



Briuselis, 2015 12 16
COM(2015) 644 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**2009 m. sausio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/122/EB dėl
vartotojų apsaugos, susijusios su kai kuriais pakaitinio naudojimosi, ilgalaikio atostogų
produkto, perpardavimo ir keitimosi sutarčių aspektais, vertinimo ataskaita**

1. IŽANGA

Šioje ataskaitoje pateikiamas Direktyvos 2008/122/EB (toliau – Pakaitinio naudojimosi direktyva) taikymo valstybėse narėse vertinimas ir įvertinamas jos taikymo poveikis.

2008 m. Pakaitinio naudojimosi direktyva panaikinta ankstesnė Direktyva 94/47/EB¹ ir, siekiant reglamentuoti su kelionių rinkoje atsiradusiais naujais produktais susijusius klausimus, atnaujintos šios direktyvos nuostatos. Ji taikoma įvairesnėms su atostogomis susijusioms paslaugoms, kurioms būdingi ilgalaikiai įsipareigojimai arba kurios kelia didelę finansinę riziką vartotojams, t. y.:

- **pakaitinio naudojimosi sutartims**, galiojančioms ilgiau nei vienus metus, pagal kurias vartotojas už atlygį įgyja teisę naudotis vienu ar keliais nakvynei skirtais gyvenamaisiais būstais daugiau nei vienam apsilankymui;
- **ilgalaikio atostogų produkto sutartims**, pagal kurias vartotojas už atlygį įgyja teisę gauti palankias su gyvenamuoju būstu susijusias sąlygas, atskirai ar kartu su kelione arba kitomis paslaugomis (pvz., narystė sumažintų tarifų atostogų klubuose, kuriuose nustatytą laikotarpį siūlomos kelionės ir apgyvendinimo įvairiose poilsia vietėse nuolaidos);
- **keitimosi sutartims**, pagal kurias vartotojas už atlygį prisijungia prie sistemos, suteikiančios jam galimybę naudotis nakvynei skirtu gyvenamuoju būstu ar kitomis paslaugomis mainais suteikiant laikiną galimybę kitiems asmenims naudotis pakaitinio naudojimosi sutartyje numatytomis teisėmis;
- **perpardavimo sutartims**, pagal kurias prekybininkas už atlygį padeda pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkui perparduoti savo pakaitinio naudojimosi teises arba ilgalaikį atostogų produktą.

Pakaitinio naudojimosi direktyva vartotojams suteikiamos įvairios tokiose sutartyse nustatytos teisės. Šios teisės apima **griežtas taisykles dėl informacijos**, kurią prekybininkas turi pateikti vartotojui **prieš sudarant sutartį ir ją sudarius, vartotojo teisę per 14 kalendorinių dienų atsisakyti sutarties ir draudimą atlikti išankstinius mokėjimus atsisakymo laikotarpiu.**

Pakaitinio naudojimosi ir kiti ilgalaikiai atostogų produktai dažnai gali būti tarpvalstybinio pobūdžio, nes sutarties rinkodara vykdoma ir (arba) sutartis sudaroma kitoje šalyje nei vartotojo gimtoji šalis, o atitinkamas turtas arba klubai yra kitose šalyse.

Ši ataskaita grindžiama keliais informacijos šaltiniais:

¹ 1994 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 94/47/EB dėl pirkėjų apsaugos, susijusios su teisėmis tam tikru laiku naudotis nekilnojamaisiais daiktais pirkimo sutarčių tam tikrais aspektais.

- Nuo 2013 m. rugpjūčio mėn. Komisijos tarnybos kruopščiai tikrina, kaip į nacionalinės teisės aktus perkeliama Direktyva 2008/122/EB.
- 2014 m. gegužės mėn. surengtas ES lygmens susitikimas su visų valstybių narių valdžios institucijomis, kuriame buvo siekiama išsiaiškinti, kaip direktyva veikia visose ES valstybėse narėse. Komisijos tarnybos taip pat gavo tiesioginių vartotojų skundų ir kreipėsi į nacionalines valdžios institucijas, kurias informavo apie Komisijai perduotus klausimus.
- **Pakaitinio naudojimosi direktyvos 2008/122/EB praktinio taikymo tyrimas.** Rengiant šią ataskaitą, taip pat buvo remiamasi 2014 m. atliktu išorės tyrimu², įskaitant internetinę apklausą³, po kurios buvo surengtos pavienių suinteresuotųjų subjektų apklausos⁴ ir penki regioniniai praktiniai seminarai⁵. Kitas svarbus informacijos šaltinis – Europos vartotojų centrų tinklo (angl. *European Consumer Centres Network*, ECC-Net) naudojama skundų duomenų bazė⁶.

2. DIREKTYVOS PERKĖLIMAS Į NACIONALINĘ TEISĘ

Valstybės narės direktyvą į nacionalinę teisę turėjo perkelti iki 2011 m. vasario 23 d. Keturiolika valstybių narių nesilaikė šio termino, todėl Komisija pradėjo pažeidimo tyrimo procedūras dėl nepranešimo apie perkėlimo priemones⁷. Vėliausiai, 2012 m. kovo mėn., direktyvą į nacionalinę teisę visiškai perkėlė Ispanija⁸. Todėl direktyva visoje ES į nacionalinę teisę visiškai buvo perkelta praėjus daugiau nei metams nuo numatyto perkėlimo termino. Akivaizdu, kad tai turėjo įtakos galimybei gauti duomenis, reikalingus direktyvos praktiniam taikymui įvertinti.

15 valstybių narių direktyvą perkėlė priimdamos konkrečiam sektoriui skirtą teisės aktą, o likusios 13 valstybių narių direktyvą perkėlė į savo civilinius ar vartotojų kodeksus arba kitas bendro pobūdžio sistemas, susijusias su vartotojų apsaugos taisyklėmis.

² Su Strategijos ir vertinimo paslaugų centro (angl. *Centre for Strategy and Evaluation Services*, CSES) atliktu Pakaitinio naudojimosi direktyvos 2008/122/EB taikymo vertinimo tyrimu galima susipažinti adresu http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/travel/timeshare/index_en.htm.

³ Žr. CSES galutinę ataskaitą, p. 3, ir B priedą, p. 102. Šios internetinės apklausos rezultatus reikia aiškinti atsargiai, nes joje iš esmės atspindi vartotojų, kurie patyrė sunkumų, susijusių su jų atostogų produktais, nuomonę. Todėl internetinės apklausos rezultatuose daugiausia dėmesio skiriama problemų struktūrai, nes buvo atsižvelgiama tik į su problemomis susidūrusių vartotojų atsakymus. Be to, didžioji dauguma respondentų (89,1 proc.) savo sutartis sudarė iki 2012 m., t. y. prieš pradėdant taikyti direktyvą. Beveik 60 proc. apklausą pildžiusių vartotojų savo sutartis sudarė Ispanijoje.

⁴ Apklausos buvo atliktos 88 nacionalinėse valdžios institucijose, pakaitinio naudojimosi ir vartotojų asociacijose, specializuotose advokatų kontorose, pakaitinio naudojimosi įmonėse, taip pat atliktos pavienių vartotojų apklausos.

⁵ Praktiniai seminarai buvo surengti ES valstybėse narėse, turinčiose didelę pakaitinio naudojimosi rinką, t. y. Prancūzijoje, Maltoje, Ispanijoje, Švedijoje ir Jungtinėje Karalystėje.

⁶ Buvo išanalizuoti 2007–2013 m. ECC-Net užregistruoti skundai. Informacija buvo susijusi su skundo pateikėjo (vartotojo) kilmės šalimi, prekybininko kilmės šalimi, skundų klasifikacija pagal šiuo tikslu taikomą ES priemonę ir problemos klasifikacija.

⁷ Pažeidimo tyrimo procedūros pradėtos prieš Belgiją, Kiprą, Čekiją, Suomiją, Vengriją, Italiją, Lietuvą, Liuksemburgą, Maltą, Lenkiją, Slovakiją, Slovėniją, Ispaniją ir Švediją.

⁸ Bylas Komisija baigė 2012 m. gegužės 31 d. Žr. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-528_en.htm.

Nuo 2013 m. rugpjūčio mėn., atlikusi išsamią perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių analizę, Komisija pradėjo dialogą su 21 valstybe nare⁹, kad išsiaiškintų tam tikrus neteisingo perkėlimo į nacionalinę teisę klausimus¹⁰.

Atlikus šį bendrą perkėlimo į nacionalinę teisę patikrinimą, keletas valstybių narių iš dalies pakeitė savo teisės aktus; šiuo metu vis dar diskutuojama su dviem valstybėmis narėmis¹¹.

