

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do niektórych aspektów użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie, długoterminowych produktów wakacyjnych, wymiany i odsprzedaży**

COM(2007) 303 wersja ostateczna — 2007/0113 (COD)

(2008/C 44/06)

Dnia 28 czerwca 2007 r. Rada, działając na podstawie art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 4 października 2007 r. Sprawozdawcą był Jorge PEGADO LIZ.

Na 439. sesji plenarnej w dniach 24-25 października 2007 r. (posiedzenie z 24 października 2007 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 129 do 3 — 1 osoba wstrzymała się od głosu — przyjął następującą opinię:

## 1. Streszczenie opinii

1.1 W nawiązaniu do swoich opinii w sprawie zielonej księgi w sprawie przeglądu dorobku wspólnotowego <sup>(1)</sup> i w sprawie komunikatu Komisji w sprawie wykonania dyrektywy dotyczącej ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość <sup>(2)</sup>, EKES popiera inicjatywę Komisji polegającą na przeprowadzeniu przeglądu dyrektywy 94/47/WE <sup>(3)</sup> z dnia 26 października 1994 r. w proponowanej postaci <sup>(4)</sup>, z uwzględnieniem zawartych w niniejszej opinii uwag i zaleceń.

1.2 Komitet, ogólnie rzecz biorąc, zgadza się z zawartymi we wniosku Komisji rozwiązaniami w postaci rozszerzenia zakresu zastosowania dyrektywy, definicji i charakterystyki nowych produktów, wzmocnienia obowiązku udzielania informacji przed zawarciem umowy i zamieszczania ich w jej treści, a także ujednolicenia okresu na odstąpienie od umowy i zakazu jakichkolwiek opłat w tym okresie.

1.3 Komitet zgadza się z ograniczonym do minimum podejściem przedstawionym w omawianym wniosku, które to podejście pozostawia państwom członkowskim możliwość podejmowania dalej idących kroków w zakresie ochrony konsumentów, w zgodności z postanowieniami traktatu. Komitet jest jednakże zdania, że — zgodnie z punktem widzenia Komisji, wyrażonym w zielonej księdze dotyczącej dorobku wspólnotowego — jeśli jakaś dziedzina wymaga maksymalnej harmonizacji, to właśnie ta tutaj omawiana, ze względu na swoisty charakter omawianego prawa i na duże zróżnicowanie między państwami pod względem koncepcji i cech charakterystycznych jego złożonego charakteru prawnego, co ma wyraźnie odmienne konsekwencje w poszczególnych krajowych systemach prawnych, zwłaszcza w takich kwestiach jak: maksymalny

i minimalny okres trwania, anulowanie, unieważnienie, rozwiązanie umowy lub odstąpienie od niej.

1.4 Komitet nie zgadza się z poczynaniami Komisji, mimo że Komisja przyznaje, że większość problemów pojawiających się w tej dziedzinie ma często charakter transgraniczny i w związku z tym, nie można ich rozwiązać w odpowiedni sposób na szczeblu krajowym poszczególnych państw członkowskich, z powodu rozbieżności w narodowych systemach prawnych; Komisja uregulowała bowiem zaledwie kilka aspektów związanych z tymi prawami, pozostawiając, po raz kolejny, szereg sytuacji do wolnego uznania państw członkowskich, co prawie wcale nie zmienia aktualnego stanu wymienionych problemów.

1.5 Pomimo że EKES zgadza się z zastosowaniem systemu „harmonizacji minimalnej”, uważa, podobnie jak inne instytucje wspólnotowe <sup>(5)</sup>, że poziom środków mających chronić prawa konsumentów jest zbyt niski. Z doświadczenia wynika bowiem, że większość państw członkowskich nie wykorzystała tej klauzuli, a nawet wręcz przeciwnie, zastosowała podejście dosłowne <sup>(6)</sup>, w związku z czym nie osiągnięto odpowiedniego poziomu ochrony konsumentów. Dlatego Komitet wzywa Komisję, aby — przy poszanowaniu zasady pomocniczości — uregulowała w omawianym wniosku dotyczącym dyrektywy inne, równie ważne aspekty, biorąc za punkt wyjścia wyższy poziom ochrony konsumentów.

1.6 EKES sugeruje zatem, w celu wzmocnienia i zagwarantowania odpowiedniej ochrony konsumentów, ulepszenie niektórych przepisów dotyczących systemu prawnego stosowanego do omawianych praw, treści głównej umowy i jej związku z umowami dodatkowymi, szczególnie z niepowiązanymi umowami kredytowymi.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 256 z 27.10.2007. Sprawozdawcą był Richard ADAMS.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 175 z 27.7.2007. Sprawozdawcą był Jorge PEGADO LIZ.

<sup>(3)</sup> Dyrektywa 94/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 1994 r. w sprawie ochrony nabywców w odniesieniu do niektórych aspektów umów odnoszących się do nabywania praw do korzystania z nieruchomości w oznaczonym czasie. (Dz.U. L 280 z 29.10.1994, s. 83) — Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1.

