EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2018.5.7.
SWD(2018) 158 final

# BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

## ÖSSZEFOGLALÓ JELENTÉS AZ ÉRDEKELT FELEK KÖRÉBEN VÉGZETT KONZULTÁCIÓRÓL

***amely a következő dokumentumot kíséri***

**A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a hibás termékekért való felelősségre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló (85/374/EGK) tanácsi irányelv alkalmazásáról**

{COM(2018) 246 final} - {SWD(2018) 157 final}

## 1. BEVEZETÉS

A hibás termékekért való felelősségre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 85/374/EGK irányelv (a továbbiakban: „az irányelv”) célja a fogyasztók egészségének és tulajdonának, az áruk szabad mozgásának és az egységes piac szereplői közötti torzulásoktól mentes versenynek a garantálása.

A Bizottság értékelésbe kezdett annak megállapítása érdekében, hogy az irányelv alkalmas-e a kitűzött célok elérésére, illetve hogy az irányelv az olyan új technológiai fejlesztések, mint a dolgok internete vagy az autonóm rendszerek fényében megfelel-e a rendeltetésének. Ennek az értékelésnek egy érdekelt felekkel folytatott konzultáció is a részét képezte.

## 2. A KONZULTÁCIÓ CÉLJAI

A konzultációs stratégia célja az volt, hogy az irányelv eredményességének, hatékonyságának, relevanciájának, koherenciájának és uniós hozzáadott értékének értékelése során felhasználható információt gyűjtsön az érdekelt felektől.

Az érintett érdekelt felek körébe tartoznak a gyártók, az importőrök, a beszállítók és ezek ágazati szövetségei, a fogyasztók, a fogyasztói szervezetek, a biztosítók és a biztosítói szövetségek, a technikai szakértők, valamint az állami hatóságok és a civil társadalom (pl. agytrösztök, szakértők, ügyvédi irodák/jogi szakértők).

Ez a dokumentum áttekintést nyújt a konzultációs tevékenységekről és azok eredményeiről.

## 3. KONZULTÁCIÓS MÓDSZEREK ÉS ESZKÖZÖK

Az összes tagállamból (Lettország, Portugália és Szlovénia kivételével) és az összes célcsoportból (a technikai szakértők kivételével) összesen **657 érdekelt fél** vett részt a konzultációban.

### 3.1. Nyilvános konzultáció

Az Európai Unió 23 nyelvén **nyilvános konzultációra** került sor (2017. január 10. és április 26. között), amely a gyártóknak, a fogyasztóknak, illetve az állami hatóságoknak és a civil társadalom képviselőinek szóló három online kérdőívből állt.

16 tagállamból[1] 113 érdekelt fél (40 gyártó, 48 fogyasztó és 23 állami hatóság/civil társadalmi képviselő) töltötte ki a kérdőíveket. A fogyasztók (1), a vállalkozói szövetségek (9) és az állami hatóságok/civil társadalmi képviselők (4) részéről összesen 14 állásfoglalás érkezett.

### 3.2. Felmérések

**Célzott felmérésre** kerül sor (2017. április 3. és május 20. között) öt angol nyelvű kérdőív útján, amelyek címzettjei a következők voltak:

- gyártók és beszállítók, illetve a kapcsolódó ágazati szövetségek (4 válasz);
- fogyasztói szervezetek (11);

[1] Mindegyik, kivéve DK, EE, EL, HR, CY, LV, LU, HU, PL, PT, SI és SE.

- biztosítók és kapcsolódó szövetségek (0);
- állami hatóságok és a civil társadalom képviselői (11);
- bíróságok mellett tevékenykedő technikai szakértők (0).

14 tagállamból érkezett válasz[2].

11 tagállamban[3] **számítógéppel támogatott telefonos felmérésre** került sor (2017. május 29. és június 14. között) a gyártók, az importőrök és a beszállítók körében. 457 gyártó válaszolt.[4]

Az irányelvet illetően tapasztalattal rendelkező érdekelt felekkel (17 gyártó, 11 fogyasztó, 9 biztosító, 24 állami hatóság és civil társadalmi képviselő) 61 **megbeszélésre** került sor (2017. május 3. és július vége között).[5]

**A célzott felméréseket bizonyos nehézségek jellemezték:**

- A célzott felmérésekben való alacsony részvételi szint: a több mint 400 megkeresett érdekelt fél közül csupán 26 válaszolt.
- A technikai szakértők képviseletében senki sem válaszolt.