3. DIREKTYVOS PAGRINDINIŲ HORIZONTALIŲJŲ NUOSTATŲ POVEIKIS

Nuo 2008 m. direktyvos taikymo ECC-Net užregistruotų skundų skaičius visoje ES sumažėjo nuo vidutiniškai 2 150 skundų per metus (2008 m. lapkričio mėn. duomenimis) iki vidutiniškai 1 820 skundų 2012–2013 m.¹². Pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų komitetų asociacija (angl. *The Association of Timeshare Owners Committees*, TATOC)¹³ užfiksavo iš esmės sumažėjusį skundų, susijusių su Jungtinės Karalystės pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkais, skaičių, o ECC-Net duomenimis, šie savininkai yra susiję su daugiau nei puse visų šiame sektoriuje pateikiamų skundų.

Skundų skaičius ėmė mažėti pradėjus taikyti direktyvą. Todėl šie duomenys rodo, kad **apskritai Pakaitinio naudojimosi direktyva turėjo teigiamą poveikį**¹⁴.

3.1. Teisė atsisakyti

2008 m. Pakaitinio naudojimosi direktyva buvo pakeistas ankstesnis minimalus 10 dienų atsisakymo terminas; šia direktyva visoje ES nustatytas suderintas 14 dienų atsisakymo terminas, kuris galioja visoms keturioms sutarčių, patenkančių į direktyvos taikymo sritį, rūšims.

Teisės atsisakyti taikymas

Internetinė apklausa rodo, kad prekybininkai ir vartotojai visapusišką teisės atsisakyti suderinimą vertina teigiamai. Tačiau **didelė procentinė vartotojų, kurie susidūrė su problemomis, dalis (38,5proc.)¹⁵ vis dar nurodė, kad negalėjo pasinaudoti savo teise atsisakyti¹⁶. Šis skaičius rodo, kad šios nuostatos vykdymas gali būti ydingas¹⁷.**

⁹ Austrija, Bulgarija, Čekija, Danija, Vokietija, Estija, Airija, Prancūzija, Suomija, Latvija, Lietuva, Vengrija, Malta, Lenkija, Portugalija, Rumunija, Slovėnija, Slovakija, Švedija, Ispanija ir Jungtinė Karalystė.

¹⁰ Žr. CSES galutinės ataskaitos 2.3 skyrių, p. 13. Direktyva į nacionalinę teisę dažniausiai neteisingai buvo perkelta dėl netinkamo atitinkamų nuostatų supratimo ir klaidingo jų aiškinimo. 9 straipsnio 2 dalies ir 10 straipsnio 2 dalies perkėlimas į nacionalinę teisę buvo pasikartojanti problema. Savo teisės aktus pakeitė visos susijusios valstybės narės, išskyrus vieną.

¹¹ Ispanija (neteisingas įgyvendinimas) ir Čekija (neteisingas perkėlimas į nacionalinę teisę).

¹² CSES galutinės ataskaitos 3.3.1 punktas, p. 30.

¹³ Pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų komitetų asociacija (TATOC) yra Jungtinės Karalystės pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų vartotojų asociacija (www.tatoc.co.uk). Asociacijos statistiniais duomenimis, 2010 m. užregistruoti 1 537 skundai, o 2013 m. – tik 781 skundas; taip pat žr. CSES galutinės ataskaitos 3.11 lentelę.

¹⁴ Dėl kitų prieinamų duomenų trūkumo ir palyginti trumpo direktyvos taikymo laikotarpio remiantis šiais duomenimis neįmanoma padaryti galutinių išvadų.

¹⁵ CSES galutinės ataskaitos 3.6 paveikslas.

¹⁶ Tik 27proc. respondentų, kurie pakaitinio naudojimosi arba susijusius produktus įsigijo iki buvo pradėta taikyti 2008 m. direktyva, nurodė susidūrę su ta pačia problema.

3.2. Prieš sudarant sutartį pateikiama informacija ir kalbos reikalavimai

Direktyvoje nustatytos bendros taisyklės dėl kalbai ir prieš sudarant sutartį ir ją sudarius pateikiamai informacijai keliamų reikalavimų. Tos pačios rinkodaros taisyklės taikomos visoje ES, o tai padeda mažinti įmonių išlaidas teisinėms konsultacijoms ir sudaro sąlygas vartotojams priimti išsamesnę informaciją pagrįstus sprendimus. Direktyvos prieduose pateikiamos įvairios formos, kuriomis siekiama užtikrinti visapusiškai suderintos **prieš sudarant sutartį pateikiamos informacijos** pateikimą, taip pat pridedama standartinė forma, kuria siekiama palengvinti vartotojo teisės atsisakyti per 14 dienų įgyvendinimą. Direktyvoje reikalaujama, kad informacija būtų pateikiama patvariojoje laikmenoje, kurioje ją būtų galima nemokamai ir be pakeitimų saugoti.

Kalbant apie **kalbos reikalavimus**, pažymėtina, kad direktyvoje nustatyta, jog vartotojai gali nuspręsti prieš sudarant sutartį pateikiamą informaciją ir informaciją apie pačią sutartį gauti valstybės narės, kurioje jie gyvena arba kurios pilietybę turi, kalba.

Prieš sudarant sutartį pateikiamai informacijai keliamų reikalavimų taikymas

Remiantis apklausos rezultatais, 70proc. vartotojų, kurie sutartis sudarė pradėjus taikyti direktyvą ir susidūrė su problemomis, manė, kad jie nebuvo tinkamai informuoti apie sutarties sąlygas. Atsižvelgiant į tai, kad 76proc. vartotojų¹⁸, kurie susidūrė su problemomis, susijusiomis su iki 2008 m. direktyvos taikymo pradžios sudarytomis sutartimis, manė, kad nebuvo tinkamai informuoti apie šių sutarčių sąlygas, galima teigti, kad padėtis pagerėjo labai nedaug.

Vis dėlto atlikus tyrimą paaiškėjo, kad vartotojai naujas taisykles dėl prieš sudarant sutartį pateikiamos informacijos apskritai vertina kaip naudingas. Kita vertus, įmonės mano, kad dėl naujų reikalavimų atsiranda popierizmo ir padidėja veiklos sąnaudos¹⁹. Jų manymu, direktyvos prieduose pateiktas formas būtų galima supaprastinti.

Kalbos reikalavimų taikymas

Apklausos rezultatai²⁰ rodo, kad nuo direktyvos taikymo pradžios tik 7proc. (palyginti su ankstesniu 9proc. rodikliu) apklaustų vartotojų gavo prieš sudarant sutartį pateikiamą informaciją jiems nesuprantama kalba. Todėl vartotojo požiūriu šis klausimas, atrodo, nekelia nerimo. Tačiau kai kurios pakaitinio naudojimosi įmonės mano, kad tokie kalbos reikalavimai brangiai atsieina ir yra sudėtingi²¹.

¹⁷ Tačiau nėra jokios papildomos informacijos iš kito šaltinio, kuriuo remiantis būtų galima patvirtinti direktyvos poveikį.

¹⁸ Šiais skaičiais apibendrinami apklausos rezultatai; žr. CSES galutinės ataskaitos 4.3 lentelę, p. 39.

¹⁹ CSES galutinės ataskaitos 4.2 lentelė, p. 40; faktinis įmonių sąnaudų padidėjimas tyrime nebuvo kiekybiškai įvertintas.

²⁰ CSES galutinės ataskaitos 4.3 lentelė, p. 41.

²¹ Ši informacija yra pagrįsta įmonių apklausų duomenimis ir atsakymais į internetinius klausimynus. Tikslių skaičių, kuriais remiantis būtų galima kiekybiškai įvertinti tokias sąnaudas, nėra.

3.3. Draudimas atlikti išankstinius mokėjimus

Iš ankstesnės Direktyvos 94/47/EB perkelta taisyklė dėl draudimo atlikti išankstinius mokėjimus atsisakymo laikotarpiu. Pakaitinio naudojimosi direktyvoje paaiškinamos šio draudimo, kuriuo užtikrinamas draudimas mokėti bet kokios rūšies atlyginimą ne tik prekybininkui, bet ir bet kuriai kitai trečiajai šaliai, sąlygos. Šis draudimas taip pat taikomas pailgintam atsisakymo laikotarpiui, kai prekybininkas sutartyje nepateikia visos reikalaujamos informacijos. Tyrimas rodo, kad vartotojai šią nuostatą vertina kaip naudingą. Tačiau, prekybininkų manymu, šis draudimas yra žalingas jų verslui, ir jie nurodo, kad dauguma vartotojų rimtai nevertina savo įsipareigojimų, susijusių su pakaitinio naudojimosi sutartimi²².

