

Bruksela, 5 listopada 2020 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2018/0089(COD)

9573/1/20
REV 1 ADD 1

CONSOM 114
MI 232
ENT 79
JUSTCIV 71
DENLEG 45
CODEC 626
PARLNAT 114

UZASADNIENIE RADY

Dotyczy: Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO i RADY w sprawie powództw przedstawicielskich wytaczanych w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów i uchylającej dyrektywę 2009/22/WE

- Uzasadnienie Rady
 - Przyjęte przez Radę w dniu 4 listopada 2020 r.
-

I. WPROWADZENIE

W dniu 12 kwietnia 2018 r. Komisja przekazała Radzie wyżej wymieniony wniosek¹ oparty na art. 114 TFUE, a także komunikat pt. „Nowy ład dla konsumentów” oraz wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie unowocześnienia przepisów dotyczących ochrony konsumentów² (która została przyjęta w 2019 r.).

Ten wniosek dotyczący dyrektywy zastępuje dyrektywę w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk³ i unowocześnia jej przepisy w drodze ustanowienia zarówno środków naprawczych, jak i środków nakazujących zaprzestanie szkodliwych praktyk, które to środki mają być stosowane w przypadku naruszeń unijnego prawa mających wpływ na grupę konsumentów.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w dniu 20 września 2018 r.⁴ Europejski Komitet Regionów wydał opinię w dniu 10 października 2018 r.⁵

Parlament Europejski (PE) przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w marcu 2019 r.⁶, proponując 108 poprawek do wniosku Komisji. W 2019 r., po wyborach do PE, na stanowisko sprawozdawcy ponownie mianowano Geoffroy DIDIERA (PPE, FR). W dniu 9 stycznia 2020 r. Komisja Prawna, odpowiedzialna za wniosek, postanowiła rozpocząć negocjacje z Radą na podstawie stanowiska PE w pierwszym czytaniu.

Grupa Robocza ds. Ochrony Konsumenta i Informacji rozpoczęła analizę wniosku w kwietniu 2018 r. Podczas swojego pierwszego posiedzenia poświęconego temu dossier przeanalizowała ocenę skutków przygotowaną przez Komisję. Z analizy wynikało, że delegacje były zasadniczo zadowolone z metod i kryteriów zastosowanych przez Komisję w tej ocenie.

Na posiedzeniu w dniu 28 listopada 2019 r. Rada (ds. Konkurencyjności) uzgodniła podejście ogólne⁷, dając tym samym prezydencji mandat do prowadzenia negocjacji z PE.

¹ Dok. 7877/18 + ADD 1–5.

² Dyrektywa (UE) 2019/2161 zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta (Dz.U. L 328 z 18.12.2019, s. 7).

³ Dyrektywa 2009/22/WE w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (Dz.U. L 110 z 1.5.2009).

⁴ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 66.

⁵ Dz.U. C 461 z 21.12.2018, s. 232.

⁶ Dok. 7714/19.

⁷ Dok. 14210/19 + ADD 1.

Trzy nieformalne rundy rozmów trójstronnych miały miejsce w dniach 14 stycznia, 2 marca i 22 czerwca 2020 r. Podczas ostatniej z nich współprawodawcy wstępnie uzgodnili ogólny pakiet kompromisowy.

Po przyjęciu podejścia ogólnego Komitet Stałych Przedstawicieli został w dniach 15 stycznia, 26 lutego, 4 marca oraz 17 i 24 czerwca 2020 r. poinformowany przez prezydencję o postępach w negocjacjach. W dniu 30 czerwca 2020 r., po przeanalizowaniu ostatecznego tekstu kompromisowego z myślą o osiągnięciu porozumienia, Komitet Stałych Przedstawicieli potwierdził porozumienie polityczne⁸ osiągnięte przez współprawodawców w dniu 22 czerwca 2020 r.

W dniu 7 lipca 2020 r. parlamentarna Komisja Prawna zatwierdziła tekst. W tym samym dniu przewodniczący Komisji Prawnej przesłał pismo do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli, w którym stwierdził, że będzie rekomendował – z zastrzeżeniem weryfikacji prawno-językowej przez obydwie instytucje – swojej komisji i zgromadzeniu plenarnemu zatwierdzenie w drugim czytaniu stanowiska Rady w pierwszym czytaniu bez poprawek.

Na tej podstawie w dniu 22 lipca 2020 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zalecił Radzie zatwierdzenie porozumienia politycznego⁹, które zostało potwierdzone w dniu 21 września 2020 r. przez Radę (ds. Rolnictwa i Rybołówstwa).

II. CEL

Przedmiotowa dyrektywa ma zwiększyć zaufanie konsumentów i przedsiębiorstw do rynku wewnętrznego poprzez zapewnienie uczciwszej konkurencji i wzmocnienie skutecznego egzekwowania prawa Unii w dziedzinie ochrony konsumentów. W szczególności wniosek umożliwia upoważnionym podmiotom, które zostały wyznaczone przez państwa członkowskie, wytaczanie powództw przedstawicielskich do celów zarówno środków nakazujących zaprzestanie szkodliwych praktyk, jak i środków naprawczych w przypadku naruszeń prawa Unii mających wpływ na grupę konsumentów. Zastępuje on obowiązującą dyrektywę w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk i stanowi odpowiedź na potrzebę horyzontalnego unijnego podejścia do zbiorowego dochodzenia roszczeń, opartego na wspólnym zestawie zasad szanujących krajowe tradycje prawne i chroniących przed możliwym ryzykiem nadużyć.

