

1. poglavje

IZZIVI IN NOVOSTI NA PODROČJU VARSTVA PRAVIC POTROŠNIKOV IN KROŽNEGA GOSPODARSTVA V EU

PETRA WEINGERL, ŽIVA ŠUTA

Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, Maribor, Slovenija
petra.weingerl@um.si, ziva.suta@student.um.si

Sinopsis Po izvedbi projekta ŠIPK je področje zasebnega prava v EU doživelo eno najboljsežnejših reform do sedaj. Sprejeta so bila številna nova pravila, prav tako pa se je zgodil premik v razumevanju vloge potrošniškega prava v EU ter v gospodarskih in družbenih nalogah zasebnega prava na sploh. Reforma je celokupno zajela področja varstva potrošnikov, krožnega gospodarstva in digitalnega trga. Ta prispevek predstavlja temeljne novosti na tem področju, začenši s kratkim povzetkom dejavnosti Evropske komisije pri urejanju varstva potrošnikov v okviru ciljev prehoda v digitalno in zeleno Evropo. Temu sledi pregled sprejetih pravnih aktov in relevantne sodne prakse Sodišča EU.

Ključne besede:

reforma,
zasebno pravo EU,
potrošniki,
krožno
gospodarstvo,
digitalna in zelena
Evropa

1st chapter

CHALLENGES AND NEW DEVELOPMENTS IN THE FIELD OF CONSUMER RIGHTS PROTECTION AND THE CIRCULAR ECONOMY IN THE EU

PETRA WEINGERL, ŽIVA ŠUTA

University of Maribor, Faculty of Law, Maribor, Slovenia
petra.weingerl@um.si, ziva.suta@student.um.si

Abstract After the implementation of the ŠIPK project, private law in the EU underwent one of the most extensive reforms to date. Many new rules have been adopted, and there has also been a shift in the understanding of the role of consumer law in the EU and in the economic and social tasks of private law in general. The reform covered the areas of consumer protection, the circular economy and the digital market. This contribution presents crucial new developments in this field, starting with a brief summary of the European Commission's activities in regulating consumer protection in the context of the goals of the transition to a digital and green Europe. This is followed by a review of adopted legal acts and relevant case law of the Court of Justice of the EU.

Keywords:
reform,
EU private law,
consumers,
circular economy,
digital and green
Europe

Po izvedbi projekta ŠIPK leta 2019 je zasebno pravo v EU doživelo eno najboljše reform do sedaj. Sprejeta so bila številna nova pravila, prav tako pa se je zgodil premik v razumevanju vloge potrošniškega prava v EU ter v gospodarskih in družbenih nalogah zasebnega prava na sploh.¹ Reforma je celokupno zajela področja varstva potrošnikov, krožnega gospodarstva in digitalnega trga.

Posledica tega je bila, da je Evropska komisija od leta 2019 predlagala sprejem vrste novih direktiv, s katerimi se oblikuje krovna shema varstva potrošnikov v EU. Dve od teh direktiv urejata področja, ki jih pravo EU prej ni pokrivalo, in sicer pogodbe v zvezi z nakupom digitalnih vsebin (Direktiva 2019/770)² in posodobitev določenih vidikov potrošniških pogodb (Direktiva 2019/2161,³ imenovana tudi „Omnibus direktiva“). Druga pravila so spremenila že obstoječe sisteme varstva potrošnikov (denimo Direktiva 2019/771⁴). S temi akti je EU oblikovala krovno shemo, ki se še danes dopolnjuje z drugimi pravili, tako na ravni potrošniškega prava kot tudi drugih področij prava EU. V nadaljevanju bodo predstavljene temeljne novosti na tem področju, začenši s kratkim povzetkom dejavnosti Evropske komisije pri urejanju varstva potrošnikov v okviru ciljev prehoda v digitalno in zeleno Evropo. Temu bo sledil pregled sprejetih pravnih aktov in relevantne sodne prakse Sodišča EU.

Potem ko je Evropska komisija leta 2015 sprejela svoj prvi akcijski načrt za krožno gospodarstvo,⁵ se je v Novem dogovoru za potrošnike⁶ aprila 2018 temeljiteje posvetila področju varstva potrošnikov. Ti so bili decembra 2019 zajeti v Evropskem zelenem dogovoru⁷ in marca 2020 v novem akcijskem načrtu za krožno

¹ Grochowski, M., *European Consumer Law after the New Deal: A Tryptich*, Yearbook of European Law, letnik 39, 2020, str. 387–422.

² Direktiva (EU) 2019/770 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2019 o nekaterih vidikih pogodb o dobavi digitalne vsebine in digitalnih storitev (Besedilo velja za EGP), PE/26/2019/REV/1, OJ L 136, 22.5.2019, p. 1–27.