Nors ši nuostata galioja beveik 20 metų, tyrimas rodo, kad 80,8proc.²³ vartotojų, kurie 2012 m. arba vėliau įsigijo pakaitinio naudojimosi arba susijusių produktų ir susidūrė su problemomis, buvo prašoma atlikti mokėjimus iki atsisakymo laikotarpio pabaigos.

Tai rodo, kad įmonės nesilaiko šios nuostatos ir kad ji turėtų būti geriau vykdoma.

4. ATOSTOGŲ PASLAUGŲ PRODUKTAI, KURIEMS TAIKOMA DIREKTYVA

4.1. Pakaitinio naudojimosi sutartys

Kad pakaitinio naudojimosi sutartis patektų į Pakaitinio naudojimosi direktyvos taikymo sritį, pakanka, kad ji galiotų vienus, o ne trejus metus, kaip buvo nustatyta ankstesnėje direktyvoje.

Pakaitinio naudojimosi direktyvoje taip pat panaikintos ankstesnėje direktyvoje pateiktos griežtos nuorodos į nekilnojamąjį turtą; todėl direktyva taikoma apgyvendinimo kruizinuose laivuose, gyvenamuosiuose laivuose ir priekabiniuose nameliuose sutartims.

Lyginamieji duomenys (vartotojų apklausos rezultatai, ECC-Net skundai)

Apklausos rezultatai rodo, kad, pradėjus taikyti Pakaitinio naudojimosi direktyvą, problemų, su kuriomis susiduria įprasti pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkai, procentinis dydis gerokai sumažėjo²⁴. Šią tendenciją patvirtina ECC-Net duomenys, iš kurių matyti, kad, pradėjus taikyti Pakaitinio naudojimosi direktyvą, įprastiems pakaitinio naudojimosi paslaugų teikėjams pateikta tik 16proc. su šia direktyva susijusių skundų. Tai leidžia daryti išvadą, kad **apskritai direktyva vartotojų apsaugos požiūriu turėjo teigiamą poveikį įprastai pakaitinio naudojimosi rinkai.**

Klausimai, kuriems netaikoma Pakaitinio naudojimosi direktyva 2008/122/EB

Atnaujinant ankstesnę Direktyvą 94/47/EB, trūko įrodymų, susijusių su vidaus rinka arba vartotojų apsaugos problemomis šioje srityje. Todėl naujoje Pakaitinio naudojimosi direktyvoje nenustatytos konkrečios taisyklės dėl vartotojų teisės nutraukti sutartį arba jų dalyvavimo priimančias sprendimus dėl pakaitinio naudojimosi turtu ir susijusių priežiūros

²² Ši informacija yra pagrįsta įmonių apklausos duomenimis ir atsakymais į internetinius klausimynus. Tikslių skaičių, kuriais remiantis būtų galima kiekybiškai įvertinti tokias sąnaudas, nėra.

²³ CSES galutinės ataskaitos 3.6 paveikslas.

²⁴ 46,3proc. iki 2008 m. direktyvos taikymo, palyginti su 17,1proc. pradėjus ją taikyti.

mokesčių. Kadangi šie klausimai ES lygmeniu neregamentuojami, valstybės narės gali savo nuožiūra priimti nacionalinius įstatymus, kad užtikrintų tinkamą vartotojų apsaugos lygį.

1. Priežiūros mokesčiai

Apklausa atskleidė, kad pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkai dažnai susiduria su nepagrįstai padidintais priežiūros arba paslaugų mokesčiais. 71,7proc. apklaustų respondentų, susidūrusių su problemomis, šis klausimas iškilo vykdant iki direktyvos taikymo pradžios sudarytas sutartis, t. y. tuo metu, kai prekybininkai neprivalėjo laikytis suderintų ES taisyklių dėl prieš sudarant sutartį pateikiamai informacijai keliamų reikalavimų²⁵. Nuo tada šis skaičius sumažėjo iki tik 15,4proc.²⁶. **Tokie duomenys rodo, kad pradinis direktyvoje nustatytų skaidrumo reikalavimų poreikis yra teigiamas.**

2. Sutarties nutraukimas

Tyrimai parodė, kad pakaitinio naudojimosi sutarties nutraukimas – viena sudėtingiausių vartotojų patiriamų problemų²⁷. Pakaitinio naudojimosi sutarties nutraukimo procedūros ir sąlygos valstybėse narėse skiriasi. Visų pirma pranešama apie problemas, susijusias su pakaitinio naudojimosi sutartyse nustatytomis visą laiką arba labai ilgą laiką galiojančiomis išlygomis, dėl kurių susidaro ypač didelė našta tais atvejais, kai pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkas miršta, o naudos gavėjas nori nutraukti sutartį. Tokios išlygos galėtų ir turėtų būti ginčijamos remiantis Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyva 93/13/EEB²⁸. Tačiau atrodo, kad dauguma pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų nežino apie šią teisinę galimybę. Šią padėtį galima pakeisti užtikrinant, kad nacionalinės vykdymo institucijos laikytųsi aktyvesnio požiūrio, nacionaliniu lygmeniu imantis aktyvesnių informuotumo didinimo veiksmų ir, kai tinkama, pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų asociacijoms ar vartotojų organizacijoms pareiškiant daugiau konkrečių ieškinų. Kai kuriose šalyse (pvz., Italijoje, Ispanijoje, Portugalijoje ir Prancūzijoje), kuriose pakaitinio naudojimosi teisė yra laikoma teise į nekilnojamąjį turtą (ir todėl pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkai turi būti įregistruoti nacionaliniuose žemės registruose), situacija yra daug sudėtingesnė. Šiuo atveju tokios sutartys laikomos glaudžiai susijusiomis su atitinkamu nekilnojamuoju turtu, todėl jos automatiškai paveldimos, o naudos gavėjas beveik neturi galimybių jų nutraukti, nebent jiems pavyksta parduoti tokias sutartis kam nors kitam. Kai kuriose iš minėtų šalių (visų pirma Prancūzijoje) neseniai atliktais teisės aktų pakeitimais siekiama iš susidariusios situacijos išbristi leidžiant naudos gavėjui per tam tikrą terminą nutraukti sutartį.

²⁵ Visų pirma žr. direktyvos I priedo standartinės informacijos formoje pateiktą išsamų kainų aprašą, įskaitant papildomas privalomas išlaidas ir kitus pasikartojančius mokesčius.

²⁶ CSES galutinės ataskaitos 3.6 paveikslas.

²⁷ 2014 m. liepos mėn. Jungtinės Karalystės konkurencijos ir rinkų institucijos (angl. *Competition and Markets Authority*, CMA) parengtas mokslinio tyrimo projektas „Disponavimas pakaitinio naudojimosi ir kitais ilgalaikiais atostogų produktais. BIS ir Europos Komisijai skirta ataskaita“ (angl. *Disposal of timeshares and other long-term holiday products – a report for BIS and the European Commission*). Šioje ataskaitoje visų pirma aptariami sunkumai, su kuriais Jungtinės Karalystės pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe ir ilgalaikių atostogų produktų savininkai susiduria parduodami savo teises arba kitaip nutraukdami savo sutartis.

²⁸ Ši padėtis išsamiau analizuojama 6.2 skirsnyje.

Negalėjimo nutraukti galiojančias pakaitinio naudojimosi sutartis klausimą įdomiai išsprendė ne ES šalis, kurioje pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkai susidūrė su tokiomis pat problemomis²⁹. Siekiant išspręsti šią problemą, šiame veiklos sektoriuje taip pat buvo imamasi savireguliacijos priemonių; pvz., Poilsiaviečių plėtros organizacija paprašė visų savo narių³⁰ parengti pasitraukimo programą, skirtą pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkams, kurie norėjo iki 2012 m. pabaigos nutraukti savo pakaitinio naudojimosi sutartis³¹.

Tokie pokyčiai rodo, kad šis klausimas galėtų būti sprendžiamas nebūtinai priimant konkretų ES lygmens teisės aktą. Dėl tokio teisės akto galėtų kilti įvairių problemų, susijusių su bendraisiais ES teisės akto negaliojimo atgaline data ir proporcingumo principais.