<sup>(4)</sup> Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konsumentów w odniesieniu do niektórych aspektów użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie, długoterminowych produktów wakacyjnych, wymiany i odsprzedaży, COM(2007) 303 wersja ostateczna z dnia 7 czerwca 2007 r.

<sup>(5)</sup> Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego i Rady z 1999 r. w sprawie wykonania dyrektywy 94/47/WE, SEC(1999) 1795 wersja ostateczna oraz Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego z 2002 r. (RR |470922EN.doc, PE 298.410).

<sup>(6)</sup> Dania, Finlandia, Holandia, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Szwecja, Niemcy i Austria.

1.7 Podobnie jak w swoich poprzednich opiniach (<sup>7</sup>), EKES kładzie nacisk na potrzebę podkreślenia znaczenia właściwego informowania stron umowy, a szczególnie stron mniej poinformowanych. W związku z tym Komitet jest zdania, że nie należy z góry wykluczać możliwości wprowadzenia przez państwa członkowskie proporcjonalnych i odstraszających sankcji karnych wobec poważnych naruszeń praw przewidzianych w dyrektywie. Zasadnicze elementy tych sankcji powinny być odpowiednio sprecyzowane.

1.8 EKES wzywa Komisję do dogłębnego przeanalizowania wypowiedzi nadesłanych w reakcji na dokument konsultacyjny (<sup>8</sup>) — zwłaszcza dotyczących tych państw członkowskich, z którymi konsultowano się za pomocą tego dokumentu, a które nie zostały omówione w sprawozdaniu (<sup>9</sup>) w sprawie zastosowania dyrektywy, obejmującego tylko 15 państw członkowskich — a także analizy porównawczej, odnoszącej się już do 25 państw (<sup>10</sup>), ze zwróceniem szczególnej uwagi na różnice istniejące między państwami członkowskimi.

1.9 EKES proponuje szereg modyfikacji szczegółowych (<sup>11</sup>) i kieruje serię zaleceń mających na celu ulepszenie aspektów techniczno-prawnych wniosku oraz scalenie i ujednoczenie pojęć, koncepcji i praktyk już ustanowionych w innych dyrektywach, a zwłaszcza w dyrektywie dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych (<sup>12</sup>). Należy wziąć je pod uwagę w celu wzmocnienia bezpieczeństwa i zaufania konsumentów wobec tego typu umów, które często związane są z agresywnymi strategiami marketingu i sprzedaży (<sup>13</sup>).

## 2. Krótkie streszczenie wniosku dotyczącego dyrektywy

2.1 Za pomocą omawianego wniosku Komisja zamierzać przeprowadzić przegląd dyrektywy 94/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 1994 r. w sprawie ochrony nabywców w odniesieniu do niektórych aspektów

(<sup>7</sup>) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wykonania dyrektywy 1997/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 maja 1997 r. w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość, Dz.U. C 175 z 27.7.2007.

(<sup>8</sup>) Dokument konsultacyjny dot. przeglądu dyrektywy w sprawie użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie — Review of the Timeshare Directive, zamieszczony na stronie: [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/timeshare/consultation\\_paper\\_010606\\_en-doc](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper_010606_en-doc).

(<sup>9</sup>) Sprawozdanie w sprawie wykonania dyrektywy 94/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 1994 r., SEC(1999)1795 wersja ostateczna.

(<sup>10</sup>) „Comparative Analysis Timeshare Directive” (94/47) sporządzona przez Hansa Schulte-Nölke, Andreas Borge i Sandrę Fischer w: „EC Consumer Law Compendium”.

(<sup>11</sup>) Szczególnie w art. 2. ust. 1 lit. g), art. 3 ust. 2 i 4, art. 4. ust. 1, 2 i 3, art. 5 ust. 1, 5 i 6, art. 8 i 9 oraz zał. I lit. l), zał. III lit. f) oraz zał. IV lit. d).

(<sup>12</sup>) Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywę 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”), Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22. Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 108 z 30.4.2004, s. 81.

(<sup>13</sup>) Na co zresztą zwracano już uwagę w opinii EKES-u w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Rady dotyczącej ochrony nabywców w umowach użytkowania nieruchomości w systemie czasu oznaczonego (Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1); sprawozdawcą był Manuel ATÁIDE FERREIRA, oraz w opinii EKES-u w sprawie wspólnotowych programów działań na rzecz turystyki (Dz.U. C 49 z 24.2.1992). Sprawozdawcami byli L. CUNHA i G. FRANDI.

umów odnoszących się do nabywania praw do korzystania z nieruchomości w oznaczonym czasie, z uwzględnieniem konkluzji Rady z 13 kwietnia 2000 r. dotyczących sprawozdania z wykonania tej dyrektywy (<sup>14</sup>) oraz z uwzględnieniem zaleceń zawartych w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 4 lipca 2002 r. (<sup>15</sup>).