³ Direktiva (EU) 2019/2161 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. novembra 2019 o spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS in direktiv 98/6/ES, 2005/29/ES ter 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta zaradi boljšega izvrševanja in posodobitve pravil Unije o varstvu potrošnikov (Besedilo velja za EGP), PE/83/2019/REV/1, OJ L 328, 18.12.2019, p. 7–28

⁴ Direktiva (EU) 2019/771 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2019 o nekaterih vidikih pogodb za prodajo blaga, spremembi Uredbe (EU) 2017/2394 in Direktive 2009/22/ES ter razveljavitvi Direktive 1999/44/ES (Besedilo velja za EGP.), PE/27/2019/REV/1, OJ L 136, 22.5.2019, p. 28–50.

⁵ Evropska komisija, Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Zaprtje zanke – akcijski načrt EU za krožno gospodarstvo, COM/2015/0614 final.

⁶ Evropska komisija, Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru, Nov dogovor za potrošnike, COM(2018) 183 final.

⁷ Evropska komisija, Sporočilo Komisije, Evropski zeleni dogovor, COM(2019) 640 final.

gospodarstvo,⁸ novembra 2020 pa še v Novi agendi za potrošnike 2020-2025.⁹ Evropska komisija je v teh dokumentih jasno zavzela držo varuha pravic potrošnikov v 21. stoletju.

Po Novem dogovoru za potrošnike je bila **leta 2019** sprejeta Omnibus direktiva, ki je začela veljati maja 2022. Ta je z namenom okrepiti obstoječ mehanizem uveljavljanja potrošniških pravic in ga prilagoditi razvoju digitalnih tehnologij uvedla pomembne spremembe v štiri obstoječe direktive, in sicer: Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah (2005/29/ES),¹⁰ Direktivo o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah (93/13/EGS),¹¹ Direktivo o pravicah potrošnikov (2011/83/EU)¹² in Direktivo o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov (98/6/ES).¹³

Poleg tega je bila v letu 2019 prenovljena tudi Direktiva o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij (1999/44/ES).¹⁴ Direktiva 2019/771 o nekaterih vidikih pogodb za prodajo blaga, ki razveljavlja prej omenjeno direktivo, se je začela uporabljati januarja 2022. Skupaj z novo direktivo 2019/770 o nekaterih vidikih pogodb o dobavi digitalne vsebine in digitalnih storitev sta imenovani tudi *twin directives*.

⁸ Evropska komisija, Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Novi akcijski načrt za krožno gospodarstvo, Za čistejšo in konkurenčnejšo Evropo, COM(2020) 98 final.

⁹ Evropska komisija, Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, Nova agenda za potrošnike, Krepitev odpornosti potrošnikov za trajnostno okrevanje, COM(2020) 696 final.

¹⁰ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/29/ES z dne 11. maja 2005 o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na notranjem trgu ter o spremembi Direktive Sveta 84/450/EGS, direktiv Evropskega parlamenta in Sveta 97/7/ES, 98/27/ES in 2002/65/ES ter Uredbe (ES) št. 2006/2004 Evropskega parlamenta in Sveta (Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah) (Besedilo velja za EGP), OJ L 149, 11.6.2005, p. 22–39.

¹¹ Direktiva Sveta 93/13/EGS z dne 5. aprila 1993 o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah, OJ L 95, 21.4.1993, p. 29–34.

¹² Direktiva 2011/83/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o pravicah potrošnikov, spremembi Direktive Sveta 93/13/EGS in Direktive 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 85/577/EGS in Direktive 97/7/ES Evropskega parlamenta in Sveta Besedilo velja za EGP, OJ L 304, 22.11.2011, p. 64–88.

¹³ Direktiva 98/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 o varstvu potrošnikov pri označevanju cen potrošnikom ponujenih proizvodov, OJ L 80, 18.3.1998, p. 27–31.

¹⁴ Direktiva 1999/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. maja 1999 o nekaterih vidikih prodaje potrošniškega blaga in z njim povezanih garancij, OJ L 171, 7.7.1999, p. 12–16.

V povezavi z varstvom potrošnikov je bila **leta 2020** sprejeta Direktiva 2020/1828 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov, ki razveljavlja in nadomešča Direktivo 2009/22/ES o opustitvenih tožbah zaradi varstva interesov potrošnikov.¹⁵ Začela se bo uporabljati junija 2023.