4.2. Ilgalaikiai atostogų produktai

Peržiūrint Direktyvą 94/47/EB buvo akivaizdu, kad dėl nepakankamo ilgalaikių atostogų produktų reglamentavimo kilo esminių problemų vartotojams ir įmonėms – tai patvirtina ECC-Net, vartotojų organizacijoms, valdžios institucijoms ir Europos Komisijai pateiktų skundų skaičius. Todėl Pakaitinio naudojimosi direktyva 2008/122/EB taip pat taikoma su tokiais produktais susijusioms sutartims. Ilgalaikis atostogų produktas gali būti, pvz., narystė atostogų klube, kuriame vartotojui leidžiama visame pasaulyje užsisakyti apgyvendinimo paslaugas sumažintais tarifais. Naujojoje direktyvoje konkrečiai nurodyta, kad mokėjimai už tokias sutartis turi būti atliekami mokant vienodo dydžio metines įmokas³². Be to, joje paaiškinama, kad tokios sutartys be jokių sankcijų gali būti nutraukiamos nuo to momento, kai vartotojas gauna prašymą sumokėti antrą įmoką³³.

Lyginamieji duomenys (apklausos rezultatai, ECC-Net skundai)

Vartotojų apklausa rodo, kad su ilgalaikiais atostogų produktais susijusių problemų, su kuriomis susiduria vartotojai, skaičius gerokai padidėjo: nuo 11,9proc. (prieš pradedant taikyti direktyvą) iki 57,2proc. (pradėjus taikyti direktyvą)³⁴. Panašiai iš ECC-Net duomenų

²⁹ Pirmiau minėtame Jungtinės Karalystės CMA atliktame moksliniame tyrime nurodyta, kad Izraelyje naujausiu Vartotojų apsaugos įstatymo pakeitimu vartotojams suteikiama galimybė iki 2014 m. kovo 24 d. sudarytas pakaitinio naudojimosi sutartis atšaukti paprasčiausiai išsiunčiant rašytinį pranešimą. Atšaukimas įsigalios kito metinio laikotarpio pabaigoje, o prekybininkui neleidžiama nustatyti jokių atšaukimo mokesčių. Šis įstatymas įsigaliojo 2014 m. rugsėjo 24 d. ir taikomas Izraelyje esančiai pakaitinio naudojimosi bendrai nuosavybei. Taigi jis bus taikomas ir ES piliečiams, kurie šioje šalyje turi pakaitinio naudojimosi bendrą nuosavybę.

³⁰ Poilsiaviečių plėtros organizacija yra ES prekybos asociacija, vienijanti visos Europos atostogoms skirtos nuosavybės savininkus. Joje dalyvauja prekybininkai, prekiaujantys įvairių rūšių atostogų produktais. Taip pat žr. <http://www.rdo.org/>.

³¹ Tokiems pasitraukimo būdams galima priskirti siūlymą savininkams pereiti prie trumpalaikio produkto sutarties, kuri pasibaigia po nustatyto skaičiaus metų, arba nukreipiant savininkus į vadinamąjį pasitraukimo klubą, kurio nariams suteikiama galimybė pasibaigus minimaliam terminui (kuris paprastai trunka nuo 2 iki 5 metų) pasitraukti nepatiriant sankcijų.

³² Direktyvos 2008/122/EB 10 straipsnio 1 dalis.

³³ Pakaitinio naudojimosi direktyvos 2008/122/EB 10 straipsnio 2 dalis.

³⁴ Dažniausiai nurodoma su ilgalaikiais atostogų produktais susijusi problema yra prieš sudarant sutartį pateikiamai informacijai keliamų reikalavimų nesilaikymas (klaidinanti informacija apie produktą, klaidinanti informacija apie galimybę perparduoti ir apie teisę atsisakyti), žr. CSES galutinės ataskaitos 3.2 paveikslą.

matyti, kad 57,6proc. visų skundų, susijusių su Pakaitinio naudojimosi direktyva, buvo paduoti atostogų klubų įmonėms³⁵.

Tai rodo, kad **prekybininkai turi geriau laikytis su ilgalaikiais atostogų produktais susijusių reikalavimų ir kad, imantis aktyvesnių vykdymo veiksmų, su šia prekyba susijusiems klausimams būtų galima skirti daugiau dėmesio.**

4.3. Keitimasis

Prieš įsigaliojant Pakaitinio naudojimosi direktyvai dažnai buvo skundžiamasi dėl keitimosi pakaitinio naudojimosi teisėmis sutarčių; skundai būdavo susiję su situacijomis, kai profesionalūs prekybininkai vartotojams leisdavo susidaryti klaidingą įspūdį, kad jie už tokį keitimąsi siūlo beveik neribotas galimybes pasirinkti pakaitinio naudojimosi turtą. Šioms sutartims nebuvo taikoma ankstesnė Direktyva 94/47/EB. Šiandien tokioms keitimosi sutartims yra taikomos vartotojų teisės gauti išsamią prieš sudarant sutartį pateikiamą informaciją, 14 dienų atsisakymo terminas ir draudimas prekybininkams priimti išankstinius mokėjimus.

Lyginamieji duomenys (apklausos rezultatai, ECC-Net skundai)

Apklausa atskleidžia, kad problemų, susijusių su keitimosi atostogomis schemomis, procentinis dydis gerokai sumažėjo pradėjus taikyti Pakaitinio naudojimosi direktyvą, t. y. nuo 31 proc. iki 5,7proc. ECC-Net duomenys rodo, kad šiuo metu su keitimosi sutartimis susijusios problemos yra labai menkos (tik 0,6proc. visų skundų, susijusių su sutartimis, kurioms taikoma Pakaitinio naudojimosi direktyva). Panašūs rezultatai gauti išnagrinėjus Jungtinės Karalystės pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų komitetų asociacijos (TATOC) duomenis³⁶.

Taigi atrodo, kad direktyva turėjo didelį teigiamą poveikį keitimosi atostogomis schemoms.

4.4. Perpardavimas

Perpardavimo sutartys buvo konkrečiai įtrauktos į 2008 m. Pakaitinio naudojimosi direktyvos taikymo sritį. Taip buvo siekiama užtikrinti papildomą vartotojų apsaugą sudarant sutartis, pagal kurias prekybininkas padeda pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkui perparduoti savo pakaitinio naudojimosi teises arba ilgalaikį atostogų produktą. Perpardavimo atveju vartotojai dėl įvairių priežasčių (pvz., sveikatos būklės, amžiaus, sunkios finansinės padėties) gali dažnai patekti į pažeidžiamą padėtį. Dėl šio klausimo pateikta nemažai skundų, visų pirma tais atvejais, kai perpardavimo agentai paimdavo užstatą, nors vėliau perpardavimo sandoris nebūdavo sudaromas. Todėl be bendrųjų nuostatų, Pakaitinio naudojimosi direktyvoje dabar nustatytas draudimas atlikti bet kokius išankstinius mokėjimus, kol faktiškai neparduodamas pakaitinio naudojimosi arba ilgalaikis atostogų produktas.

³⁵ CSES galutinės ataskaitos 3.10 lentelė.

³⁶ CSES galutinės ataskaitos 3.11 lentelė (tik 14 bylų 2013 m., palyginti su 277 bylomis dėl perpardavimo sutarčių tuo pačiu laikotarpiu).

Lyginamieji duomenys (apklausos rezultatai, ECC-Net skundai)

ECC-Net duomenimis, skundų, susijusių su perpardavimo problemomis, procentinis dydis išliko stabilus ir palyginti mažas tiek prieš įsigaliojant direktyvai, tiek jai įsigaliojus (apytiksliai 10 proc.).

Iš apklausos matyti, kad 93,5 proc. vartotojų nepavyko parduoti savo pakaitinio naudojimosi arba atostogų produkto³⁷. Vartotojų apsaugos institucijos ir vartotojai per apklausų programą ir praktinius seminarus pranešė apie įvairius sukčiavimo būdus³⁸. Šie būdai – tai perpardavimo įmonių pasinaudojimas pažeidžiama savininkų padėtimi, įtikinant juos sutikti sudaryti susitarimus, kuriuose, užuot įvykdžius pažadą parduoti produktus, nustatomi papildomi mokėjimai.

Nacionalinės vykdymo institucijos privalo užtikrinti tinkamą 2008 m. Pakaitinio naudojimosi direktyvos vykdymą ir tai daryti atsižvelgdamos į visus kitus atitinkamus ES vartotojų apsaugos teisės aktus (visų pirma Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvą ir Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyvą). Kovoiant su perpardavimo įmonių sukčiavimu, labai svarbu teisingai taikyti šiuos teisės aktus.