⁸ Dok. 9059/20.

⁹ Dok. 9592/20 + COR 1 + ADD 1.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

1. Przedmiot i zakres stosowania (art. 1 i 2, jak również załącznik I)

Doprecyzowano przedmiot dyrektywy – zapewnienie, by powództwa przedstawicielskie w celu ochrony zbiorowych interesów konsumentów były dostępne we wszystkich państwach członkowskich – a także jej związek z obowiązującymi przepisami prawa prywatnego międzynarodowego. Rada poparła zaproponowane przez PE zabezpieczenie, zgodnie z którym dyrektywa nie powinna stanowić podstawy do ograniczenia ochrony konsumentów w dziedzinach objętych aktami prawnymi wymienionymi w załączniku I. Wykaz ten został zaktualizowany i obejmuje takie dziedziny jak usługi finansowe, podróże i turystyka, energetyka, zdrowie, telekomunikacja i ochrona danych.

2. Rozróżnienie między powództwami krajowymi i transgranicznymi (art. 4 i 6, jak również stosowne definicje w art. 3)

Z punktu widzenia Rady ważne było wprowadzenie wspólnych i surowszych kryteriów wyznaczania upoważnionych podmiotów do celów powództw transgranicznych i zapewniania ich wzajemnego uznawania. Zgodnie z propozycjami PE kryteria wyznaczania upoważnionych podmiotów do celów powództw krajowych muszą być zgodne z celami dyrektywy.

3. Finansowanie powództw przedstawicielskich (art. 4 i 10)

PE miał wątpliwości co do przejrzystości finansowania upoważnionych podmiotów, a także dążył do wzmocnienia przepisów regulujących zapobieganie konfliktom interesów. Doprowadziło to do zmian, zatwierdzonych przez Radę, w odniesieniu do bardziej szczegółowych kryteriów wyznaczania oraz w odniesieniu do finansowania przez strony trzecie powództw w sprawie środków naprawczych. W związku z tym państwa członkowskie muszą zapewnić, aby nie dochodziło do konfliktów interesów i aby finansowanie przez strony trzecie nie spowodowało, że powództwo przedstawicielskie nie będzie chronić zbiorowych interesów konsumentów. W przypadku uzasadnionych wątpliwości upoważnione podmioty mogą być zmuszone do ujawnienia sądowi lub organowi administracyjnemu informacji finansowych na temat swoich źródeł finansowania.

4. Funkcjonowanie powództw przedstawicielskich (art. 7, 8, 9 i 12)

Z punktu widzenia Rady ważne było dalsze doprecyzowanie funkcjonowania powództw przedstawicielskich w celu ułatwienia transpozycji i stosowania dyrektywy, mianowicie poprzez wprowadzenie osobnego artykułu dotyczącego środków nakazujących zaprzestanie szkodliwych praktyk. Zdaniem PE zasada „przegrywający płaci” ma kluczowe znaczenie dla zapobiegania nadużywaniu drogi sądowej. Wprowadzono szereg zmian i doprecyzowań w tym zakresie, w tym usunięto konieczność wydania uprzedniej prawomocnej decyzji w sprawie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk w celu wydania środków naprawczych.

5. Informacje na temat powództw przedstawicielskich (art. 13)

Z punktu widzenia PE ważne było wzmocnienie przepisów dotyczących informowania konsumentów o powództwach przedstawicielskich. Rada poparła ten cel i uznała, że takie wzmocnienie przepisów należy przeprowadzić w sposób proporcjonalny. Przedmiotowe przepisy zostały odpowiednio dostosowane.

6. Pomoc dla upoważnionych podmiotów (art. 20)

Z punktu widzenia PE zasadnicze znaczenie miało wzmocnienie i uszczegółowienie przepisów dotyczących pomocy dostępnej dla upoważnionych podmiotów. Rada uzgodniła, że państwa członkowskie podejmą środki mające na celu zapewnienie, by koszty nie uniemożliwiały upoważnionym podmiotom korzystania ze środków nakazujących zaprzestanie szkodliwych praktyk lub środków naprawczych.

7. Europejski rzecznik praw obywatelskich (art. 23 ust. 3)

Zgodnie z propozycją PE Komisja powinna ocenić, czy kwestię transgranicznych powództw przedstawicielskich można najlepiej uregulować na szczeblu Unii poprzez powołanie europejskiego rzecznika praw obywatelskich do spraw powództw przedstawicielskich dotyczących środków nakazujących zaprzestanie szkodliwych praktyk oraz środków naprawczych.

8. Terminy transpozycji i stosowania dyrektywy oraz przepisy przejściowe (art. 22 i 24)

Ze względu na złożoność wniosku, w szczególności w przypadku państw członkowskich, które nie dysponują systemem powództw przedstawicielskich, z punktu widzenia Rady kwestią o istotnym znaczeniu było to, aby państwa członkowskie miały więcej czasu na transpozycję i stosowanie dyrektywy (odpowiednio 24 i 30 miesięcy).

IV. WNIOSEK

Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedla sprawiedliwy i wyważony kompromis osiągnięty w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim, w których pośredniczyła Komisja. Po długich dyskusjach na temat utworzenia na szczeblu europejskim mechanizmu zbiorowego dochodzenia roszczeń konsumentów i przedsiębiorcy ostatecznie otrzymali ogólnounijne ramy, które poprawią przestrzeganie przepisów dotyczących ochrony konsumentów i przyczynią się do zapewnienia przedsiębiorstwom równych warunków działania.