### 3.3. A termékfelelősségi irányelv értékeléséről szóló konferencia

Az Európai Bizottság 2017. október 20-án a termékfelelősségi irányelv értékeléséről szóló konferenciát[6] szervezett Brüsszelben, amelyen a tagállami képviselők és az érdekelt felek különböző kategóriái vettek részt, és amelynek célja az volt, hogy eszmecserét folytassanak az értékelésről szóló külső tanulmány előzetes eredményeiről.

## 4. A KONZULTÁCIÓS TEVÉKENYSÉGEK FŐBB EREDMÉNYEI

Számos érdekelt fél rendelkezett tapasztalattal az irányelvet illetően. A legtöbb vállalkozás már szembesült károsultak által benyújtott kárigényekkel, és biztosítást kötött; a fogyasztói szervezetek tisztában voltak a károsultak által benyújtott kárigényekkel; a biztosítók sajátos biztosítási kötvényeket tettek elérhetővé ügyfeleik számára, és kártérítéseket fizettek; az állami hatóságok és a civil társadalom képviselői foglalkoztak az érdekelt felek egyes kategóriáinak igényeivel, peres ügyekben jártak el vagy az irányelvre vonatkozó kutatást folytattak.

### 4.1 Eredményesség

*A konzultáció célja annak megértése volt, hogy nemzeti és uniós szinten az irányelv elérte-e a fogyasztóvédelemre, a torzulásoktól mentes versenyre és az áruk szabad mozgására irányuló célkitűzéseit, és ha igen, akkor milyen mértékben.*

A legtöbb érdekelt fél tudatában van az irányelvnek. Az irányelv a legtöbb állami hatóság és civil társadalmi képviselő meglátásában eredményes, mivel a gyártók szigorú felelőssége a fogyasztók előnyére válik, a fogyasztók és gyártók érdekei között pedig megfelelő egyensúly

[2] BE, BG, DK, EL, ES, FR, IT, LT, LU, MT, NL, SI, FI, UK.
[3] CZ, DE, ES, FR, IT, LT, NL, AT, PL, SE, UK.
[4] A következő országokból: CZ, DE, ES, FR, IT, LT, NL, AT, PL, SE, UK.
[5] A következő országokból: BE, DK, DE, EE, ES, FR, HR, IT, CY, LU, HU, MT, NL, FI, UK.
[6] A termékfelelősségi konferencia jegyzőkönyvét lásd a következő hivatkozáson: https://ec.europa.eu/docsroom/documents/26661:

áll fenn. Ezekből az okokból úgy gondolják, hogy szükség van a szigorú felelősség rendszerének fenntartására.

A legtöbb gyártó eredményesnek tekinti az irányelvet, mivel egész Európában egyenlő versenyfeltételeket biztosít azzal, hogy minden tagállamban azonos felelősségi szabályokat ír elő, valamint megfelelő egyensúlyt teremt a fogyasztók és a gyártók érdekei között azzal, hogy terméktípustól függetlenül egyértelmű szabályokat határoz meg.

Végül a biztosítók véleménye szerint az irányelv általában véve eredményes, mivel megfelelő egyensúlyt teremt a fogyasztók és a gyártók érdekei között.

A legtöbb fogyasztói szervezet meglátásában azonban az irányelv nem teljesen eredményes, mivel a fogyasztói érdekeknél jobban védi a gyártók érdekeit.

Az irányelv egyes rendelkezéseit eredményesebbnek tekintik a többinél:

- ***Termékek, nem szolgáltatások***

Egyes érdekelt felek (gyártók és fogyasztók egyaránt) szerint a termékek és a szolgáltatások közötti különbség már nem egyértelmű, és az irányelvnek a szolgáltatások által okozott károkra is ki kellene terjednie; más gyártók úgy vélik, hogy az irányelvnek nem kell kiterjednie ezekre a károkra.

A konzultációban részt vevő állami hatóságok és civil társadalmi képviselők több mint fele úgy látja, hogy a termékek és a szolgáltatások közötti különbségtétel nem megfelelő, és az irányelv hatályát a szolgáltatásokra is ki kellene terjeszteni.

A fogyasztók és a fogyasztói szervezetek túlnyomó többsége hangsúlyozza, hogy a termékek és a szolgáltatások különválasztása nem egyszerű, mivel sok esetben csomagban érkeznek, ezért támogatják, hogy a rendszer a termékekre és a szolgáltatásokra egyaránt kiterjedjen.

Ezzel szemben a vállalkozások több mint fele megfelelőnek tartja a termékek és a szolgáltatások különválasztását, ezért nem tartja szükségesnek az irányelv kiterjesztését a szolgáltatásokra.

- ***Mi a helyzet az új technológiai fejlesztésekkel?***

Az irányelv új technológiai fejlesztésekre való alkalmazása nem egyértelmű.