5. ATOSTOGŲ PASLAUGŲ PRODUKTAI, KURIEMS NETAIKOMA DIREKTYVA, IR NESĄŽININGA VEIKLA

Tyrime, kuriuo grindžiama ši ataskaita, atkreipiamas dėmesys į vartotojų patiriamus nuostolius, susijusius su naujais produktais, pvz., trumpalaikiais sumažintų tarifų atostogų klubais (kuriuose narystė trunka mažiau nei metus) ir laisvalaikio kreditavimo schemomis³⁹, kurios, atrodo, dažnai kuriamos siekiant apeiti direktyvą⁴⁰. Atsirado kitų rūšių komercinė veikla, kuri, tikėtina, gali sukelti painiavos vartotojams ir pakenkti jų galimybei įgyvendinti savo teises (pvz., antra sutartis, kurioje, apeinant draudimą mokėti išankstinius mokėjimus, prašoma pateikti užstatą; pasiūlymai, kurie reklamose klaidingai pristatomi kaip nesusiję su pakaitiniu naudojimu). Todėl atrodo, kad dėl direktyvos buvo imtasi veiksmų siekiant apeiti joje nustatytus reikalavimus. Dabar daugiausia dėmesio reikėtų skirti priemonėms, padėsiančioms nustatyti šią veiklą ir ją sustabdyti. Prie 1994 m. direktyvos peržiūros pridėjame Komisijos poveikio vertinime aiškiai nurodyta, kad vien nauja direktyva negali padėti sustabdyti įmonių veiklos, kuria siekiama išvengti direktyvoje nustatytų reikalavimų taikymo arba veikti nesąžiningai. Internetinė apklausa patvirtina, kad pakaitinio naudojimosi veiklos sektoriaus atstovai pritaria šiam požiūriui. Geresnis direktyvos vykdymas ir atitinkamų valdžios institucijų, įskaitant baudžiamosios teisės teisėsaugos institucijas,

³⁷ CSES galutinės ataskaitos 4.6 ir 4.7 lentelės; tačiau tai paprasčiausiai galėtų atspindėti dabartinę padėtį pakaitinio naudojimosi ir ilgalaikių atostogų produktų rinkoje.

³⁸ Abi surengtos atliekant CSES tyrimą.

³⁹ Laisvalaikio kreditavimo schemos paprastai trunka mažiau nei 365 dienas (dažniausiai 360 dienų) ir pagal jas siūloma ateityje užsisakyti atostogas nemokamai arba sumažintu tarifu. Pagal šias schemas teikiamos įvairios paslaugos, o apgyvendinimo paslaugos tėra viena iš tokių paslaugų (nors kartais rašytinėje sutartyje apie ją net neužsimenama).

⁴⁰ Jungtinės Karalystės Europos vartotojų centras nurodė, kad vartotojų skundų, susijusių su laisvalaikio kreditavimo schemomis, skaičius iki 2013 m. kovo mėn. pabaigos padidėjo 140proc., t. y. 60 skundų, palyginti su 25 skundais 2012 m.

bendradarbiavimas yra labai svarbus siekiant, kad neliktų tokių nesąžiningų įmonių ir prekybininkų⁴¹.

6. SAVEIKA SU KITOMIS ATITINKAMOMIS ES TEISINĖMIS PRIEMONĖMIS

Pakaitinio naudojimosi direktyva yra taikoma konkrečiam sektoriui ir ji papildo kitas horizontaliąsias ES vartotojų apsaugos direktyvas, pvz., visų pirma Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvą⁴², kuri yra svarbi kovojant su klaidinančia ir agresyvia pardavimų praktika sektoriuje, ir Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyvą⁴³, kuri yra svarbi vertinant galimus piktnaudžiavimo sutarties sąlygomis atvejus. Tačiau sutartims, kurios patenka į Pakaitinio naudojimosi direktyvos 2008/122/EB taikymo sritį, netaikoma Vartotojų teisių direktyva 2011/83/ES⁴⁴. Svarbu pabrėžti, kad iš visų ECC-Net užregistruotų skundų, susijusių su pakaitinio naudojimosi ir panašiais produktais, tik 22,7 proc. buvo užregistruoti kaip tiesiogiai susiję su klausimais, reglamentuojamais 1994 arba 2008 m. direktyva: **vis dėlto dauguma skundų buvo susiję su kitų vartotojų apsaugos priemonių teisingo taikymo klausimais.**

6.1. Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva

2007–2013 m. 29,2 proc. visų ECC-Net užregistruotų skundų, pateiktų dėl pakaitinio naudojimosi ir panašių produktų, buvo susiję su nesąžininga komercine veikla. Internetinė apklausa atskleidžia dar labiau šokiruojančius skaičius: ne mažiau kaip 75 proc. arba 68,6 proc. su problemomis susidūrusių respondentų atitinkamai manė, kad ilgalaikio atostogų produkto pasiūlymas arba pakaitinio naudojimosi pasiūlymas juos suklaidino. 40 proc. arba 54,3 proc. atitinkamai manė, kad jiems buvo daromas spaudimas sudaryti sandorį dėl ilgalaikio atostogų produkto arba sandorį dėl pakaitinio naudojimosi. Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva taikoma visai įmonių ir vartotojų komercinei veiklai, įskaitant sutarčių, kurioms taikoma Pakaitinio naudojimosi direktyva, sudarymo praktiką. Atsižvelgiant į tai, kad Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvoje nustatytos principais pagrįstos taisyklės, kuriomis draudžiama klaidinančių veiksmų ir informacijos nepateikimo bei agresyvi komercinė veikla, ji sudaro sąlygas atsakingoms valdžios institucijoms užtikrinti vartotojų apsaugą prieš sudarant sutartį, jos sudarymo metu ir ją sudarius. Pardavimas darant spaudimą ir sukčiavimas perparduodant šiame atostogų veiklos sektoriuje vis dar dažnai pasitaiko. Todėl valstybinės vykdymo institucijos šiame veiklos sektoriuje turi griežtai taikyti Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvą.

6.2. Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyva

45 proc. skundų dėl pakaitinio naudojimosi, kuriuos 2012–2013 m. užregistravo ECC-Net⁴⁵, buvo susiję su sutarčių sąlygomis. Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyva taikoma visoms

⁴¹ Žr. šios ataskaitos 10 skirsnio „Direktyvos vykdymas“ poskirsnį „Policijos tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas“.

⁴² Direktyva 2005/29/EB, OL L 149, 2005 6 11, p. 22.

⁴³ Direktyva 93/13/EEB, OL L 95, 1993 4 5, p. 29.

⁴⁴ Direktyva 2011/83/ES, OL L 304, 2011 11 22, p. 64.

⁴⁵ CSES galutinės ataskaitos 3.8 paveikslas.

įmonių ir vartotojų sutartims, todėl pakaitinio naudojimosi ir atostogų sutartys patenka į jos taikymo sritį. Šia direktyva reikalaujant, pvz., aiškia ir suprantama kalba surašyti sutarties sąlygas, dėl kurių nebuvo individualiai deramasi, vartotojo naudai aiškinti dviprasmiškas sutarties nuostatas ir paskelbti, kad vartotojas neprivalo laikytis nesąžiningų standartinių sutarties sąlygų, užkertamas kelias dideliame šalių teisių ir pareigų iškraipymui, kuris yra žalingas vartotojui. Todėl Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyva papildė Pakaitinio naudojimosi direktyvą, kiek tai susiję su vartotojų apsauga sudarius sutartį. Vykdydami institucijos turėtų toliau stengtis ją vadovautis situacijose, kurios atsiranda sudarius sutartį (pvz., tais atvejais, kai viena šalis nepagrįstai padidina priežiūros mokesčius arba sutartyse nustatomos visą laiką galiojančios išlygos). Pavieniams vartotojams gali būti sudėtinga iškelti bylas teisme siekiant ginčyti savo sutartis pagal Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyvą, todėl vartotojų asociacijos galėtų imtis aktyvesnių veiksmų, siekdamos padėti pavieniams asmenims ginti savo interesus, ir atlikti aktyvesnį vaidmenį, įskaitant dalyvavimą teismo procese.

6.3. Vartotojų teisių direktyva

Nuo 2014 m. birželio 13 d. taikoma Vartotojų teisių direktyva 2011/83/ES sustiprinamos vartotojų teisės, visų pirma atsižvelgiant į visiškai suderintus reikalavimus, susijusius su prieš sutarties sudarymą pateikiama informacija ir teise atsisakyti per atstumą ir ne prekybai skirtose patalpose sudarytų sutarčių. Verta atkreipti dėmesį į tai, kad Pakaitinio naudojimosi direktyva 2008/122/EB buvo šių vartotojų teisių pirmtakas.