2.2 Przegląd tej dyrektywy przewidziany był od momentu wydania komunikatu Komisji w sprawie strategii ochrony konsumentów na lata 2002-2006 (<sup>16</sup>). Dyrektywa ta stanowi element tzw. wspólnotowego dorobku prawnego w zakresie ochrony konsumentów, o którym mowa w zielonej księdze (<sup>17</sup>) na ten temat.

2.3 Stwierdziwszy pewne problemy związane z wykonaniem dyrektywy, Komisja uważa, że w świetle zmian rynkowych w tej branży pojawiła się znaczna ilość nowych produktów, które, choć faktycznie przyjmują postać zbliżoną do użytkowania miejsc zakwaterowania wakacyjnego, nie należą do zakresu zastosowania omawianej dyrektywy.

2.4 Już w opracowanym w 1999 r. sprawozdaniu Komisji w sprawie wykonania dyrektywy 94/47/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (<sup>18</sup>) wykazano liczne braki w transpozycji. W przyjętych w kwietniu 2000 r. konkluzjach Rady (<sup>19</sup>) dotyczących tego sprawozdania Rada wymieniła szereg elementów, które należy uwzględnić podczas przeglądu tej dyrektywy.

2.5 Także w opinii Komisji PE ds. Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Ochrony Konsumentów z 2001 r. (<sup>20</sup>) zwrócono uwagę na „ustanowiony w dyrektywie najniższy dopuszczalny poziom środków ochrony konsumentów”.

2.6 Ze swej strony, Parlament Europejski zalecał Komisji, w rezolucji z 4 lipca 2002 r., by przyjęła środki służące zapewnieniu wysokiego stopnia obrony konsumentów.

2.7 Z tych powodów Komisja uznała przegląd omawianej dyrektywy, w oderwaniu od pozostałych, za sprawę „pilną”, a nawet „priorytetową”, ze względu na „problemy konsumentów, w szczególności w odniesieniu do odsprzedaży i nowych produktów”, które są „wprowadzane do obrotu w sposób przypominający użytkowanie nieruchomości w oznaczonym czasie i są w znacznej mierze podobne do niego pod względem ekonomicznym”, jak np. „kluby wakacyjne oferujące zniżki i umowy odsprzedaży”.

(<sup>14</sup>) SEC(1999) 1795 wersja ostateczna.

(<sup>15</sup>) Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie monitorowania realizacji polityki Wspólnoty dotyczącej ochrony nabywców w odniesieniu do niektórych aspektów umów odnoszących się do nabywania praw do korzystania z nieruchomości w oznaczonym czasie (dyrektywa 94/47/WE). dok. P5\_TA(2002)0369, Dz.U. C 271 E, z 12 listopada 2003 r., s. 578.

(<sup>16</sup>) Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Strategia ochrony konsumentów na lata 2002-2006, COM(2002) 208 wersja ostateczna, (Dz.U. C 137 z 8.6.2002, s. 2). Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 95 z 23.4.2003, s. 1.

(<sup>17</sup>) COM(2006) 744 wersja ostateczna. Opinia EKES-u: Dz.U. C 256 z 27.10.2007.

(<sup>18</sup>) SEC(1999) 1795 wersja ostateczna.

(<sup>19</sup>) Posiedzenie Rady ds. Konsumentów w Luksemburgu, 13 kwietnia 2000 r.

(<sup>20</sup>) PE 298.410 RR\470922EN.doc.

2.8 Jako jedno z najważniejszych przyczyn opracowania omawianego wniosku, Komisja wymienia konieczność aktualizacji wymogów dotyczących informacji udzielanych przed zawarciem umowy oraz zamieszczanych w umowie, ujednolicenia zasad zakazujących wpłacania zaliczek i depozytów w okresie możliwego odstąpienia od umowy oraz harmonizacji okresu odstąpienia od umowy, a także konieczność rozważenia ewentualnego wprowadzenia sankcji karnych.

2.9 Konsultacje z najważniejszymi zainteresowanymi stronami miały miejsce podczas sesji, które odbyły się w latach 2004-2006.

2.10 Otrzymałszy skargi dotyczące systemu użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie, a szczególnie nowych produktów, takich jak kluby wakacyjne, umowy turystyczne oferujące zniżki, umowy wymiany i odsprzedaży, Komisja opublikowała dokument konsultacyjny<sup>(21)</sup>. Kwestie te omówiono także na spotkaniu stałej grupy roboczej ekspertów z państw członkowskich ds. przeglądu dorobku wspólnotowego w marcu 2006 r.

2.11 Propozycja przeglądu została zamieszczona w programie prac Komisji przewidującym aktualizację i uproszczenie wspólnotowego dorobku prawnego<sup>(22)</sup>.

