

Polski konsument w Unii Europejskiej

Polska, podobnie jak inne kraje Europy Centralnej i Wschodniej kandydujące do Unii Europejskiej, przez prawie 50 lat żyła w oderwaniu od mechanizmu rynkowego, demokracji i swobód obywatelskich. Takie zjawiska, jak: stała przewaga popytu nad podażą, monopolizacja rynku wewnętrznego, centralne planowanie struktury podaży dalekiej od oczekiwań i aspiracji społecznych, niska jakość produkcji i usług - stały się przyczyną zepchnięcia konsumenta i jego potrzeb na margines życia gospodarczego.

W tym samym czasie rządy w Europie Zachodniej, Stanach Zjednoczonych, Japonii czy Kanadzie tworzyły i rozwijały politykę konsumencką, wspierając jednocześnie działalność rosnącej liczby organizacji konsumenckich.

Kamieniem milowym współczesnej ochrony konsumentów i polityki konsumenckiej na świecie stało się wystąpienie Prezydenta Johna F. Kennedy'ego 15 marca 1962 r. przed Kongresem Stanów Zjednoczonych wprowadzające "Ustawę o prawach konsumentów".

Niezwykle ważnym impulsem dla rozwoju ochrony konsumentów i polityki konsumenckiej w krajach Unii Europejskiej stała się " Rezolucja Rady z 14.kwietnia 1975r. w sprawie wstępnego programu EWG, dotycząca polityki ochrony i informowania konsumentów." Zawarto w niej katalog praw konsumenta przedstawiający jego prawo do:

- bezpieczeństwa i ochrony zdrowia wychodząc z przekonania, że konsument ma prawo oczekiwać, iż na rynku znajdują się wyłącznie produkty i usługi nie zagrażające jego życiu i zdrowiu. W praktyce oznacza to określenie wymogów bezpieczeństwa i właściwe informowanie konsumentów o ewentualnym ryzyku, wynikającym z użytkowania produktów lub korzystania z usług, a także ochronę konsumentów przed wypadkami.
- ochrony interesów ekonomicznych wynikające z jego słabszej pozycji na rynku. Osiągnięciu tego celu służy m.in. zwalczanie nieuczciwej konkurencji (w reklamie, marketingu itd.), jasne sformułowanie czytelnych zrozumiałych zasad i postanowień umów z udziałem konsumentów (szczególnie tych zawieranych poza siedzibą firmy, na odległość, o kredyt konsumencki, turystycznych) gwarantujących ochronę interesów strony słabszej. Na sytuację ekonomiczną konsumenta ma wpływ także jakość oferowanych towarów i usług -z jednoczesnym uwzględnieniem ochrony środowiska naturalnego oraz relacji jakości do ceny.
- informacji i edukacji konsumenckiej - konsumenci bowiem powinni znać swoje prawa i obowiązki, w tym procedury dochodzenia roszczeń. Na ograniczenie możliwości dokonywania przez konsumenta świadomego wyboru wpływa wiele przyczyn. Przeciwwagą dla nich jest rzetelna informacja ocenach i cechach oferowanych towarów i o efektywnych metodach ich użytkowania.
- efektywnego systemu dochodzenia roszczeń Charakter sporów konsumenckich wymaga stworzenia konsumentom łatwo dostępnego, szybkiego i taniego systemu dochodzenia do roszczeń. W przypadku zasadnej reklamacji konsument powinien uzyskać stosowną rekompensatę.
- reprezentacji co oznacza, że konsumenci mają prawo prezentowania swego stanowiska we wszystkich sprawach ich dotyczących i to zarówno indywidualnych, jak i zbiorowych. Dokonują tego przeważnie poprzez organizacje konsumenckie.

Aspiracje europejskie Polski i krajów kandydujących musiały być poparte ogromnym wysiłkiem związanym z harmonizacją z prawem Unii Europejskiej. W przypadku problematyki konsumenckiej oznaczało to w praktyce znaczącą pracę legislacyjną i organizatorską prowadzoną prawie od podstaw.