Vartotojų teisių direktyva taikoma tik toms sutartims, kurios nepatenka į Pakaitinio naudojimosi direktyvos taikymo sritį. Todėl visi nauji atostogų produktai, sukurti siekiant apeiti Pakaitinio naudojimosi direktyvą, iš esmės patenka į Vartotojų teisių direktyvos taikymo sritį. Tai, pvz., apima mažiau nei vienerių metų trukmės sutartis arba sutartis, nesusijusias su apgyvendinimu. Šiais atvejais pagal Vartotojų teisių direktyvą taikoma teisė gauti prieš sudarant sutartį pateikiamą informaciją. Be to, teisė per 14 dienų atsisakyti sudaryti sutartį taikoma visoms sutartims, sudarytoms ne prekybai skirtose patalpose arba naudojant nuotolinio ryšio priemones. Jeigu vartotojas prieš sudarydamas sutartį nėra tinkamai informuojamas apie teisę atsisakyti, atsisakymo laikotarpis pratęsiamas vienais metais, o atsisakymo terminas tuomet yra vieni metai ir 14 dienų.

7. INFORMUOTUMO DIDINIMAS

Internetinė apklausa parodė, kad **respondentai paprastai nėra tinkamai informuojami apie galimus pažeidimus pakaitinio naudojimosi ir atostogų klubų pramonėje**⁴⁶.

Įvairios valstybės narės ėmėsi informuotumo didinimo veiklos net nepradėjus taikyti Pakaitinio naudojimosi direktyvos.

⁴⁶ 33,2proc. respondentų apskritai nebuvo informuoti, o dar 35,3proc. respondentų nebuvo labai gerai informuoti. Tik 10proc. respondentų buvo labai gerai informuoti apie pažeidimus pakaitinio naudojimosi ir atostogų veiklos sektoriuje. Žr. CSES galutinės ataskaitos 4.8 lentelę.

Danijoje 2013 m. rudenį vienas pagrindinių televizijos kanalų transliavo televizijos programą, kurioje buvo tiriami su atostogomis susiję sukčiavimo atvejai. Vėliau Danijos Europos vartotojų centras gavo daugybę vartotojų užklausų prašant suteikti pagalbą.

Jungtinėje Karalystėje buvo sudaryta speciali darbo grupė „Action Fraud“, kurios tikslas – informuoti vartotojus apie su atostogomis susijusius sukčiavimo atvejus ir nustatyti bei iširti šiuos sukčiavimo atvejus. Sąžiningos prekybos tarnyba (dabar vadinama Konkurencijos ir rinkų institucija) oro uostuose vykdo kampanijas, kad įspėtų vartotojus apie riziką, kylančią užsienyje perkant pakaitinio naudojimosi produktus, ir galimus su atostogomis susijusius sukčiavimo atvejus. Nepaisant šių veiksmų, Jungtinės Karalystės vartotojai vis dar itin dažnai tampa nesąžiningų prekybininkų aukomis⁴⁷.

2014 m. buvo pradėtas bendras projektas, kuriame dalyvavo keletas Europos vartotojų centrų, o jo tikslas – skatinti teikti pasiūlymus dėl veiksmingų prevencijos kampanijų. Įgyvendinant projektą rengiami patarimai vartotojams, be to, bus parengta internete transliuojama informuotumo didinimo kampanijai skirta medžiaga. Europos vartotojų centrai šiuos patarimus paskelbs savo svetainėse ir aktyviai skatins su jais susipažinti.

Akivaizdu, kad daugiau informuotumo didinimo veiksmų, siekiant gerinti vartotojų informavimą, būtų naudingi. Europos vartotojų centrų darbas yra žingsnis tinkama linkme.

8. VEIKLOS SEKTORIAUS SAVIREGULIACIJA IR ELGESIO KODEKSAI

Elgesio kodeksai

Tyrimas rodo, kad tiek įmonių, tiek vartotojų asociacijos nori prisidėti prie geresnio Pakaitinio naudojimosi direktyvos vykdymo. Tiek Poilsiaviečių plėtros organizacija, tiek TATOC⁴⁸ reikalauja, kad jų verslo nariai laikytųsi savo elgesio kodeksų. Jie taip pat ėmėsi kitų priemonių, susijusių su alternatyviu ginčų sprendimu, kad pagerintų viso veiklos sektoriaus įvaizdį. Šiuose kodeksuose nustatyta savireguliacijos sistema, kuri galėtų būti sustiprinta, dirbant su valdžios institucijomis, didinant vartotojų informuotumą apie jų teises ir nesąžiningų prekybininkų keliamus pavojus.

9. ALTERNATYVUS IR ELEKTRONINIS GINČŲ SPRENDIMAS (AGS IR EGS PLATFORMA)

Visoje ES Europos vartotojų centrai gali padėti vartotojams procese, kurio metu skundas naudojantis šių centrų ginčų sprendimo mechanizmu pateikiamas prekybininkams. Pakaitinio naudojimosi direktyvos 14 straipsnyje prašoma, kad valstybės narės skatintų prekybininkus kurti alternatyvaus ginčų sprendimo procedūras. Kalbant apie pakaitinį naudojimąsi, pažymėtina, kad šioje srityje alternatyvus ginčų sprendimas dar yra ankstyvoje stadijoje, tačiau tikimasi, kad Vartotojų ginčų alternatyvaus ginčų sprendimo direktyva (Vartotojų AGS direktyva), kuri turėjo būti nuo 2015 m. liepos 9 d. taikoma visose valstybėse narėse, padės pagerinti padėtį. Ja bus užtikrinama, kad alternatyvaus ginčų sprendimo subjektai ir

⁴⁷ ECC-Net duomenys rodo, kad apytiksliai pusę visų 2007–2013 m. pateiktų skundų dėl pakaitinio naudojimosi ir susijusių produktų pateikė Jungtinės Karalystės vartotojai.

⁴⁸ TATOC (žr. 12 išnašą) suteikia galimybę teisėtai veikiančioms įmonėms tapti susijusiomis įmonėmis. TATOC turi savo atskirą elgesio kodeksą ir alternatyvaus ginčų sprendimo mechanizmą.

procedūros būtų prieinami vartotojams visoje ES ir kad vartotojai būtų informuoti apie alternatyvų ginčų sprendimą nustatant informavimo pareigas prekybininkams.

Taip pat tikimasi, kad ES Elektroninio ginčų sprendimo reglamentas dar labiau palengvins naudojimąsi tokiais mechanizmais sprendžiant vidaus ir tarpvalstybinius sutartinius ginčus, susijusius su sutartiniais įsipareigojimais, kylančiais iš pardavimų internete arba paslaugų sutarčių. Nuo 2016 m. sausio 9 d. Elektroninio ginčų sprendimo platforma leis vartotojams pateikti šiuos skundus internetu ir nukreips juos į kvalifikuotus alternatyvaus ginčų sprendimo subjektus, apie kuriuos Komisijai pranešta pagal Vartotojų AGS direktyvą. Kai kurios įmonės ir pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų asociacijos jau taiko alternatyvaus ginčų sprendimo schemas. Pavyzdžiui, Poilsiaviečių plėtros organizacija 2005 m. sukūrė pakaitinio naudojimosi veiklos sektoriuje taikomą ginčų sprendimo schemą. Nors tai yra teigiamas pokytis, vis dėlto šie mechanizmai išlieka ne tokie veiksmingi nesąžiningų operatorių atžvilgiu.

10. DIREKTYVOS VYKDYMAS

Vykdyimo klausimai pagal vartotojo ir prekybininko šalį

Apytiksliai pusė visų 2007–2013 m. ECC-Net duomenų bazėje užregistruotų skundų dėl pakaitinio naudojimosi ir susijusių produktų pateikė Jungtinės Karalystės vartotojai⁴⁹. Didžioji dauguma vartotojų skundų, kuriuos užregistravo ECC-Net, buvo pateikti prieš Ispanijoje įsisteigusius prekybininkus⁵⁰.

Taikomos sankcijos

Vykdyimo procedūros ir sankcijos įvairiose valstybėse narėse iš esmės skiriasi. Valstybės narės gali savo nuožiūra nuspręsti, kaip laikytis Pakaitinio naudojimosi direktyvos, ir šiuo tikslu taikyti veiksmingas vykdymo priemones ir nustatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasančias sankcijas, siekdamos užtikrinti, kad prekybininkai laikytųsi jos nuostatų.