Az érdekelt felek által az új technológiai fejlesztésekkel kapcsolatban adott visszajelzések meglehetősen eltérőek: egyes érdekelt felek (többek között számos gyártó, néhány fogyasztó, biztosító és állami hatóság/civil társadalmi képviselő) szerint nincs szükség az irányelv aktualizálására az új technológiai fejlesztések tekintetében. Mások – a konzultációban részt vevő minden kategóriából – úgy gondolják, hogy immateriális jellegükből és egyre nagyobb összetettségükből adódóan az irányelv nehezen alkalmazható ezek esetében.

Konkrétan az állami hatóságok és civil társadalmi képviselők mintegy fele, illetve szinte minden fogyasztó úgy véli, hogy az irányelv hatályát ki kell terjeszteni az új technológiai fejlesztésekre, valamint szükség van a fogyasztók védelmének és az innováció közötti egyensúly megteremtésére, mivel úgy gondolják, hogy a termékek és a szolgáltatások közötti különbségtétel, illetve a „hiba” fogalma nem felel meg ezekhez a fejlesztésekhez.

A legtöbb vállalkozás az alkalmazásokat, a nem beépített szoftvereket és a dolgok internetének alkotóelemeit az irányelv szerinti „termékeknek” tekinti, miközben eltérő véleményt fogalmaznak meg arra vonatkozóan, hogy a felelősség megfelelően van-e elosztva a különböző szereplők között. Emellett véleményük szerint a hiba a fejlett robotok vagy egy önálló rendszer által okozott kár vonatkozásában határozhatók meg megfelelően.

A vállalkozások jelentős többsége szerint az irányelv szerinti mentességek megfelelőek az új technológiai fejlesztések szempontjából, és az irányelv már alkalmazandó ezekre; álláspontjuk szerint az irányelv megfelel a céljának, és a különböző technológiák szempontjából semleges.

Hasonlóképpen a biztosítói szövetségek túlnyomó többsége sem gondolja úgy, hogy szükség lenne az irányelvnek az új technológiai fejlesztésekhez való hozzáigazítására.

- ***Bizonyítási teher***

Az állami hatóságok és a civil társadalmi képviselők jelentős többsége úgy gondolja, hogy a hiba, illetve a hiba és a kár közötti kapcsolat bizonyítása túl nagy terheket ró a fogyasztókra.

Szinte az összes fogyasztói szervezet egyetért abban, hogy ez a teher a leggyakoribb akadálya annak, hogy a fogyasztók kártérítésben részesüljenek, különös tekintettel az új technológiai fejlesztésekre és a termékek egyre növekvő összetettségére.

Ugyanakkor csak néhány biztosító gondolja úgy, hogy a bizonyítási teher a gyakorlatban nehézséget jelent.

A legtöbb vállalkozás szerint ennek a tehernek a kiiktatása hátrányos lenne: a károsultra háruló bizonyítási teher alapvető fontosságú a kárigény alátámasztása szempontjából; kiiktatásával az irányelv már nem lenne méltányos.

- ***Tulajdonban okozott károk***

Az állami hatóságok és a civil társadalmi képviselők kis többsége úgy véli, hogy a kisebb károk megtérítésének lehetővé tétele érdekében szükség van az 500 EUR-ban megállapított értékhatár kiiktatására. A fogyasztói szervezetek többsége szintén csökkentené ezt az értékhatárt, mivel az elmúlt években számos termék ára csökkent.

Bár a legtöbb vállalkozás nem támogatja az értékhatár módosítását, a kisvállalkozások jelentős része (24%) helyesli az értékhatár csökkentését.

A biztosítók kivételével az érdekelt felek többsége számára nehéz annak a feltételnek az alkalmazása, hogy a dolog általában személyes használatra vagy fogyasztásra szolgál, illetve azt a károsult elsősorban személyes használatára vagy fogyasztásra használta; úgy gondolják, hogy ezt a feltételt meg kell szüntetni.

Az állami hatóságok és a civil társadalmi képviselők fele úgy véli, hogy el kell hagyni ezt a rendelkezést, mivel egyre nehezebb különbséget tenni a között, hogy egy dolog magán jellegű vagy szakmai célú használatra szolgál-e.

A vállalkozások többsége (63%) és a fogyasztói szervezetek több mint fele úgy ítéli meg, hogy a magán jellegű és a szakmai célú használat közötti különbségtétel nem megfelelő, mivel a termékeket mindkét célból használhatják, és ennek a különbségtételnek az elhagyása semmilyen problémát nem okozna.