2.12 Komisja uważa, że podstawą prawną dla omawianego wniosku powinien pozostać art. 95 traktatu (dot. urzeczywistniania rynku wewnętrznego) oraz że, z mocy zasady pomocniczości, nie należy narzucać charakteru prawnego użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie, pozostawiając tę kwestię różnorodnym „opiniom państw członkowskich”.

2.13 Z drugiej strony, Komisja, kładąc nacisk na aspekty transgraniczne i stwierdzając nawet, że „większość skarg konsumentów ma charakter transgraniczny”, ukierunkowuje swój wniosek w taki sposób, że wypowiada się zaledwie na temat aspektów, „które zostały uznane za najbardziej problematyczne i które wymagają działania na poziomie Wspólnoty”, pozostawiając wszystkie pozostałe kwestie systemom prawnym każdego z państw, a nawet usuwając wszelkie odniesienia do prawa rozwiązania i unieważnienia umowy, nawet w wypadku powiązania ich z prawem odstąpienia od umowy, które to prawa były już uregulowane w dyrektywie 94/47/WE.

### 3. Najważniejsze uwagi dotyczące wniosku

#### 3.1 Uwagi ogólne

3.1.1 EKES ocenia pozytywnie inicjatywę Komisji, ale stwierdza opóźnienie w jej realizacji, zwracając uwagę, że wspomniane problemy wykryto już w 1999 r. i w związku z tym, odpowiednie rozwiązania można było stworzyć już znacznie wcześniej.

<sup>(21)</sup> Dokument konsultacyjny dot. przeglądu dyrektywy w sprawie użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie — Review of the Timeshare Directive, zamieszczony na stronie: [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/timeshare/consultation\\_paper010606\\_en.doc](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/timeshare/consultation_paper010606_en.doc).

<sup>(22)</sup> COM(2006) 629 wersja ostateczna.

3.1.2 EKES przypomina także, że niektóre z obecnie wspomnianych kwestii były już wcześniej przezeń poruszane, np. w opinii Komitetu wydanej 24 lutego 1993 r.<sup>(23)</sup>, w trakcie opracowywania dyrektywy.

3.1.3 Komitet uważa, że za podstawę prawną powinien służyć tu raczej art. 153 traktatu, a nie art. 95, gdyż nie chodzi tu o kwestię dotyczącą wyłącznie rynku wewnętrznego, ale odnoszącą się do polityki ochrony konsumentów.

3.1.4 EKES zgadza się z rozszerzeniem zakresu zastosowania wniosku na pewne ruchomości, aby skutecznie zareagować na ciągłe zmiany na rynku.

3.1.5 Komitet zgadza się także ze zmianami wprowadzonymi do definicji<sup>(24)</sup> przedstawionych w omawianym wniosku, gdyż zmienione definicje lepiej pasują do nowych produktów pojawiających się na rynku w tej branży.

3.1.6 EKES nie tylko zgadza się z utrzymaniem zakazu wpłacania jakichkolwiek zaliczek lub depozytów, jako że zakaz ten jest skutecznym rozwiązaniem, dzięki któremu konsument będzie mógł korzystać ze swojego prawa odstąpienia, bez jakiegokolwiek presji o charakterze finansowym, ale także uważa, że rozszerzenie tej zasady na osoby trzecie w odpowiedni sposób obejmuje umowy wymiany i odsprzedaży.

3.1.7 EKES zgadza się z wydłużeniem okresu czasu do namysłu do 14 dni, co go ujednolica, chociaż wolałby, żeby okres ten był naliczany w dniach roboczych, a nie w dniach kalendarzowych, o czym była już zresztą mowa w poprzednich opiniach Komitetu<sup>(25)</sup>. Warto tu także przypomnieć, że Rada, w momencie przyjmowania dyrektywy 97/7/WE, wydała deklarację, w której nawoływała Komisję do zbadania możliwości harmonizacji metod stosowanych do naliczania dni okresu czasu do namysłu, zawartych w dyrektywach w sprawie ochrony konsumentów.

3.1.8 Podobnie jak w swoich poprzednich opiniach<sup>(26)</sup>, i bez uszczerbku dla postanowień art. 1 ust. 1 (akapit 3) wniosku dotyczącego dyrektywy, EKES uważa za niezbędne, aby Komisja dokładniej określiła charakter, ograniczenia i skutki prawa odstąpienia od umowy, prawa rozwiązania umowy i prawa unieważnienia umowy; w przeciwnym wypadku bowiem nie osiągnięto planowanego zbliżenia prawodawstwa państw członkowskich, gdyż każde z nich przyjmie własne przepisy, co będzie miało nieodłączne negatywne skutki dla rozwoju stosunków transgranicznych.

<sup>(23)</sup> Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1.

<sup>(24)</sup> Zmieniono termin „nabywca” na „konsument”.