Sankcijos, kurias direktyvos pažeidimo atveju gali taikyti vykdymo institucijos, valstybėse narėse labai skiriasi – nuo administracinių 1 500 EUR baudų iki 100 000 EUR viršijančių baudų arba baudų, kurių dydis nustatomas atsižvelgiant į metinę prekybininko apyvartą, pvz., iki 10 proc. metinės apyvartos dydžio⁵¹.

Policijos tyrimai ir baudžiamasis persekiojimas

Atsižvelgiant į didelį vartotojų skundų, kuriuos užregistravo įvairios organizacijos, skaičių, neatrodo, jog nacionaliniuose vartotojų įstatymuose numatytos sankcijos yra pakankamai

⁴⁹ Beveik kas penktą skundą pateikia Šiaurės šalyse (visų pirma Švedijoje ir Norvegijoje) gyvenantys vartotojai. Kiti daugiausia skundų pateikiantys vartotojai gyvena Vokietijoje, Belgijoje ir Nyderlanduose. Žr. CSES galutinės ataskaitos 3.3.2 skyrių.

⁵⁰ Daugiau nei 75 proc. visų 2007–2013 m. užregistruotų skundų buvo susiję su Ispanijos prekybininkais, 10 proc. skundų buvo pateikta dėl Graikijoje įsisteigusių prekybininkų, o 5 proc. – dėl Maltoje įsisteigusių prekybininkų.

⁵¹ Estija, kurios sankcijų dydis yra mažiausias, neseniai pakeitė savo teisės aktus. Dabar vietoj 640 EUR nustatyta 9 600 EUR bauda. Žr. CSES galutinės ataskaitos 6.3 skyrių.

veiksmingos, kad atgrasytų nesąžiningus prekybininkus⁵². ES nėra bendros „sukčiavimo“ kaip nusikalstamos veikos apibrėžties⁵³; tačiau neatrodo, kad dėl to kiltų problemų, nes visos valstybės narės tam tikromis aplinkybėmis savo baudžiamojoje teisėje įvardija sukčiavimą kaip nusikalstamą veiką; šis nusikaltimas paprastai apibūdinamas kaip veiksmai, kurių tikslas – tyčia apgauti vartotojus ir išvilioti iš jų pinigus visiškai neketinant suteikti paslaugos arba pateikti nurodytus požymius atitinkantį produktą. Todėl nėra jokio poreikio ES lygmeniu nustatyti bendrą sukčiavimo sąvokos apibrėžtį, tiesą sakant, yra poreikis šioje srityje aktyviau taikyti baudžiamąją teisę. Todėl valstybės narės turėtų būti raginamos laikytis aktyvesnio požiūrio į nesąžiningos veiklos tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą⁵⁴.

Atrodo, kad kai kuriose valstybėse narėse nesąžiningų prekybininkų, dalyvaujančių vartotojų apgaudinėjimo schemose, veiklos tyrimas ir baudžiamasis persekiojimas už ją nėra prioritetinė sritis. Vertinant tokio elgesio rimtumą taip pat reikėtų atsižvelgti į visą nusikaltimo (įskaitant pinigų plovimą) mastą ir galimą nusikalstamų organizacijų dalyvavimą.

Vartotojų ir įmonių asociacijos labai aktyviai padeda teisėsaugos institucijoms tirti nesąžiningą įmonių elgesį ir vykdyti jų baudžiamąjį persekiojimą. Suteikus tokią pagalbą, galima sėkmingai iškelti tam tikras svarbias baudžiamąsias bylas nesąžiningiems prekybininkams⁵⁵.

Tarpvalstybinis tokios nesąžiningos veiklos aspektas ir priemonių, kurių ėmėsi teisėsaugos institucijos (policija, prokuratūra, teismai), veiksmingumas labai priklauso nuo to, kaip sėkmingai veikia valstybių narių kompetentingų valdžios institucijų užmegzti bendradarbiavimo baudžiamosios teisės srityje ryšiai. Šiuo tikslu galiojančiose ES bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose priemonėse nustatyta visapusišė teisinė sistema. [Direktyva 2014/41/ES](#) dėl **Europos tyrimo orderio** baudžiamosiose bylose palengvins teisminių institucijų galimybes vykdančioms bet kokią tyrimą gauti įrodymus iš kitos ES valstybės narės⁵⁶. Šioje direktyvoje nustatytos tyrimo priemonės – tai, pvz., liudytojų apklausa, informacijos ar įrodymų, kuriuos jau turi vykdančioji institucija, gavimas ir (taikant papildomas apsaugos priemones) telekomunikacijos ryšių ir informacijos apie banko sąskaitas

⁵² Žr. CSES galutinės ataskaitos 4.6 skyrių ir 4.9 lentelę; apytiksliai 60 proc. apklaustų įmonių mano, kad direktyva, nepaisant joje nustatytos rimtos vartotojų apsaugos, nėra pakankamai veiksminga nesąžiningų prekybininkų, kurie tyčia pažeidžia vartotojų įstatymus, atžvilgiu.

⁵³ ES lygmeniu galioja Sąjungos finansiniams interesams kenkiančio sukčiavimo sąvokos apibrėžtis, kuri šiuo metu yra įtraukta į 1995 m. liepos 26 d. Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos konvenciją. Šią konvenciją pakeis Direktyva dėl baudžiamosios teisės priemonių kovai su Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu, kurią šiuo metu svarsto Europos Parlamentas ir Taryba (žr. 2012 m. liepos 11 d. COM(2012) 363).

⁵⁴ Tokio veiksmo naudą galima iliustruoti vienu pavyzdžiu: 2013 m. Švedijos vartotojų centras užregistravo daug mažiau skundų. Šis skundų skaičiaus sumažėjimas sutapo su 2013 m. įvykdytomis dviem policijos operacijomis, nukreiptomis prieš Ispanijos atostogų sektoriuje veikusius nesąžiningus prekybininkus (Ispanija yra pagrindinė Švedijos vartotojų atostogų paskirties vieta). Po šių operacijų Ispanijoje uždaryta 18 įmonių.

⁵⁵ Registruota Ispanijos asociacija „Mindtimeshare“, kuri atstovauja Europos pakaitinio naudojimosi bendra nuosavybe savininkų, tapusių sukčiavimo aukomis, interesams, nuolat labai aktyviai padeda valdžios institucijoms kovoti su nesąžiningomis įmonėmis. Dėl šios asociacijos veiklos 2013 m. uždaryta 18 Ispanijoje įsisteigusių įmonių. Prancūzijoje vartotojų asociacija „APAF-VTP“ yra labai aktyvi ir padėjo nuteisti nesąžiningus prekybininkus, pvz., 2014 m. sausio 9 d. sprendimas *Hakim Bouri* byloje ir 2014 m. sausio 24 d. sprendimas *Christine Dricot* byloje (CSES galutinės ataskaitos 6.5 skyrius, p. 83).

⁵⁶ Šią direktyvą valstybės narės į nacionalinę teisę turi perkelti iki 2017 m. gegužės 22 d.

perėmimas ir šių sąskaitų stebėjimas. Kalbant apie baudžiamojo persekiojimo etapą, pažymėtina, kad **Europos arešto orderis** (nustatytas Tarybos pamatiniu sprendimu [2002/584/TVR](#)) yra labai veiksminga priemonė siekiant areštuoti ir vėliau perduoti prašomą perduoti asmenį baudžiamojo persekiojimo arba laisvės atėmimo bausmės ar įsakymo sulaikyti vykdymo tikslais.

