływania;
7. uważa, że bez względu na korzyści wynikające w dłuższym okresie czasu z objęcia niektórych konkretnych części usług finansowych, Komisja powinna na obecnym etapie wyraźnie wykluczyć usługi finansowe z wszelkich propozycji dotyczących instrumentu europejskiego prawa umów;
8. wzywa Komisję do utworzenia w ramach służby specjalnego wewnętrznego zespołu ekspertów na potrzeby wszelkich przyszłych prac przygotowawczych w zakresie usług finansowych i zapewnienia, że w przyszłym instrumencie uwzględnione będą ewentualne cechy szczególne sektora usług finansowych i wszelkie związane z tym inicjatywy prowadzone przez inne części Komisji, a także do włączenia Parlamentu Europejskiego we wczesnym stadium;
9. zauważa, że aby instrument europejskiego prawa umów mógł zostać zatwierdzony i mógł spełniać swoją rolę, musiałby gwarantować bardzo wysoki poziom ochrony konsumenta z zachowaniem zgodności z dyrektywą o prawach konsumenta, a w niektórych obszarach zapewniać nawet jeszcze większą ochronę;
10. wzywa Komisję, aby poczekała na zakończenie negocjacji w sprawie proponowanej dyrektywy o prawach konsumenta i przez to zapewniła ścisłe powiązanie tej dyrektywy oraz potencjalnego instrumentu europejskiego prawa umów, zapewniając przejrzystość prawną w odniesieniu do zależności pomiędzy tymi dwoma środkami, a także dopilnowując, aby w przypadku konfliktu pierwszeństwo miały przepisy obowiązującego krajowego prawa konsumentów;
11. w związku z tym wzywa Komisję, aby dopilnowała również, by instrument europejskiego prawa umów nakładał obowiązek sporządzania umów z użyciem jasnego i codziennego języka umożliwiającego konsumentom zrozumienie zawartych w umowie pojęć i wzięła pod uwagę ochronę językową obywateli posługujących się dowolnym oficjalnym językiem państwa członkowskiego;
12. nalega, by Komisja ściśle powiązała bieżące prace nad przewidywanym wnioskiem

ustawodawczym w sprawie systemu alternatywnych metod rozstrzygania sporów z pracami przygotowawczymi w zakresie europejskiego prawa umów, aby prawo to, jeżeli powstanie, gwarantowało w przyszłości odpowiedni dostęp do alternatywnych metod rozstrzygania sporów.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

| | |
|---|--|
| Data przyjęcia | 22.3.2011 |
| Wynik głosowania końcowego | + : 42 - : 2 0 : 0 |
| Posłowie obecni podczas głosowania końcowego | Sharon Bowles, Udo Bullmann, Pascal Canfin, Rachida Dati, Leonardo Domenici, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Vicky Ford, Ildikó Gáll-Pelcz, José Manuel García-Margallo y Marfil, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Sylvie Goulard, Jürgen Klute, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Philippe Lamberts, Werner Langen, Astrid Lulling, Íñigo Méndez de Vigo, Sławomir Witold Nitras, Ivari Padar, Alfredo Pallone, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Simon, Peter Skinner, Theodor Dumitru Stolojan, Ivo Strejček, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells, Corien Wortmann-Kool |
| Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego | Marta Andreasen, Sophie Auconie, Lajos Bokros, David Casa, Robert Goebbels, Enrique Guerrero Salom, Carl Haglund, Olle Ludvigsson, Thomas Mann, Jiří Maštálka, Sylvana Rapti, Gianluca Susta |

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO W KOMISJI

| | |
|---|---|
| Data przyjęcia | 12.4.2011 |
| Wynik głosowania końcowego | +: 19 -: 2 0: 2 |
| Posłowie obecni podczas głosowania końcowego | Sebastian Valentin Bodu, Christian Engström, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Antonio López-Istúriz White, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Alexandra Thein, Diana Wallis, Rainer Wieland, Cecilia Wikström, Zbigniew Ziobro, Tadeusz Zwiefka |
| Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego | Piotr Borys, Sergio Gaetano Cofferati, Sajjad Karim, Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, Arlene McCarthy, Angelika Niebler |
| Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego | Claudio Morganti |