<sup>(25)</sup> Dz.U. C 175 z 27.7.2007 w sprawie ochrony konsumentów w przypadku umów zawieranych na odległość. Sprawozdawcą w tej sprawie był Jorge PEGADO LIZ.

<sup>(26)</sup> Patrz wyżej wymienione.

3.1.9 Skoro celem tej dyrektywy jest zbliżenie prawodawstwa krajowego państw członkowskich w zakresie tego typu praw, EKES uważa, że, w przeciwieństwie do treści motywu 4 wniosku i pomimo różnic istniejących między poszczególnymi krajami, Komisja powinna podjąć dalsze kroki i określić charakter prawny<sup>(27)</sup> tych praw, niezależnie od tego, czy będą to prawa rzeczowe czy prawa kredytowe, gdyż w przeciwnym razie omawiany wniosek nie przyczyni się do rozwiązania wykazanych problemów. Komisja powinna zatem ustanowić podstawowe wymogi w zakresie spełniania tego prawa, a w szczególności, jeśli przyjmie ono postać prawa rzeczowego, jego nieodłączne skutki w zakresie rejestracji.

3.1.9.1 EKES wzywa Komisję do ustanowienia definicji charakteru prawnego prawa użytkowania nieruchomości w czasie oznaczonym, niezależnie od tego, czy przyjmie ono postać prawa rzeczowego czy prawa osobistego o charakterze zobowiązującym — jako prawo do usługi — z nieodłącznymi skutkami dla obowiązujących przepisów rozporządzenia brukselskiego i I rozporządzenia rzymskiego. W przeciwnym bowiem przypadku nie uzyska się tak pożądanej harmonizacji oraz zaufania konsumentów i przedsiębiorstw. Ponadto EKES, w swojej wspomnianej wcześniej opinii<sup>(28)</sup>, wypowiedział się już na temat tej definicji, stwierdzając, że umowa użytkowania nieruchomości w czasie oznaczonym jest prawem rzeczowym lub osobistym, ale nigdy nie stanowi stosunku wynajmu, ponieważ wynajem nie wiąże się z przeniesieniem prawa własności. Przeniesione prawo dotyczy niepodzielnej części jakiegoś obiektu — niepodzielnego mieszkania — i przyjmuje (lub może przyjmować) charakter prawa rzeczowego na nieruchomości.

3.1.10 Bez uszczerbku dla formy prawnej tego prawa, które mogłoby ewentualnie mieć cechy prawa „sui generis”, a nawet z tego właśnie względu, Komitet zgadza się z zamieszczonym we wniosku dotyczącym dyrektywy wskazaniem na niektóre z jej kluczowych aspektów: objęcie jej zakresem zarówno nieruchomości, jak i ruchomości, wraz z prawem do użytkowania miejsca zakwaterowania (zakładając pobyt z noclegiem) po wniesieniu opłaty i o przynajmniej rocznym okresie trwania.

3.1.11 EKES wzywa Komisję, by, w uzupełnieniu produktów wymienionych już w art. 2 wniosku, ustanowiła klauzulę (przy niezbędnym określeniu jej elementów kluczowych) mającą na celu dostosowanie się do ewentualnych produktów<sup>(29)</sup>, które mogłyby zostać wprowadzone na rynek po wejściu w życie dyrektywy, a w wypadku których niemożliwe byłoby spełnienie wymogów wynikających z definicji nowych produktów.

3.1.12 Komitet jest zdania, że przewidziana możliwość, by konsumenci zwracali jakiegokolwiek wydatki czy płacili jakiegokolwiek kwoty w sytuacji korzystania z prawa odstąpienia od

umowy w odpowiednim terminie, stanowi wyraźne pogwałcenie tego prawa, którego cechą charakterystyczną jest to, że konsument nie musi podawać żadnego powodu ani płacić żadnej kwoty; dlatego też art. 5 ust. 5 i 6 wniosku powinny zostać skreślone.

3.1.13 EKES zwraca uwagę Komisji na nawiązanie do niedawno przyjętej dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych<sup>(30)</sup>, z którym się zgadza, ale wskazuje na fakt, że w jej art. 14 i 15 nie zamieszczono nawiązania do obecnie obowiązującej dyrektywy, ani nie przewidziano go w aktualnie omawianym wniosku.

3.1.14 EKES, pomimo że zgadza się z koncepcją harmonizacji minimalnej, uważa, że proponowana we wniosku dyrektywa jest bardziej restrykcyjna od obecnie obowiązującej; gdyż zapisane w niej umożliwienie państwom członkowskim przyjmowania przepisów zapewniających lepszą ochronę praw konsumentów dotyczy tylko prawa odstąpienia od umowy (momentu jego rozpoczęcia, trybów i sposobów wykonania), podczas gdy w art. 11<sup>(31)</sup> obecnie obowiązującej dyrektywy ustanowiono szerokie zastosowanie tej możliwości; dlatego też EKES wzywa Komisję do utrzymania podobnej zasady.