Kredito ar debeto kortele tiesioginiu pavedimu sumokėtų lėšų grąžinimas kaip teisių gynimo priemonė

Mokėjimo paslaugų priemonių teikėjų siūloma galimybė grąžinti tiesioginiu pavedimu sumokėtas lėšas laikoma vienu veiksmingiausių trumpalaikių būdų pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis, kai buvo pažeista Pakaitinio naudojimosi direktyva 2008/122/EB. Tai yra procesas, kurio metu vartotojai gali prašyti savo kredito arba debeto kortelę aptarnaujančio paslaugų teikėjo atšaukti kortele sudarytą sandorį, jeigu kyla problemų dėl įsigytos prekės ar paslaugos, ypač jeigu galima įrodyti neteisėtą veikimą. Tyrimas parodė, kad ši priemonė sėkmingai naudojama užtikrinant vartotojų, kurių buvo prašoma atlikti išankstinį mokėjimą ir vėliau atsisakyta įgyvendinti jų teisę atsisakyti, teisių apsaugą. Direktyva 2007/64/EB dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje (Mokėjimo paslaugų direktyva)⁵⁷ ir Direktyva 2008/48/EB dėl vartojimo kredito sutarčių (Vartojimo kredito sutarčių direktyva)⁵⁸ yra pagrindiniai teisiniai pagrindai, kuriuo remiantis prašoma grąžinti tiesioginiu pavedimu sumokėtas lėšas, sudarantys teisės aktai. Tiesioginiu pavedimu sumokėtų lėšų grąžinimo prekių ar paslaugų neatitikties sutarties reikalavimams atvejais taikomas Direktyvos 2008/48/EB 15 straipsnis⁵⁹, kuris apima kredito kortele tiesioginiu pavedimu sumokėtų lėšų grąžinimą. Pirkimo procedūroms, kuriose naudojamos debeto kortelės, vis tiek gali būti taikoma nacionalinė teisė⁶⁰ arba kortelės aptarnaujančių įmonių veiklos taisyklės. Nacionalinės vartotojų apsaugos institucijos ir Europos vartotojų centrai, kai tinkama, turėtų sistemingai patarti vartotojams prašyti, kad bankai grąžintų tiesioginiu pavedimu sumokėtas lėšas, ir tai padaryti kuo greičiau, nes tokiems prašymams gali būti taikomi terminai.⁶¹

11. IŠVADOS

Remdamasi pirmiau nustatytais faktais, Komisija teikia toliau nurodytas išvadas dėl direktyvos taikymo.

⁵⁷ Direktyvoje 2007/64/EB nustatytas tiesioginiu pavedimu sumokėtų lėšų grąžinimo neteisėto kortelių panaudojimo atveju teisinis pagrindas.

⁵⁸ Direktyvoje 2008/48/EB nustatytas tiesioginiu pavedimu sumokėtų lėšų grąžinimo prekių ar paslaugų neatitikties sutarties reikalavimams atveju teisinis pagrindas.

⁵⁹ 15 straipsnis: 1. Kai vartotojas pagal Bendrijos teisę pasinaudoja teise atsisakyti prekių tiekimo ar paslaugų teikimo sutarties, jis nebėra saistomas susietojo kredito sutarties.

2. Kai netiekiamos prekės ar netiekiamos paslaugos, kurioms taikoma susietojo kredito sutartis, arba jos tiekiamos ar teikiamos tik iš dalies, arba jos neatitinka prekių tiekimo ar paslaugų teikimo sutarties, vartotojas turi teisę pasinaudoti teisių gynimo priemonėmis prieš kreditorius, jei vartotojas negavo iš tiekėjo to, ką turėjo teisę gauti pagal teisės aktus arba pagal sutartį dėl prekių tiekimo ar paslaugų teikimo. Valstybės narės nustato, kokių mastu ir kokiomis sąlygomis gali būti naudojamos tomis teisių gynimo priemonėmis.

⁶⁰ Pavyzdžiui, Danijoje ar Portugalijoje.

⁶¹ Žr. išsamią ECC-Net ataskaitą apie tiesioginiu pavedimu sumokėtų lėšų grąžinimą ES / EEE: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/chargeback_report_en.pdf.

- **Kalbant apie pakaitinio naudojimosi, ilgalaikių atostogų produktų, perpardavimo ir keitimosi sutarčių, kurioms taikoma Pakaitinio naudojimosi direktyva, aspektus, atrodo, kad apskritai ši direktyva vartotojų apsaugos šiame specifiniame atostogų sektoriuje požiūriu yra naudinga priemonė.**
- **Kalbant apie aspektus, kurie nepatenka į direktyvos taikymo sritį (pvz., sutarčių nutraukimas), pažymėtina, kad šioje srityje vis dar pasitaiko problemų.** Tačiau analizė rodo, kad šias problemas galima sėkmingai išspręsti nacionaliniu lygmeniu imantis tikslingų intervencinių veiksmų, veiksmingų savireguliacijos priemonių ir užtikrinant geresnį kitų atitinkamų ES vartotojų teisės priemonių vykdymą.
- Vis dėlto ypatingą dėmesį reikia skirti teisinėms schemoms ir veiklai, kuriomis siekiama apeiti direktyvą. **Vartotojų teisių direktyva, Nesąžiningų sutarčių sąlygų direktyva ir Nesąžiningos komercinės veiklos direktyva taip pat gali padėti spręsti tokias apėjimo problemas.** Be to, peržiūrėtos Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos taikymo rekomendacijos padės užtikrinti šios direktyvos ir Pakaitinio naudojimosi direktyvos sąveiką⁶².
- **Šiame etape, atrodo, nėra jokio poreikio keisti direktyvos taikymo sritį arba nuostatas.**
- Siekiant didesnio direktyvos veiksmingumo, **būtina skatinti nacionalines vykdymo institucijas daugiau dėmesio skirti tam tikrai verslo veiklai ir prekybininkams. Visų pirma tai pasakytina apie Ispaniją, dėl kurios pateikta daugiau nei pusė visų ES, Islandijos ir Norvegijos Europos vartotojų centruose gautų skundų.**
- Jeigu elgesys turi baudžiamosios teisės požymių, teisėsaugos institucijos turėtų būti nedelsiant informuojamos siekiant pradėti baudžiamuosius tyrimus. Nesąžiningos veiklos tarpvalstybinio aspekto klausimą veiksmingiau būtų galima spręsti geriau išnaudojant baudžiamosios teisės bendradarbiavimo priemones, kurias taiko valstybių narių teisėsaugos institucijos. Šiuo tikslu jau galiojančiose ES bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose priemonėse nustatyta išsami teisinė sistema.
- Teigiamą poveikį taip pat galėtų turėti galimi alternatyvūs esamų problemų sprendimo būdai, pvz., informuotumo didinimo kampanijos, savireguliacijos ir alternatyvaus ginčų sprendimo mechanizmai. Šiuo atžvilgiu Europos vartotojų centrai sukūrė netrukus pradėsiantį veikti skyrių savo svetainėse, kuriame bus pateikti patarimai vartotojams⁶³.
- **Visapusiškesnės nacionalinių vartotojų apsaugos institucijų strateginės nuostatos galėtų padėti didinti vartotojų informuotumą ir taip užtikrinti, kad jų piliečiai būtų geriau informuojami apie galimus sukčiavimo atvejus.** Prevencija yra

⁶² Peržiūrėtos Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvos taikymo rekomendacijos bus paskelbtos iki 2016 m. vasaros ir su jomis bus galima susipažinti adresu http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm.

⁶³ Žr. šios ataskaitos 7 skyrių apie informuotumo didinimą.

veiksmingiausias vartotojų apsaugos būdas. Tyrimas rodo, jog **teisėtos įmonės aktyviai dirba, kad apsaugotų savo reputaciją, ir nori, kad jos būtų vertinamos kaip besilaikančios ES reguliavimo tvarkos.** Šioms įmonėms ir jų klientams atstovaujančios asociacijos rengia elgesio kodeksus, kuria alternatyvaus ginčų sprendimo mechanizmus ir bendradarbiauja su vykdymo institucijomis, kai šiame atostogų sektoriuje nustatomi nesąžiningi prekybininkai.

- Komisija pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 258 straipsnį ėmėsi reikalingų veiksmų tais atvejais, kai valstybė narė nesilaikė su direktyvos perkėlimu į nacionalinę teisę susijusių įsipareigojimų. Komisija taip pat pasinaudos savo įgaliojimais pagal šį straipsnį tais atvejais, kai valstybė narė nesilaikys savo vykdymo įsipareigojimų. Dėl šios priežasties Komisijos tarnybos pradėjo dialogą su Ispanija dėl teisingo direktyvos vykdymo.
- Komisija tinkamais atvejais toliau ragins valstybes nares pradėti vykdymo veiksmus, įskaitant veiksmus naudojantis Vartotojų apsaugos bendradarbiavimo tinklu⁶⁴, ir užtikrins, kad direktyvos nuostatų būtų laikomasi visose valstybėse narėse. Komisija svarstys galimybę imtis papildomų veiksmų, pvz., rengti tikslinius praktinius seminarus, kuriuose dalyvautų pagrindiniai suinteresuotieji subjektai. Jei tinkama, atsižvelgiant į veiksmų, kurių nacionaliniu lygmeniu bus imamasi reaguojant į šią ataskaitą, apimtį ir poveikį, per artimiausius trejus metus būtų galima atlikti papildomą bendros direktyvos taikymo padėties vertinimą.

⁶⁴ 2004 m. spalio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 dėl nacionalinių institucijų, atsakingų už vartotojų apsaugos teisės aktų vykdymą, bendradarbiavimo (OL L 364, 2004, p. 1).