Leta 2021 je Evropska komisija med drugim predlagala spremembo Direktive 2008/48/ES o potrošniških kreditnih pogodbah, sicer pa sta bili leti **2021 in 2022** zaznamovani z začetkom učinkovanja zgoraj omenjenih direktiv. Leta 2022 so začele veljati Direktiva 2019/771, Direktiva 2019/770 in Omnibus direktiva. Tekom leta 2022 je Evropska komisija med drugim predlagala spremembo Direktive o paketnih potovanjih,¹⁶ objavila predlog Uredbe o harmoniziranih pravilih za pravičen dostop do podatkov in njihovo uporabo (akt o podatkih),¹⁷ ki na strani 13 zahteva ureditev visoke ravni zaščite potrošnikov in uvedbo nove pravice do dostopa do podatkov, ki jih ustvarijo uporabniki ter predstavila predlog Direktive v zvezi s krepitvijo vloge potrošnikov za zeleni prehod z boljšim varstvom pred nepoštenimi praksami in boljšim obveščanjem.¹⁸ Ta bi naj z obveznostjo zagotavljanja informacij o značilnostih izdelkov, ki so ključne za trajnostni razvoj opolnomočila potrošnike, da odigrajo ključno vlogo pri prehodu v krožno gospodarstvo. Direktiva ima razmeroma kratko besedilo- z dvema glavnima členoma dopolnjuje Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah in Direktivo o pravicah potrošnikov. Slednjo bi naj Evropska komisija spremenila tudi na podlagi novega predloga Direktive glede pogodb o finančnih storitvah, sklenjenih na daljavo, in razveljavitvi Direktive 2002/65/ES o trženju finančnih storitev potrošnikom na daljavo.¹⁹

¹⁵ Direktiva (EU) 2020/1828 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. novembra 2020 o zastopniških tožbah za varstvo kolektivnih interesov potrošnikov in razveljavitvi Direktive 2009/22/ES (Besedilo velja za EGP), OJ L 409, 4.12.2020, p. 1–27.

¹⁶ Evropska komisija, Predstavitev posvetovanja, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13117-Package-travel-review-of-EU-rules/public-consultation_sl> (pridobljeno 26.10.2022).

¹⁷ Evropska komisija, Predlog Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o harmoniziranih pravilih za pravičen dostop do podatkov in njihovo uporabo (akt o podatkih), COM/2022/68 final.

¹⁸ Evropska komisija, Predlog Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv 2005/29/ES in 2011/83/EU v zvezi s krepitvijo vloge potrošnikov za zeleni prehod z boljšim varstvom pred nepoštenimi praksami in boljšim obveščanjem, COM/2022/143 final.

¹⁹ Evropska komisija, Predlog Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2011/83/EU glede pogodb o finančnih storitvah, sklenjenih na daljavo, in razveljavitvi Direktive 2002/65/ES, COM(2022) 204 final, 2022/0147(COD).

Jesen 2022 je bila zaznamovana z novostmi na področju civilne odgovornosti, umetne inteligence in digitalnega notranjega trga. 28. septembra 2022 sta bila objavljena predloga dveh direktiv, ki se nanašata na civilno odgovornost in hkrati bistveno vplivata na položaj potrošnika. Gre za predlog Direktive o prilagoditvi pravil o nepogodbeni civilni odgovornosti umetni inteligenci (direktiva o odgovornosti na področju umetne inteligence)²⁰ in predlog spremembe Direktive o odgovornosti za proizvode z napako.²¹ Poleg teh dveh sta Evropski parlament in Svet potrdila besedilo predlaganega Akta o trgu digitalnih storitev (Digital Services Act, DSA),²² enako pa se pričakuje še za Akt o umetni inteligenci.²³ Če bosta sprejeta, bosta oba pomembno vplivala na položaj potrošnika, denimo z ublažitvijo algoritemske manipulacije potrošnikov na spletu.

Jesen 2022 pa je bila plodna tudi v Sloveniji, saj je bil konec septembra 2022 sprejet nov Zakon o varstvu potrošnikov (ZVPot-1),²⁴ ki se uporablja od januarja 2023. Poleg združitve vsebine dosedanjega Zakona o varstvu potrošnikov (ZVPot)²⁵ in Zakona o varstvu potrošnikov pred nepoštenimi poslovnimi praksami (ZVPNPP),²⁶ prenaša tudi vsebino prej omenjene sprejete evropske zakonodaje.

Predvidoma v prihodnjih mesecih bodo med institucijami EU potekala pogajanja o predlogu Uredbe o splošni varnosti proizvodov in o posodobitvi Uredbe o spletnem reševanju potrošniških sporov²⁷. Predlagane spremembe bi naj bile podrobneje predstavljene leta 2023 v okviru paketa o uveljavljanju pravic potrošnikov (Consumer Enforcement Package 2023).

²⁰ Evropska komisija, Predlog Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta o prilagoditvi pravil o nepogodbeni civilni odgovornosti umetni inteligenci (direktiva o odgovornosti na področju umetne inteligence), COM/2022/496 final.

²¹ Evropska komisija, Predlog Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta o odgovornosti za proizvode z napako, COM(2022) 495 final.