3.1.15 Komitet jest zdania, że Komisja powinna przewidzieć skuteczny system sankcji, mający na celu nie tylko odstręczenie od dokonywania naruszeń zobowiązań ustanowionych w dyrektywie, ale także zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa prawnego<sup>(32)</sup>; Komitet popiera możliwość wprowadzenia przez państwa członkowskie, a nie przez Komisję, sankcji karnych w uprzednio określonych przez Komisję ramach<sup>(33)</sup>, które to sankcje byłyby proporcjonalne, ale dostatecznie zniechęcające do dokonywania naruszeń, szczególnie tych poważnych.

3.1.16 EKES zgadza się z włączeniem postanowienia o regu-larnym przeglądzie, które nie istniało w obecnie obowiązującej dyrektywie, co pozwoli zapobiec jej szybkiemu przedawnieniu.

3.1.17 Pomimo że wnoszono oskarżenia przeciwko niektórym państwom członkowskim<sup>(34)</sup> z powodu naruszeń w prawidłowej transpozycji niektórych postanowień dyrektywy, EKES wyraża zdziwienie faktem, że Komisja nie podjęła podobnych działań szczególnie w sytuacji niedotrzymania terminu wyznaczonego dla transpozycji (30 kwietnia 1997 r.). Tylko dwa państwa członkowskie<sup>(35)</sup> dotrzymały tego terminu. Komitet nalega zatem, aby w przypadku nowej dyrektywy Komisja była mniej pobłażliwa wobec tak rażących naruszeń we wdrażaniu prawa wspólnotowego.

<sup>(27)</sup> Orzeczenie Sądu Najwyższego Portugalii z dnia 4 marca 2004 r.

<sup>(28)</sup> Opinia EKES-u dotycząca dyrektywy 94/47/WE, Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1. Sprawozdawcą w tej sprawie był Manuel Ataíde Ferreira.

<sup>(29)</sup> Podobnie do np. postanowień prawa portugalskiego (art. 45 ust 3 ustawy nr 180/99 z 22.5.1999), w którym zapisano: „prawa zakwaterowania turystycznego, do których odnosi się poprzedni punkt, zawierają prawa zobowiązujące ustanowione w umowach dotyczących kart i klubów wakacyjnych, kart turystycznych i innych o podobnym charakterze”.

<sup>(30)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/29/WE z dnia 11 maja 2005 r. (Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22). Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 108 z 30.4.2004, s. 81.

<sup>(31)</sup> Art. 11 dyrektywy 94/47/WE: „Niniejsza dyrektywa nie stanowi przeszkody dla Państw Członkowskich do przyjęcia lub utrzymania w mocy przepisów korzystniejszych dla ochrony nabywców w obszarze, o którym mowa, bez uszczerbku dla zobowiązań wynikających z Traktatu”.

<sup>(32)</sup> W wydanym w 1999 r. sprawozdaniu dotyczącym wykonania dyrektywy 94/47/WE stwierdzono w poszczególnych państwach członkowskich duże zróżnicowanie sankcji dotyczących pogwałcenia tego samego zobowiązania, np.: kary pieniężne, unieważnienie umowy, wydłużenie okresu czasu do namysłu, zawieszenie działalności i rozpowszechnienie informacji na ten temat itp.

<sup>(33)</sup> Dz.U. C 256 z 27.10.2007 i projekt opinii CESE 867/2007 fin w sprawie środków prawa karnego stosowanych do ochrony środowiska i praw własności intelektualnej. Sprawozdawcą obu opinii jest Daniel Retureau.

<sup>(34)</sup> Hiszpania, Szwecja, Luksemburg i Włochy.

<sup>(35)</sup> Wielka Brytania i Republika Federalna Niemiec.

### 3.2 Uwagi szczegółowe

3.2.1 EKES uważa, że definicja zawarta w art. 2, ust. 1, lit g), powiązana z postanowieniami art. 7, jest zbyt ograniczająca, gdyż cechą charakterystyczną umów dodatkowych jest ich uzupełnianie się. Dlatego też należy brać pod uwagę związek polegający raczej na uzupełnianiu się niż na podległości, ponieważ, szczególnie w większości powiązanych umów kredytowych, mamy do czynienia ze związkami rozłącznymi między umowami, które, ze względu na swój charakter prawny, są autonomiczne pod względem prawnym i tym samym nie pasują do proponowanej we wniosku definicji.

3.2.2 Komitet nie zgadza się ze sformułowaniem art. 3 pkt 2, zwłaszcza jeśli chodzi o informacje na piśmie, które należy udostępnić konsumentowi dopiero „na jego wniosek” i tylko „w stosownych przypadkach”. Biorąc pod uwagę, że artykuł ten dotyczy informacji udzielanych przed zawarciem umowy, na podstawie których konsument podejmuje swą decyzję o jej zawarciu, Komitet jest zdania, że te pisemne informacje powinny być udzielane obowiązkowo, i wzywa Komisję do dodania takiego postanowienia.