Szinte minden biztosítói szövetség úgy véli, hogy a termékek magán jellegű és szakmai célú használata közötti különbségtétel elég egyértelmű, ezért nincs szükség változtatásra.

A termékfelelősségről szóló konferencia az egyéb konzultációs eszközökön keresztül összegyűjtött véleményekkel kapcsolatos további párbeszédre adott lehetőséget. Az irányelv eredményességét illetően a gyártók és a biztosítók többsége azon az állásponton volt, hogy az irányelv sikeres a kitűzött célok elérésében, és időtálló az új technológiai fejlesztések tekintetében. Véleményük szerint ebben a szakaszban még túl korai lenne az irányelv felülvizsgálata. A fogyasztók ugyanakkor támogatták az irányelv abból a célból történő

felülvizsgálatát, hogy könnyebbé váljon a károsultak számára, hogy kártérítésben részesüljenek.

## 4.2 Hatékonyság

*A konzultáció a gyártók szigorú felelősséggel összefüggésben viselt költségei és a károsultak kárigénnyel kapcsolatos terhei közötti egyensúlyra, valamint a gyártók szigorú felelősségének hatékonyabb vagy kevésbé hatékony biztosításával összefüggő szempontokra összpontosított.*

A költségekre és az előnyökre vonatkozó adatokat a tervek szerint a célzott felmérések biztosították volna: az alacsony kitöltési arány azonban nem tette lehetővé a megfelelő számszerűsítést. Az egyéb konzultációs tevékenységek során gyűjtött adatok csak kvalitatív elemzést tettek lehetővé.

A vállalkozások több mint fele szerint az irányelvből eredő költségek és előnyök megfelelő egyensúlyban vannak.

A fogyasztói szervezetek több mint kétharmada azonban úgy látja, hogy a fogyasztókra nagyobb költségek hárulnak: a termékek egyre nagyobb összetettsége következtében a hiba, illetve a hiba és a kár közötti kapcsolat bizonyítása jelentős terhekkel jár. A biztosítók szinte fele szerint előfordulhat, hogy a bizonyítás a gyakorlatban nehezen megvalósítható.

Harmadik nézőpontként az állami hatóságok és a civil társadalmi képviselők kétharmada úgy ítéli meg, hogy az irányelvből eredő költségek elfogadhatóak a hagyományos termékek esetében, az új technológiai fejlesztések következtében azonban a gyártókra az irányelv betartásához kapcsolódó új költségek hárulhatnak.

## 4.3 Koherencia

*A konzultáció az irányelv és az egyéb uniós fellépések, különösen a termékbiztonsági jogszabályok és fogyasztóvédelmi szabályok közötti koherenciával, kiegészítő jelleggel és összhanggal kapcsolatos kérdésekre is kiterjedt.*

A termékfelelősségről szóló konferencia lehetővé tette az érdekelt felek számára annak megerősítését, hogy az irányelvet koherensnek és összehangoltnak tekintik az uniós termékbiztonsági jogszabályokkal és fogyasztóvédelmi szabályokkal. Emlékeztettek arra, hogy az európai piacon forgalomba hozott termékeknek eleget kell tenniük az uniós biztonsági jogszabályoknak. Abban az esetben, ha a termékek egy hibának betudhatóan kárt okoznak, a fogyasztók az irányelv értelmében keresetet indíthatnak a gyártó ellen (nem szerződéses felelősség), valamint a szerződéses felelősségre vonatkozó szabályok alapján az értékesítő ellen is.

## 4.4 Relevancia

*A konzultációs tevékenységek célja annak megértése volt, hogy az eredeti igények megegyeznek-e a jelenlegi igényekkel, beleértve az innovatív termékek nyomán jelentkező igényeket is. Emellett meg kívánták vizsgálni, hogy a termék, a gyártó, a hiba és a kár fogalommeghatározásai, illetve az irányelv szerinti mentesülések megfelelnek-e a technológiai és tudományos fejlődésnek.*

Meglehetősen eltérő eredmények születtek: a legtöbb érdekelt fél véleménye szerint az irányelvet aktualizálni kell az új technológiai fejlesztések tekintetében, még akkor is, ha mindeddig nem tapasztaltak problémákat az irányelv alkalmazását illetően.

Általában véve az állami hatóságok és a civil társadalmi képviselők többsége szerint az irányelv időtálló, és az általa megteremtett uniós összhang jelenlegi relevanciájáról tanúskodik; ugyanakkor az irányelv felülvizsgálatát javasolták az új technológiai fejlesztések tekintetében. A vállalkozások jelentős többsége szerint az irányelv időtálló és az általa megteremtett összhangnak köszönhetően releváns.