Dzięki konsekwentnej postawie Komisji Europejskiej z jednej strony, a determinacji kolejnych rządów i parlamentów polskich oraz Federacji Konsumentów z drugiej w ostatnich latach powstały nowe rozwiązania prawne (z zapisem art. 76 Konstytucji na czele), określono rządową politykę konsumencką, powstała i rozwijana jest struktura instytucjonalna niezbędna do realizacji zadań państwowych z zakresu ochrony interesów i praw konsumentów. Jesteśmy więc - od strony formalno-organizacyjnej -przygotowani do wejścia do Unii Europejskiej również i w dziedzinie ochrony konsumentów, którą na początku lat 90. Komisja Europejska uznawała za najsłabiej przygotowaną do integracji.

Wchodząc do Unii Europejskiej w 2004r. Polska realizować będzie, tak jak i inne kraje członkowskie, zadania wynikające z przyjętej 7 maja 2002r. przez Komisję Europejską nowej

Strategii Polityki Konsumenckiej na lata 2002 - 2006. Czy są one zbieżne z oczekiwaniami polskich konsumentów związanymi z przystąpieniem do Unii i Jednolitego Rynku, które ogniskują się wokół następujących zagadnień:

- wyższy poziom bezpieczeństwa produktów i usług .lepsza informacja rynkowa
- szybsze reagowanie na potrzeby konsumentów .zwiększenie możliwości wyboru
- wzrost konkurencji na rynku .stabilizacja prawa
- wyrównywanie poziomu i jakości życia.

Porównajmy więc nasze oczekiwania z podstawowymi celami unijnej Strategii Polityki Konsumenckiej, która realizowana będzie do końca 2006r. a więc również i przy naszym udziale. Są nimi:

1. Osiągnięcie wspólnego wysokiego poziomu ochrony konsumentów w skali całej Unii Europejskiej, a w ramach jego:

- bezpieczeństwo konsumenckich produktów i usług,
- ustawodawstwo związane z ekonomicznym interesem konsumentów (tj. np. z praktykami handlowymi, umowami konsumenckimi),
- usługi finansowe,
- handel elektroniczny,
- usługi publiczne (transport, energia itd.)
- handel międzynarodowy, standaryzacja i problemy znakowania produktów.

1. Efektywne wdrażanie przepisów chroniących konsumentów, a w tym:

- wzmocnienie kooperacji pomiędzy Krajami Członkowskimi poprzez utworzenie Międzynarodowej Sieci Kontroli Marketingu - IMSN czy stworzenie banku danych nierzetelnych warunków kontraktowych - CLAB,
- gromadzenie informacji i danych o bezpieczeństwie produktów i usług, .system skarg konsumenckich, a w jego ramach: rozwój prawnej współpracy w sprawach cywilnych, polubownych sądów konsumenckich, Europejskich Centrów Konsumenckich (zwanym Euroguichets)'
- wspomaganie organizacji konsumenckich.

1. Zapewnienie właściwego wpływu organizacji konsumenckich na polityki Unii Europejskiej, co oznacza:

- przegląd mechanizmów uczestnictwa organizacji konsumenckich w procesie podejmowania decyzji i ze szczególnym zwróceniem uwagi na: wymogi konsultacji, udział w ciałach konsultacyjnych i grupach roboczych, standaryzację i udział konsumentów w pracach innych instytucji Unii,
- informację i edukację konsumencką
- wspomaganie i wzmacnianie organizacji konsumenckich poprzez np. programy szkoleniowe dla działaczy i pracowników a także przegląd prawnych instrumentów tworzących ogólne ramy dla wspólnotowej działalności na rzecz konsumentów.

Bezpieczeństwo żywności nie jest bezpośrednio ujęte w Strategii z uwagi na fakt, że zagadnienie to staje się przedmiotem oddzielnej inicjatywy legislacyjnej. Biała Księga o Bezpieczeństwie Żywności przyjęta 12. Stycznia 2000 r. zawiera propozycje głównych programów reform legislacyjnych w tym obszarze.