3.2.3 EKES apeluje do Komisji o zastąpienie postanowień art. 3 ust. 4, art. 4 ust. 1, oraz lit. l) zał. I, lit. f) zał. III i lit. d) zał. IV zasadą zbliżoną do zasady zapisanej w art. 4 obecnie obowiązującej dyrektywy<sup>(36)</sup>, gdyż jest to zasada bardziej chroniąca konsumentów; nie tylko wymaga ona bowiem sporządzenia umowy w języku narodowym konsumenta, ale także wymaga uwierzytelnionego tłumaczenia na język państwa członkowskiego, na którego terytorium znajduje się dana nieruchomość, ze względu na ewentualne wymogi formalne w zakresie jej rejestracji.

3.2.3.1 Komitet przewiduje rozpowszechnione stosowanie przez przedsiębiorców standardowych umów, w których konsumenci tylko potwierdzają wybór danego języka, bez możliwości zmiany czy negocjowania, co może mieć znaczne negatywne skutki dla ich interesów ekonomicznych.

3.2.4 EKES wzywa Komisję do przereformowania art. 4 ust. 2, a mianowicie do skreślenia wyrażenia „chyba że strony wyraźnie postanowią inaczej”, ponieważ chodzi tu o istotne informacje, które nie powinny być pozostawiane do uznania stron. Dotychczasowe doświadczenia wykazują, że utrzymanie tego wyrażenia doprowadzi do sytuacji, w której przedsiębiorcy będą jednostronnie proponować standardowe umowy, które konsumenci mogą tylko zaakceptować.

<sup>(36)</sup> W którym zapisano:

„Państwa Członkowskie ustanawiają przepisy w swoich ustawodawstwach gwarantujące, że:

- umowę oraz dokument określone w art. 3 ust. 1 sporządza się w języku lub jednym z języków Państwa Członkowskiego, którego nabywca jest rezydentem, lub w języku bądź w jednym z języków Państwa Członkowskiego, którego nabywca jest obywatelem, a język ten musi być językiem urzędowym Wspólnoty, do wyboru nabywcy. Państwo Członkowskie, w którym nabywca ma miejsce zamieszkania, może jednak wymagać, aby umowa była sporządzona w każdym przypadku co najmniej w języku bądź językach tego Państwa Członkowskiego, i
- zbywca dostarcza nabywcy uwierzytelnionego tłumaczenia umowy w języku lub w jednym z języków Państwa Członkowskiego, na którego terytorium znajduje się nieruchomość.”

3.2.4.1 EKES uważa ponadto, że Komisja powinna sprecyzować (scharakteryzować) okoliczności pozostające poza kontrolą przedsiębiorcy, stanowiące, zgodnie z art. 4 ust. 2, integralną część umowy, ze względów pewności i bezpieczeństwa prawnego.

3.2.4.2 W dalszym ciągu nawiązując do tego artykułu, Komitet wzywa Komisję do ustanowienia metody podawania tych informacji, które powinny być przekazywane w sposób odpowiedni, obiektywny i jasny<sup>(37)</sup>, „z zastosowaniem czcionki o rozmiarze pozwalającym na łatwe odczytanie”<sup>(38)</sup>.

3.2.5 Komitet proponuje Komisji, aby sprecyzowała zapisane w art. 4 ust. 3 wyrażenie „przedsiębiorca wyraźnie zwraca uwagę”, którego znaczenie techniczno-prawne nie jest jasne.

3.2.6 Stwierdziwszy, że w art. 5 ust. 1 przewidziano dwa okresy na wykorzystanie prawa odstąpienia od umowy, EKES wzywa Komisję, aby ustanowiła przepis przyznający konsumentom jedną tylko możliwość skorzystania z prawa do odstąpienia od umowy, w ciągu 14 dni od momentu podpisania umowy ostatecznej, jeśli umowa ta była poprzedzona wstępną umową o charakterze wiążącym, pod warunkiem że w międzyczasie dana nieruchomość nie była użytkowana.

3.2.7 Podobnie jak w swoich poprzednich opiniach, EKES apeluje do Komisji, by określiła sposób przekazywania informacji o korzystaniu z prawa odstąpienia od umowy, dzięki czemu można by dostarczyć dowód, że informacja taka została przekazana. Zawarte w obecnie obowiązującej dyrektywie sformułowanie w tym zakresie jest skądinąd bardziej odpowiednie<sup>(39)</sup>.

3.2.8 EKES uważa, że tytuł art. 8 powinien być zmieniony na: „Obowiązujący charakter praw”, zważywszy że celem tego artykułu nie jest ustanowienie nakazowego charakteru dyrektywy, lecz raczej zakazanie wykluczenia lub ograniczania tych praw, niezależnie od właściwego prawodawstwa.