²² Akt o digitalnih storitvah: dokončno soglasje Sveta varstvu pravic uporabnikov na spletu, <<https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2022/10/04/dsa-council-gives-final-approval-to-the-protection-of-users-rights-online/>> (pridobljeno 26.10.2022).

²³ Evropska komisija, Predlog Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (Akt o umetni inteligenci) in spremembi nekaterih zakonodajni aktov Unije, COM/2021/206 final.

²⁴ Uradni list RS, št. 130/22.

²⁵ Uradni list RS, št. 98/04 – uradno prečiščeno besedilo, 114/06 – ZUE, 126/07, 86/09, 78/11, 38/14, 19/15, 55/17 – ZKofIT, 31/18 in 130/22 – ZVPot-1.

²⁶ Uradni list RS, št. 53/07 in 130/22 – ZVPot-1.

²⁷ Pravice potrošnikov – prilagoditev alternativnega reševanja sporov digitalnim trgovom, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13536-Pravice-potrosnikov-prilagoditev-alternativnega-resevanja-sporov-digitalnim-trgom_sl> (pridobljeno 26.10.2022).

Enako pomemben pravni vir predstavlja tudi **sodna praksa Sodišča EU**, ki je skozi leta gradilo svojo avtoriteto prav s priznavanjem pravic posameznikom. V vsakem posameznem primeru, ki se je nanašal na pravice potrošnikov, teh ni oblikovalo sodišče samo, ampak je njihov obseg in značilnosti opredelilo na podlagi zgoraj omenjene sekundarne zakonodaje EU.

Sodna praksa Sodišča EU je glede varstva pravic potrošnikov zelo obsežna. Pomembne sodne odločbe so zbrane v zbirkah, ki jih Sodišče EU objavlja vsako leto, v nadaljevanju pa bodo izpostavljene nekatere, ki so pri nas vzbudile zanimanje in se nanašajo na status potrošnika v digitalnem svetu oz. bi lahko bile pri razlagi tega v prihodnosti v pomoč.

Leta 2019 je Sodišče EU v zadevi *Orange Polska*, v kateri je razlagalo Direktivo o nepoštenih poslovnih praksah, pojasnilo, da se „*vztrajanje kurirja, da mora potrošnik pogodbo oziroma aneks, ki mu ga je dostavil, podpisati, šteje za agresivno prakso, če je to ravnanje tako, da se ta potrošnik počuti neprijetno in tako oteži njegov razmislek glede odločitve o poslu, ki jo mora sprejeti.*“²⁸ Razlaga bi lahko pomembno vplivala na razumevanje statusa potrošnika na spletnih straneh, ki omogočajo neprestano oglaševanje za nakup blaga ali storitev. Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah, skupaj z Direktivo o elektronskem poslovanju (v katero bodo posegla pravila DSA) je bila poleg tega podlaga za odločitev v zadevi *StWL Städtische Werke Lauf*²⁹ leta 2021, v kateri je Sodišče EU vzpostavilo prepoved oglaševanja na elektronskih naslovih brez predhodnega soglasja. Leta 2022 je Sodišče EU v zadevi *Fuhrmann-2*³⁰ odločilo, da potrošnika zavezuje pogodba, sklenjena z elektronskimi sredstvi, v kolikor ta jasno razume vsebino pogodbe na podlagi besed, ki se pojavljajo na gumbu za naročanje oz. razume, da bo klik na ta gumb povzročil obveznost plačila zadevnega blago ali storitve. Z vidika sodnega varstva v EU je pomembna še odločitev iz leta 2021 v zadevi *Meta Platforms Ireland*.³¹ Sodišče EU je namreč potrdilo, da lahko organizacije za varstvo potrošnikov vložijo tožbe v primerih kršitve osebnih podatkov.

²⁸ Zadeva C-628/17, *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów proti Orange Polska S.A.* z dne 12. junija 2019, ECLI:EU:C:2019:480, točka 47.

²⁹ Zadeva C-102/20, *StWL Städtische Werke Lauf a.d. Pegnitz GmbH proti eprimo GmbH* z dne 25. novembra 2021, ECLI:EU:C:2021:954.

³⁰ Zadeva C-249/21, *Fuhrmann-2 GmbH proti B.* z dne 7. aprila 2022, ECLI:EU:C:2022:269.

³¹ Zadeva C-319/20, *Meta Platforms Ireland Limited proti Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände - Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.* z dne 28. aprila 2022, ECLI:EU:C:2022:322.

Prispevki v strokovni monografiji upoštevajo predloge in spremembe do leta 2019. Številni kasneje sprejeti akti so sicer že obravnavni skozi analizo predlogov teh aktov, ključni problemi, ki izvirajo iz konflikta visoke ravni varstva potrošnikov na eni strani in visoke ravni varstva okolja na drugi pa ostajajo odprti in pereči, zato je vsebina te monografije izjemno aktualna.