Realizacja tych celów ma doprowadzić do zintegrowania zagadnień konsumenckich z wszystkimi pozostałymi politykami Unii, aby zmaksymalizować konsumentom korzyści płynące dla nich z Jednolitego Rynku a także przygotować ich do rozszerzenia Unii. Na politykę konsumencką i na przepisy chroniące interesy konsumentów wpływ mają również inne, ważne w Unii polityki dotyczące m.in. Jednolitego Rynku, ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, transportu, usług finansowych, konkurencji, rolnictwa, handlu zagranicznego. " Istotnym więc celem wprowadzanej strategii jest zapewnienie, że pozostałe polityki Unii Europejskiej systematycznie i we właściwy sposób odnoszą się będą do zagadnień konsumenckich" - powiedział przedstawiając nową strategię polityki konsumenckiej Komisarz ds. Zdrowia i Ochrony Konsumentów David Byrne.

Sukces strategii polityki konsumenckiej może być mierzony jedynie wpływem, jaki wywiera ona na konsumentów w Europie. Dlatego niezwykle ważne jest regularne monitorowanie strategii i wyciąganie wniosków niezbędnych dla jej modyfikacji.

W przedstawionych powyżej ogólnych zadaniach związanych z ochroną interesów i praw konsumentów w Unii Europejskiej mieści się oczywiście wiele zagadnień szczegółowych. Oto niektóre z nich:

- usługi finansowe - jakkolwiek dużo już zostało zrobione w celu ochrony konsumentów zawierających transakcje ponadgraniczne, to jednak jeszcze wiele zostało do uregulowania. Dotyczy to np. ułatwienia funkcjonowania usług ponadgranicznych i środków zapewnienia właściwej ochrony konsumentom na całym obszarze Unii, a także wzrostu ich zaufania do transakcji ponadgranicznych. Komisja będzie popierać i wzmacniać regulacyjne podejście w obszarze usług finansowych, opierając się na szerokich i systematycznych konsultacjach z wszystkimi zainteresowanymi stronami, włączając również konsumentów.

Komisja zamierza dokonać przeglądu i znowelizować Dyrektywę o kredycie konsumenckim.

Komisja złoży projekt szerokich ram prawnych dotyczących płatności dokonywanych na Jednolitym Rynku. Taka potrzeba wynika z faktu, że zarówno formy pieniędzy, jak i płatności zmieniają się bardzo gwałtownie, a wprowadzenie euro jeszcze bardziej przyspiesza ten proces. Znowelizowana legislacja szczególnie dotyczyć ma zmian w obszarze cen, terminów, relacji pomiędzy użytkownikami a właścicielami nowych form płatności.

Komisja zamierza przygotować projekt dotyczący przejrzystości zobowiązań spółek giełdowych. Propozycje te powinny przynieść korzyści konsumentom poprzez stworzenie bardziej rzetelnego i przejrzystego wewnętrznego rynku usług finansowych.

- handel elektroniczny - Konsumenty ciągle obawiają się dokonywania zakupów on-line. Istnienie wielu różnych dobrowolnych kodeksów, znaków wiarygodności itp. powoduje utrudnienie konsumentowi dokonania wyboru. W grudniu 2001 r. zainteresowane strony wyraziły poparcie dla propozycji Komisji w sprawie wymogów Europejskiego Znak Wiarygodności oraz struktury monitoringu wdrażania go w praktyce. Na podstawie tego porozumienia Komisja zamierza przyjąć Rekomendację dotyczącą zaufania w handlu elektronicznym.
- usługi publiczne - przechodząc proces liberalizacji, usługi takie jak: transport, energia (elektryczność, gaz), telekomunikacja i pocztowe muszą w swej funkcji uniwersalnej zapewnić powszechność dostępu, wysoką jakość i przystępność cenową uwzględniające potrzeby konsumentów. Komisja zamierza opracować metodologię horyzontalnej oceny usług publicznych.