A fogyasztói szervezetek túlnyomó többsége úgy vélekedett, hogy az irányelv összehangolta a termékfelelősségi szabályokat. Ugyanakkor az új technológiai fejlesztések figyelembe vétele érdekében az állami hatóságokhoz és a civil társadalmi képviselőkhöz hasonlóan támogatják az irányelv felülvizsgálatát, mivel meglátásuk szerint az irányelv kevésbé releváns az új igények szempontjából, illetve az irányelv fogalmai korlátozott mértékben alkalmazhatók az új technológiai fejlesztésekre.

### 4.5 Uniós hozzáadott érték

*A konzultáció visszajelzést kívánt gyűjteni az érdekeltektől arra vonatkozóan, hogy a szigorú felelősség továbbra is uniós szintű fellépést igényel-e. Emellett a konzultáció azoknak a legvalószínűbb következményeknek a megértésére összpontosított, amelyekkel az irányelv hatályának korlátozása, hatályon kívül helyezése vagy hatályának kiterjesztése járna.*

Általában véve minden érdekelt fél elismerte az irányelv által képviselt uniós hozzáadott értéket, és egyetlen érdekelt fél sem javasolta a hatályon kívül helyezését.

A vállalkozások többsége egyetért azzal, hogy a megvalósult egyenlő versenyfeltételek nem lennének elérhetők a tagállamok egyéni fellépései révén. Emellett szinte minden fogyasztói szervezet úgy látja, hogy a megvalósult fogyasztóvédelem kizárólag nemzeti fellépésekkel nem megvalósítható.

Az állami hatóságok és civil társadalmi képviselők jelentős többsége úgy ítéli meg, hogy az irányelv hozzáadott értéket jelent az uniós jogi keret és szakpolitikák szempontjából.

A termékfelelősségről szóló konferencia megerősítette az érdekelt felek különböző kategóriái által képviselt álláspontokat. Emellett számos résztvevő hangsúlyozta a következők fontosságát: i) a termékbiztonsági és termékfelelősségi szabályok közötti kapcsolat, ii) a gyógyszerek mellékhatásai által érintett károsultak számára nehéz a hiba, illetve a hiba és a kár közötti okozati összefüggés bizonyítása, ezért nehezen kapnak kártérítést, iii) nem állnak rendelkezésre bizonyítékok az irányelvnek az új technológiai fejlesztésekkel összefüggő alkalmazására vonatkozóan, valamint iv) szükség van a felek érdekei közötti megfelelő egyensúly fenntartására.

## 5. FŐBB KÖVETKEZTETÉSEK

A konzultációs tevékenységek lehetővé tették az irányelvvel kapcsolatos álláspontok széles körének megismerését az eddigi sikerekre és hiányosságokra, illetve az érdekeltek jövőbeli elvárásaira vonatkozóan.

A kitűzött célok elérését illetően az állami hatóságok, a civil társadalom, a vállalkozások és a biztosítók képviselői általában véve **eredményesnek** tekintik az irányelvet, míg a fogyasztói szervezetek kritikusabban állnak a kérdéshez, különösen a kártérítést nehezítő akadályok tekintetében, amelyek elsősorban az egyre összetettebb bizonyítási teherrel, a termékek és szolgáltatások bonyolultabb különválasztásával, valamint az anyagi károk esetében megállapított 500 EUR értékhatárral függnek össze.

Az érdekelt felek legtöbb kategóriája elismerte az irányelv **hatékonyságát**. A fogyasztói szervezetek kivételével mindegyik kategória úgy gondolja, hogy a fogyasztók és a gyártók irányelvből eredő költségei és előnyei megfelelő egyensúlyban vannak.

Az érdekelt felek szerint az irányelv **koherens** az uniós fogyasztóvédelmi jogszabályokkal, **releváns és időtálló**. Az állami hatóságok, a civil társadalmi képviselők és a fogyasztói szervezetek ugyanakkor egyetértenek azzal, hogy az új technológiai fejlesztéseket illetően vannak olyan kérdések, amelyeket az irányelv nem fed le megfelelően, míg a vállalkozások sokkal inkább ellenzik az irányelv módosítását.

Az érdekelt felek határozottan egyetértenek abban, hogy az irányelv **uniós hozzáadott értéket** képvisel.

A termékfelelősségi irányelv értékeléséről szóló konferencia lehetővé tette annak megerősítését, hogy a jogbiztonság garantálása érdekében folytatni kell az irányelv jövőjével kapcsolatos megbeszéléseket, különösen ami az új technológiákra, mint a mesterséges intelligencián alapuló rendszerekre, a fejlett robotokra és a dolgok internetére való alkalmazását illeti.