3.2.9 Komitet jest zdania, że ustanowione w art. 11 i 12 dyrektywy dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych<sup>(40)</sup> przepisy odnoszące się do odwołania do sądu lub organu administracyjnego są bardziej odpowiednie, gdyż są bardziej kompletne i mają szerszy zasięg; dlatego też wzywa Komisję do zastąpienia postanowień art. 9 omawianego wniosku przepisami zbliżonymi do wspomnianych przepisów.

<sup>(37)</sup> Jak zapisano w art. 8 portugalskiej ustawy w sprawie obrony konsumentów.

<sup>(38)</sup> Jak postanowiono przykładowo w orzeczeniu Sądu Apelacyjnego w Lizbonie z dnia 3 maja 2001 r.

<sup>(39)</sup> „w sposób możliwy do udowodnienia”

<sup>(40)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/29/WE z dnia 11 maja 2005 r. (Dz.U. L 149 z 11.6.2005, s. 22). Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 108 z 30.4.2004, s. 81.

3.2.10 EKES zwraca uwagę Komisji na brzmienie poszczególnych wersji językowych tego wniosku, ponieważ pojawiają się w nich sformułowania, które wymagałyby staranniejszego przetłumaczenia <sup>(41)</sup>.

#### 4. Kwestie pominięte

4.1 Komitet uważa, że poza już wspomnianymi zagadnieniami istnieją jeszcze inne pominięte kwestie, które powinny zostać podjęte podczas przeglądu dyrektywy, a których nie poruszono we wniosku Komisji.

Chodzi tu mianowicie o następujące sprawy:

- a) zasady dotyczące ciężaru dowodu;
- b) zapobieganie ryzyku niedotrzymania umowy lub jej niepełnego dotrzymania;
- c) ustanowienie ograniczenia stosowania umów użytkowania nieruchomości w oznaczonym czasie (zakwaterowanie) do budynków i ich części przeznaczonych na potrzeby turystyki i rekreacji <sup>(42)</sup>, co przyczyniłoby się do poprawy jakości i pozwoliłoby uniknąć ich nieuczciwego stosowania w branży nieruchomości;
- d) ustanowienie zasad dotyczących licencjonowania i dopuszczenia do prowadzenia takiej działalności, po wykazaniu możliwości technicznych i finansowych;
- e) ustanowienie systemu gwarancji finansowych stosowanych w przypadkach ewentualnego bankructwa lub niewypłacalności, jak zresztą wynika z innych wspólnotowych aktów prawnych <sup>(43)</sup>, dotyczących nie tylko obiektów w trakcie budowy;
- f) ustanowienie systemu uprzedniego wpisu do rejestru w państwie, w którym prowadzone będą promocyjne działania rynkowe lub w państwie członkowskim, w którym mieści się siedziba firmy <sup>(44)</sup>;
- g) utworzenie europejskiego systemu certyfikacji przedsiębiorców z tej branży, przy jednoczesnym zagwarantowaniu istnienia systemu ostrzegania pomiędzy państwami członkowskimi mającego na celu zgłaszanie wykroczeń prowadzących do utraty certyfikacji i rozpowszechnianie informacji na ten temat wśród konsumentów <sup>(45)</sup>;
- h) zamieszczenie w załącznikach wymogu udzielania informacji dotyczących przekazania praw zrealizowanego bez żadnych obciążeń czy opłat, aby zapobiec sytuacji pozbawienia konsumentów ich praw, np. w przypadku egzekucji z hipoteki <sup>(46)</sup>;
- i) ustanowienie w załączniku II prawa konsumentów do przeprowadzenia inspekcji należących do nich własności (nieruchomości) w celu kontroli zgodności z projektem architektonicznym;
- j) ustanowienie zasady ochrony danych osobowych podczas przekazywania praw osobom trzecim.

Bruksela, 24 października 2007 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(41)</sup> W wersji portugalskiej dotyczy to art. 2 lit. b), który pozbawiony jest sensu, oraz zał. I lit. j), który zawiera twierdzenie zupełnie przeciwne niż powinien, a także art. 7 ust. 1, w którym wyrażenie „dissolvido” należy zamienić na „resolvido” z oczywistych względów techniki ustawodawczej, a także dla spójności z tytułem artykułu.

<sup>(42)</sup> Wspomniana już opinia EKES-u dotycząca dyrektywy 94/47/WE, Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1.

<sup>(43)</sup> Dyrektywa Rady 90/314/EWG z 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz.U. L 158 z 23.6.1990, s. 59). Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 102 z 24.4.1989, s. 27.

<sup>(44)</sup> Wspomniana już opinia EKES-u dotycząca dyrektywy 94/47/WE (Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1).

<sup>(45)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36). Opinia EKES-u opublikowana w Dz.U. C 221 z 8.9.2005, s.113.

<sup>(46)</sup> Wspomniana już opinia EKES-u dotycząca dyrektywy 94/47/WE (Dz.U. C 108 z 19.4.1993, s. 1).