Metodologia ta będzie kładła szczególny nacisk na konsumencką ocenę wykonywania tych usług.

W Białej Księdze " Polityka transportu europejskiego do 2010r. Czas na decyzje" przedstawione są zamierzenia Komisji, aby od 2004r, i tak szybko jak tylko jest to możliwe, rozszerzyć środki ochrony konsumentów na transport powietrzny, kolejowy, morski i także na usługi transportu miejskiego.

W sektorze energetyki Komisja zaproponowała dalsze otwarcie na konkurencję na rynku elektryczności i gazu. Projekt ten przewiduje, że wszyscy konsumenci będą mieli od 1 stycznia 2005r. swobodny wybór dostawcy i zawiera pakiet podstawowych praw konsumentów. Komisja pragnie również kontynuować monitorowanie wdrażania krajowych przepisów dotyczących tego sektora, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na konsumentów.

- handel międzynarodowy, standaryzacja i znakowanie produktów - Komisja Europejska będzie promowała i ochraniała interesy konsumentów nie tylko w WTO, lecz również w relacjach bilateralnych i w tym celu będzie utrzymywała dialog z organizacjami konsumenckimi. Będzie także promowała udział konsumentów w międzynarodowej standaryzacji.

- ramy prawne wprowadzające życie współpracę między Krajami Członkowskimi dotyczącą ochrony konsumentów to kolejne zamierzenie Komisji. Towarzyszyć temu ma powołanie komitetu reprezentantów krajowych instytucji zajmujących się tą tematyką.
- system szybkiego reagowania - RAPEX - i programy służące do zbierania i wymiany danych o produktach niebezpiecznych będzie nadal rozwijany. Wzmocnienie systemu RAPEX będzie częścią wdrażania znowelizowanej Dyrektywy o ogólnym bezpieczeństwie produktu a także częścią nowego Programu Zdrowia. Komisja zorganizuje w 2003r. specjalne szkolenie dla organizacji konsumenckich dotyczące badania rynku w kontekście znowelizowanej Dyrektywy o ogólnym bezpieczeństwie produktu. Zbadana zostanie także możliwość prowadzenia wspólnych inicjatyw z Krajami Członkowskimi, gdy Dyrektywa wejdzie w życie.
- Komisja weźmie pod uwagę interesy konsumentów w trakcie ustanawiania wspólnotowych zasad międzynarodowego prawa prywatnego.
- reprezentowanie interesów konsumenckich dotyczy wszystkich instytucji unijnych. Konsultowanie europejskich i krajowych organizacji konsumenckich ma już miejsce w Parlamencie i Radzie. Traktat Nicejski specjalnie dodał słowo "konsumentów" do listy reprezentantów społeczeństwa obywatelskiego w Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym. Jednakże udział konsumentów powinien być bardziej systematyczny i dlatego Komisja wzywa inne instytucje Unii Europejskiej do sprawdzenia, w jaki sposób można poprawić wpływ konsumentów na proces podejmowania decyzji i tworzenia polityki.
- Obecnie prowadzone badania pokazują, że konsumenci w Unii Europejskiej posiadają znacząco mniejszą wiedzę i zaufanie dotyczące zakupów ponadgranicznych niż do zakupów, których dokonują we własnym kraju. Dlatego istotne jest zapewnienie, aby przepisy i zasady obowiązujące na Jednolitym Rynku sprzyjały wzrostowi konsumenckiego zaufania do transakcji ponadgranicznych. Pociąga to za sobą uproszczenie i zbliżenie przepisów, wyrównany poziom wprowadzenia ich na obszarze całej Unii, zwiększenie dostępu i przystępności informacji, i edukacji konsumenckiej oraz zwiększenie efektywności mechanizmów dochodzenia roszczeń.

7.maja 2002r. Komisarz Byrne, przedstawiając Strategię Polityki Konsumenckiej Unii Europejskiej na lata 2002-2006, stwierdził: "Europejska polityka konsumencka znajduje się obecnie na ważnym etapie. W najbliższych latach konsumenci powinni czerpać korzyści z Jednolitego Rynku i z euro. Powinni też dostrzec konkretne rezultaty, jakie przynosi uwzględnienie interesów konsumentów w polityce Unii Europejskiej. W rozszerzonej Unii Europejskiej liczącej 470 milionów obywateli, wszyscy konsumenci powinni korzystać z ochrony na takim samym poziomie. Taki rodzaj strategii zapewniają wytyczne dotyczące polityki konsumenckiej na najbliższe pięć lat."

W realizacji tej strategii uczestniczyć będzie również Polska, a rezultaty jej wdrażania rzutować będą na życie codzienne konsumentów mieszkających w Polsce.

Wypis z listy działań wynikających ze Strategii, które realizować będzie Polska po przystąpieniu do Unii w 2004r.

- (2003-2004 r.) nowelizacja Dyrektywy o pakietach turystycznych mająca na celu unowocześnienie dyrektywy i wzmocnienie ochrony konsumentów usług turystycznych.
- (3.kwartał 2006r.) raport o wdrożeniu Dyrektywy o niektórych aspektach sprzedaży konsumenckiej i towarzyszącym jej gwarancjom będzie szczególnie sprawdzał problemy wynikające z wprowadzenia bezpośredniej odpowiedzialności producenta i, jeżeli okaże się konieczne, zaproponuje właściwe propozycje zmian.
- (2004-2006r.) przegląd istniejącego prawa umów konsumenckich będzie miał za zadanie zidentyfikowanie niekonsekwencji i braków oraz jednocześnie uproszczenie i dokończenie *acquis* prawa umów konsumenckich.
- (2002-2006r.) - wdrażanie środków określonych w Planie Działania Usług Finansowych. Podjęto już lub zostanie podjętych wiele indywidualnych propozycji ustawodawczych związanych z ochroną konsumentów w tym sektorze. Będą one uwzględniały szeroko zakrojone konsultacje z wszystkimi stronami, w tym i konsumentami.
- (2002-2006r.) Plan działania dotyczący płatności detalicznych oraz zapobiegania nadużyciom w płatnościach bezgotówkowych szczególnie zawiera aspekty

bezpieczeństwa płatności i rozwijanie nowych środków płatności. Aspekty prawne i techniczne bezpieczeństwa zawarte są w Planie Przeciwdziałania Nadużyciom w płatnościach bezgotówkowych. Zamierza się stworzyć na obszarze Unii jedną linię telefoniczną " Karta stop" (dla zgubionych lub skradzionych kart). Projektuje się także programy mające rozwinąć konsumencką edukację i świadomość w tym zakresie.

- (2002-2006r.) zwiększenie wpływu reprezentacji konsumentów na politykę, ocenę i monitoring usług publicznych polegać ma na rozwoju na poziomie Unii Europejskiej mechanizmu zapewniającego udział konsumentów w monitorowaniu i ocenie otrzymywanych przez nich dostaw. Myśli się również o utworzeniu instytucji reprezentujących interesy konsumentów wobec poszczególnych rodzajów usług publicznych. Kontynuowane będą regularnie badania Eurobarometru dotyczące stopnia satysfakcji konsumentów z świadczeń usług publicznych.
- (2002-2006r.) opracowanie konsumenckiego raportu na temat jakości usług lotniczych, skupiającego się na takich zagadnieniach jak: punktualność lotów, odwoływanie lotów, nadmierne rezerwowanie miejsc, zagubienie i zniszczenie bagażu, skargi pasażerów.
- (4.kwartał 2004r.) inicjatywa Komisji dotycząca zrównoważonego rozwoju jest kontynuacją 6. Programu na Rzecz Środowiska Naturalnego, jest promocją zrównoważonej produkcji i standardów konsumpcji.
- (2002-2006r.) rozwój narzędzi polityki informacyjnej dla konsumentów dotyczyć będzie szczególnie przyszłej kampanii informacyjnej mającej na celu zmniejszenie palenia tytoniu przez młodzież.